



B1

ISSN: 2595-1661

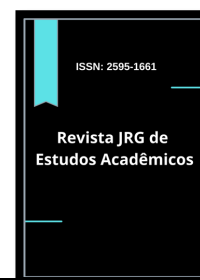
ARTIGO ORIGINAL

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](https://portal.periodicos.capes.gov.br/)

Revista JRG de Estudos Acadêmicos

Página da revista:

<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



Inclusão digital e equidade no acesso a serviços públicos: um estudo de caso sobre o sistema de primeiro emplacamento online do Detran-TO

Digital Inclusion and Equity in Access to Public Services: A Case Study on the Online Initial Vehicle Registration System of Detran-TO

DOI: 10.55892/jrg.v9i20.3066

ARK: 57118/JRG.v9i20.3066

Recebido: 11/03/2026 | Aceito: 15/03/2026 | Publicado on-line: 18/03/2026

Leocássio Pereira Bandeira Castro¹

<https://orcid.org/0009-0005-6173-3827>

<https://lattes.cnpq.br/7287908358513905>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil

E-mail: leocassiocastro08@gmail.com

Marisa de Sousa Brito²

<https://orcid.org/0000-0002-0209-9898>

<http://lattes.cnpq.br/7616813084375117>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil

E-mail: marisa.sb@unitins.br

Cheila Fernandes de Andrade³

<https://orcid.org/0000-0003-3668-3926>

<http://lattes.cnpq.br/2470429517310775>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil

E-mail: cheila.fa@unitins.br



Resumo

Este estudo analisa criticamente os impactos da digitalização dos serviços de primeiro emplacamento e transferência de veículos no Departamento de Trânsito do Estado do Tocantins (DETRAN-TO), implementada entre junho e dezembro de 2025, sobre o acesso equitativo ao serviço público. Através de abordagem qualitativa baseada em estudo de caso único intrínseco com delineamento exploratório-descritivo e triangulação de métodos (pesquisa documental, observação não participante e análise de conteúdo temática de Bardin), identificou-se uma tensão fundamental entre eficiência operacional e inclusão social. Enquanto a migração digital reduziu significativamente as filas presenciais, criou barreiras de acesso para populações vulneráveis, amplificadas pela cobrança da taxa de serviços digitais e necessidade de contratação de despachantes. Os resultados revelam que a implementação acelerada sem políticas de inclusão digital, a retirada da oferta de atendimento presencial complementar ou programas de capacitação gerou exclusão digital particularmente grave para cidadãos com baixo letramento digital, idosos e populações economicamente vulneráveis. Conclui-se que a modernização estatal responsável exige abordagem

¹ Pós-graduando em Gestão Pública, Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS/UAB), graduado em Administração, UNOPAR.

² Docente da Pós-graduação em Gestão Pública, Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS/UAB), Mestre em Gestão de Políticas Públicas (UFT).

³ Docente da Pós-graduação em Gestão Pública, Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS/UAB), Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional (UNITAU).



multidimensional: manutenção de atendimento presencial, redesenho de interface digital acessível, programas de capacitação gratuita e revisão da política de cobrança de taxas, fundamentando recomendações que conciliem eficiência tecnológica com garantia de direitos fundamentais de acesso aos serviços públicos.

Palavras-chave: Digitalização de serviços públicos. Inclusão digital. Exclusão digital. DETRAN-TO. Políticas públicas.

Abstract

This study critically analyzes the impacts of digitalization of vehicle first registration and transfer services at the Department of Traffic of the State of Tocantins (DETRAN-TO), implemented between June and December 2025, on equitable access to public services. Through a qualitative approach based on an intrinsic single case study with exploratory-descriptive design and triangulation of methods (documentary research, non-participant observation, and Bardin's thematic content analysis), a fundamental tension was identified between operational efficiency and social inclusion. While digital migration significantly reduced in-person queues, it created access barriers for vulnerable populations, amplified by the charging of digital service fees and the need to hire traffic dispatchers. The results reveal that accelerated implementation without digital inclusion policies, the withdrawal of complementary in-person service offerings, or training programs generated digital exclusion particularly severe for citizens with low digital literacy, elderly persons, and economically vulnerable populations. It is concluded that responsible state modernization requires a multidimensional approach: maintenance of in-person services, redesign of accessible digital interface, free training programs, and revision of fee collection policy, grounding recommendations that reconcile technological efficiency with guarantee of fundamental rights of access to public services.

Keywords: Public service digitalization. Digital inclusion. Digital exclusion. DETRAN-TO. Public policies.

1. Introdução

A transformação digital do Estado brasileiro tem se intensificado exponencialmente na última década, impulsionada por marcos legais como o Decreto nº 10.332/2020, que instituiu a Estratégia de Governo Digital, e pela Lei nº 14.129/2021, que estabelece princípios e instrumentos para o Governo Digital (BRASIL, 2020, 2021).

Este movimento, embora prometa maior eficiência, redução de custos e desburocratização, carrega uma tensão fundamental: o risco de criar novas barreiras de acesso para populações já vulneráveis, potencializando desigualdades sociais por meio da exclusão digital (ZEFERINO; FILÓ; FILÓ, 2024; SCHIEFLER; CRISTÓVAM; SOUSA, 2020).

No estado do Tocantins, essa tensão materializou-se na digitalização dos serviços de primeiro emplacamento e transferência de veículos pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN-TO). Por meio das Portarias nº 672/2025 e nº 1.347/2025, o órgão tornou obrigatório o uso do Sistema de Primeiro Emplacamento e Transferência Online, vedando a abertura de processos nos balcões das CIRETRANS. A justificativa oficial apresentada gira em torno da necessidade de modernização, padronização e segurança no atendimento dos serviços públicos prestados pelo DETRAN-TO.

Contudo, observa-se que a retirada abrupta do atendimento presencial nos balcões para os usuários mostra-se prematura e onerosa. Em primeiro lugar, a utilização



do sistema implica no pagamento de uma taxa de R\$ 119,00 (cento e dezenove reais), denominada taxa de serviços digitais. Em segundo lugar, nem todos os usuários possuem letramento digital suficiente para operar o sistema. Quando chegam aos balcões das CIRETRANS em busca de atendimento, deparam-se com a vedação estabelecida pela portaria e são orientados a contratar um despachante. Essa situação agrava ainda mais o custo para o usuário, que além de arcar com a taxa do serviço digital (anteriormente gratuita no atendimento de balcão), precisa pagar os honorários do despachante para realizar a transferência ou emplacamento, serviços que eram oferecidos gratuitamente pelas CIRETRANS.

A gravidade deste fenômeno não é isolada, como revela estudo contemporâneo realizado no DETRAN-PB com a população rural do Vale do Mamanguape (SILVA, 2025). A pesquisa paraibana constatou que, apesar dos avanços na digitalização, grande parte dos moradores rurais ainda encontra dificuldades para utilizar os serviços de forma individual, sendo obrigados a buscar auxílio de terceiros ou recorrer ao atendimento presencial, devido à falta de letramento digital e ao acesso limitado a dispositivos tecnológicos adequados. Tal paralelo sugere a existência de um padrão nacional de exclusão digital nos processos de modernização dos DETRANS estaduais.

No contexto do Tocantins, apesar de ser um estado jovem, ainda possui muitas localidades com acesso limitado à internet e população com baixo letramento digital. Assim, um agricultor que, com grande dificuldade financeira, adquiriu um veículo para se deslocar da zona rural à cidade, enfrenta obstáculos significativos na transferência ou emplacamento do veículo e, além disso, arca com custos superiores aos cobrados anteriormente.

Diante deste contexto, o objetivo geral deste artigo é analisar os impactos da digitalização do primeiro emplacamento e transferência de veículos no DETRAN-TO sobre o acesso equitativo ao serviço público, identificando mecanismos de inclusão e exclusão gerados pela tecnologia. Para alcançá-lo, foram definidos os seguintes objetivos específicos: (i) descrever o processo de implementação da digitalização no DETRAN-TO, com base na análise documental; (ii) identificar as barreiras de acesso enfrentadas pelos usuários, a partir da observação não participante; (iii) analisar os impactos diferenciais da digitalização sobre grupos socialmente vulneráveis, em diálogo com os achados de SILVA (2025); e (iv) propor recomendações para uma modernização administrativa que concilie eficiência tecnológica com garantia de direitos fundamentais.

O estudo justifica-se pela relevância social e acadêmica de avaliar criticamente os efeitos concretos da digitalização de serviços públicos, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais. Ao analisar um caso específico e compará-lo com outra realidade estadual, a pesquisa pretende oferecer subsídios robustos para gestores públicos e formuladores de políticas, demonstrando que a transformação digital, quando implementada sem o devido cuidado com a inclusão, pode aprofundar as desigualdades em vez de reduzi-las (PAULA, 2025; ZEFERINO; FILÓ; FILÓ, 2024; SILVA, 2025).

2. Metodologia

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, estruturada como estudo de caso único intrínseco do Departamento de Trânsito do Estado do Tocantins (DETRAN-TO). A escolha por este delineamento se justifica pela necessidade de compreender em profundidade os fenômenos sociais e organizacionais complexos envolvidos na transição digital de serviços públicos específicos, permitindo análise contextualizada de como a modernização tecnológica impacta diferentes grupos populacionais (YIN, 2015).



O caráter intrínseco revela o interesse em compreender essa instituição pública e sua dinâmica, não apenas como exemplo genérico de transformação digital, mas por suas características únicas e relevância social para o Estado do Tocantins.

O delineamento da pesquisa é exploratório-descritivo, combinando características de ambas as abordagens. A dimensão exploratória permite investigar fenômenos ainda não amplamente estudados na literatura acadêmica nacional, como os impactos específicos da digitalização de serviços no DETRAN-TO e seus efeitos sobre inclusão social. A dimensão descritiva assegura o registro detalhado das características das políticas implementadas, das barreiras identificadas e dos comportamentos observados nos espaços de atendimento. Essa combinação possibilita não apenas descrever o fenômeno em suas múltiplas dimensões, mas também explorar seus determinantes e compreender as relações causais entre as políticas tecnológicas adotadas e seus impactos sociais, gerando conhecimento aplicável a contextos similares em outras instituições e unidades federativas.

A pesquisa utiliza triangulação de métodos como estratégia fundamental para garantir validade e profundidade analítica. A coleta de dados estruturou-se em três eixos principais. Inicialmente ocorreu a pesquisa documental, com a análise das Portarias nº 672/2025 e nº 1.347/2025 do DETRAN-TO, da nota oficial sobre a implementação do serviço (TOCANTINS, 2025a), da legislação federal pertinente (Lei nº 13.460/2017, Lei nº 14.129/2021, Decreto nº 10.332/2020) e de relatórios do CETIC.br e do TCU sobre exclusão digital e governo digital. Esta documentação permitiu contextualizar a implementação da plataforma dentro da estratégia de modernização estatal e confrontar as políticas oficiais com a realidade implementada.

A triangulação entre diferentes fontes documentais possibilita identificar coerências e contradições entre declarações de políticas oficiais e realidade implementada.

O segundo eixo da coleta de dados envolve observação não participante, realizada nos postos de atendimento presencial do DETRAN-TO e nas CIRETRANS (Circunscrições de Registro de Veículos). Esta técnica permitiu registro direto do funcionamento cotidiano dos serviços, fluxo de usuários, interações entre cidadãos e atendentes, dificuldades técnicas enfrentadas pelos usuários e processos de reencaminhamento para despachantes. A observação foi conduzida sem interferência do pesquisador no funcionamento normal do serviço, durante 4 (quatro) semanas, em um município do interior do estado, garantindo naturalidade dos comportamentos observados. Foram documentados aspectos como: volume e características demográficas dos usuários que chegam aos balcões; tempo de espera e duração do atendimento; natureza das dúvidas e solicitações; respostas oferecidas pelos atendentes; e evidências de barreiras de acesso enfrentadas por grupos específicos de cidadãos. Esses dados observacionais permitiram compreender o lado prático e vivencial do processo de digitalização, complementando a análise documental com perspectivas reais.

Por fim a análise de dados seguiu abordagem de análise de conteúdo temática fundamentada em Bardin (1977), que constitui metodologia estabelecida para tratamento sistemático de material textual e observacional. O processo foi estruturado em três fases: (i) pré-análise, envolvendo organização do material coletado (legislação, manuais, relatórios, notas de observação) e leitura flutuante para apreensão inicial dos conteúdos; (ii) exploração do material, com identificação de unidades de significado e códigos temáticos relacionados a mecanismos de inclusão digital, barreiras de acesso, custos para o usuário, presença ou ausência de atendimento presencial complementar, políticas de capacitação digital, e impactos sobre diferentes grupos populacionais



(idosos, baixa renda, baixo letramento digital); (iii) tratamento dos resultados e interpretação, sintetizando achados em temas coerentes e relacionando-os aos referenciais teóricos sobre modernização estatal, exclusão digital e direitos sociais. A triangulação entre fontes documentais, dados observacionais e discursos institucionalizados permitiu validação cruzada das evidências, reforçando confiabilidade das conclusões e identificação de contradições significativas entre o que é declarado nas políticas oficiais e o que é vivenciado na prática pelos usuários dos serviços públicos.

A análise dos dados foi enriquecida por um exercício comparativo com os resultados do estudo de SILVA (2025) sobre o DETRAN-PB, que utilizou metodologia semelhante (entrevistas semiestruturadas com moradores rurais), permitindo identificar padrões e singularidades nos processos de exclusão digital em diferentes contextos estaduais.

3. Referencial Teórico

3.1. Modernização do Estado e o Governo Digital

A transformação digital do Estado brasileiro tem se intensificado exponencialmente na última década, acelerada pela pandemia de COVID-19 que impulsionou a digitalização de centenas de serviços públicos. Com isso, o governo instituiu através do Decreto 10.332/2020 Estratégia de Governo Digital para o período de 2020-2023 e, no decorrer da execução foi identificado a necessidade de incluir o GovTechs.

A transformação digital da administração pública, impulsionada pela evolução das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), representa uma mudança de paradigma que transcende a mera informatização de processos (Viana, 2021). Conforme analisam Zeferino, Filó e Filó (2024), as TICs, embora tragam avanços significativos para setores como saúde, educação e governança, também acarretam consequências para a parcela da população sem acesso ou conhecimento adequado, exacerbando disparidades sociais e digitais.

No Brasil, essa transformação foi institucionalizada por marcos como o Decreto nº 9.319/2018, que instituiu a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital, e a Lei nº 14.129/2021, que estabelece princípios para o Governo Digital, como a simplificação, a transparência e o incentivo ao autosserviço (BRASIL, 2018, 2021). Contudo, como alertam Zeferino, Filó e Filó (2024), a pergunta que persiste é: os órgãos estatais asseguram a prestação de serviços públicos de forma inclusiva diante da realidade da exclusão digital que ainda se faz presente na vida de muitos cidadãos brasileiros? A literatura recente aponta que a transformação digital, por um lado, tem potencial para promover benefícios, mas, por outro, exclui boa parte da população brasileira se não for acompanhada de políticas públicas de inclusão (ALMEIDA; GAETANI, 2022 apud ZEFERINO; FILÓ; FILÓ, 2024).

As GovTechs são empresas especializadas em tecnologia e metodologias de trabalho ágeis que promovem transformação inovadora na administração pública, contribuindo para a eficiência alocativa de recursos fiscais. Assim, o cabe ao governo federal (i) sistematizar e disseminar conhecimentos sobre compras públicas de inovação; (ii) incorporar a temática de GovTechs em pelo menos dois programas de empreendedorismo inovador/transformação digital; e (iii) realizar no mínimo dois eventos sobre a utilização de GovTechs na Administração Pública, com foco no Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021).



O Estado deve ser movido pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Assim, sempre está em busca de aumentar a eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão, abrindo portas para a chamada “Acessibilidade digital”.

Neste sentido, o próprio governo conceitua como acessibilidade digital: “Acessibilidade Digital é a eliminação de barreiras na Web. O conceito pressupõe que os sites e portais sejam projetados de modo que todas as pessoas possam perceber, entender, navegar e interagir de maneira efetiva com as páginas.”⁴

No ponto, o estado brasileiro trouxe uma inovação o E-GOV – Governo eletrônico. Seu objetivo é ser simples e focado nas necessidades do usuário de serviços públicos. Assim, em um único lugar abre um leque de serviços e informação ao cidadão em várias áreas do governo. De acordo com site oficial, houve integração dos sites do governo e já há um canal direto e rápido com 624 domínios consolidados (BRASIL, 2026).

De um lado, a digitalização promete maior eficiência, redução de custos, eliminação de burocracias desnecessárias e acesso 24 horas aos serviços governamentais. De outro, emerge o risco de criação de novas barreiras de acesso para populações já vulneráveis, potencializando desigualdades sociais através da exclusão digital. Esta tensão configura um dos dilemas mais complexos da administração pública contemporânea: como conciliar modernização tecnológica com inclusão social?

A adoção de modelos de autosserviço, prevista na Lei do Governo Digital, baseia-se na premissa de que o cidadão possui autonomia e capacidade técnica para navegar em plataformas digitais. No entanto, esta premissa ignora as profundas desigualdades de acesso e letramento digital que caracterizam a sociedade brasileira, criando o que Schiefler, Cristóvam e Sousa (2020) denominam de “paradoxo da administração pública digital”: a tecnologia, que deveria ser um instrumento de inclusão, pode tornar-se uma barreira para os mais vulneráveis se não for concebida com equidade.

Como bem sintetiza Silva (2025), não se pode pensar em inclusão digital dissociada da inclusão social, uma vez que, atualmente, o exercício pleno dos direitos políticos requer o uso das tecnologias para a participação nos assuntos públicos.

3.2. Exclusão digital e Determinantes Sociais

A desigualdade no acesso à Internet e aos recursos tecnológicos de informação e comunicação constitui o que se designa por exclusão digital, ou seja, apenas a ausência de conexão com a internet, mas também as dificuldades econômicas, tecnológicas, educacionais e sociais.

A exclusão digital não se resume à ausência de conexão com a internet, mas constitui uma manifestação complexa das desigualdades sociais. Ela abrange a falta de acesso a dispositivos, a qualidade e continuidade da conexão, e, fundamentalmente, o letramento digital – a capacidade de usar as tecnologias de forma efetiva para resolver problemas e acessar direitos (ZEFERINO; FILÓ; FILÓ, 2024; SILVA, 2025).

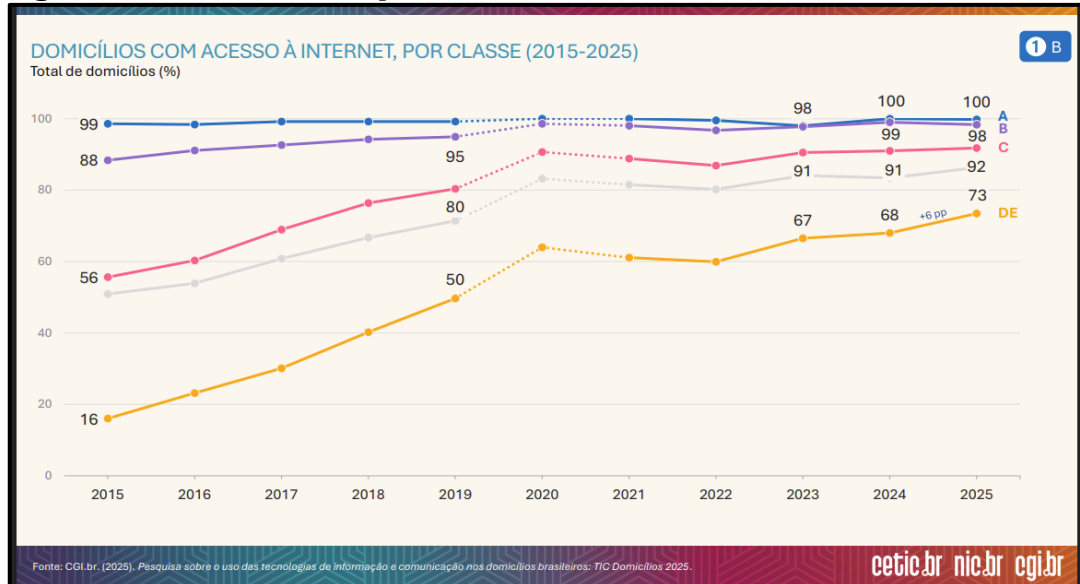
Avelino, Pompeu e Fonseca (2021) aprofundam esta reflexão ao destacar que as dificuldades de acesso aos serviços públicos digitais refletem e ampliam desigualdades sociais preexistentes. Quando a digitalização desconsidera as diferentes realidades e capacidades da população, ela tende a reforçar a exclusão social, atingindo principalmente os grupos mais vulneráveis.

⁴ <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/acessibilidade-e-usuario/acessibilidade-digital>



Em uma pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros, demonstrou que de 2015 a 2025 houve um crescimento ao acesso à internet por classes⁵.

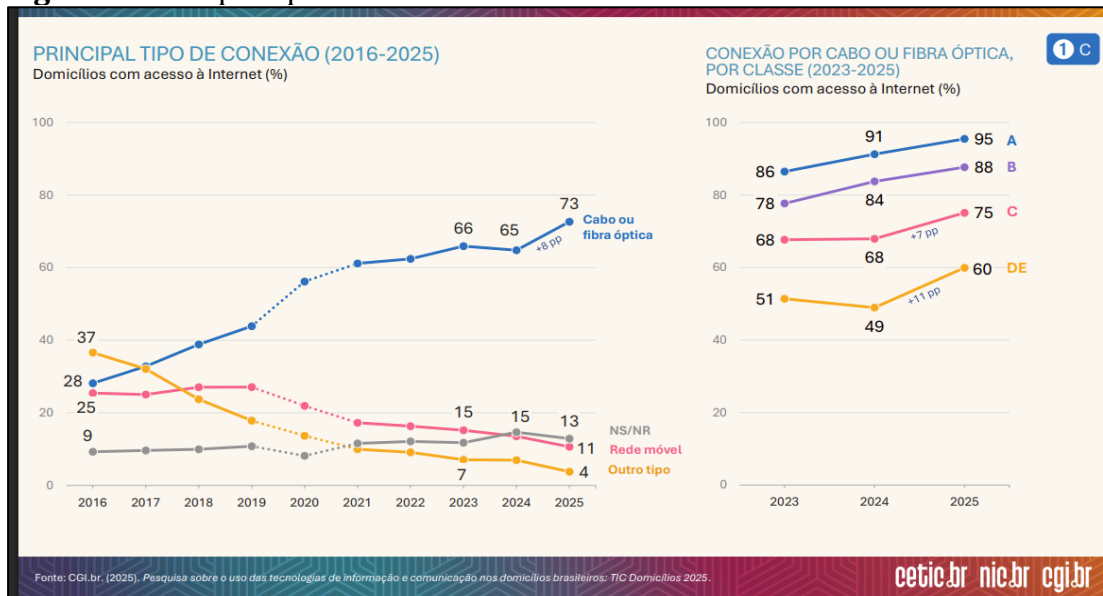
Figura 1: Acesso à internet por classe



Fonte: CETIP.br, 2025.

Nesta mesma pesquisa, verificou-se que as classes mais baixas, o acesso a internet é por rede móvel ou outro tipo, veja-se:

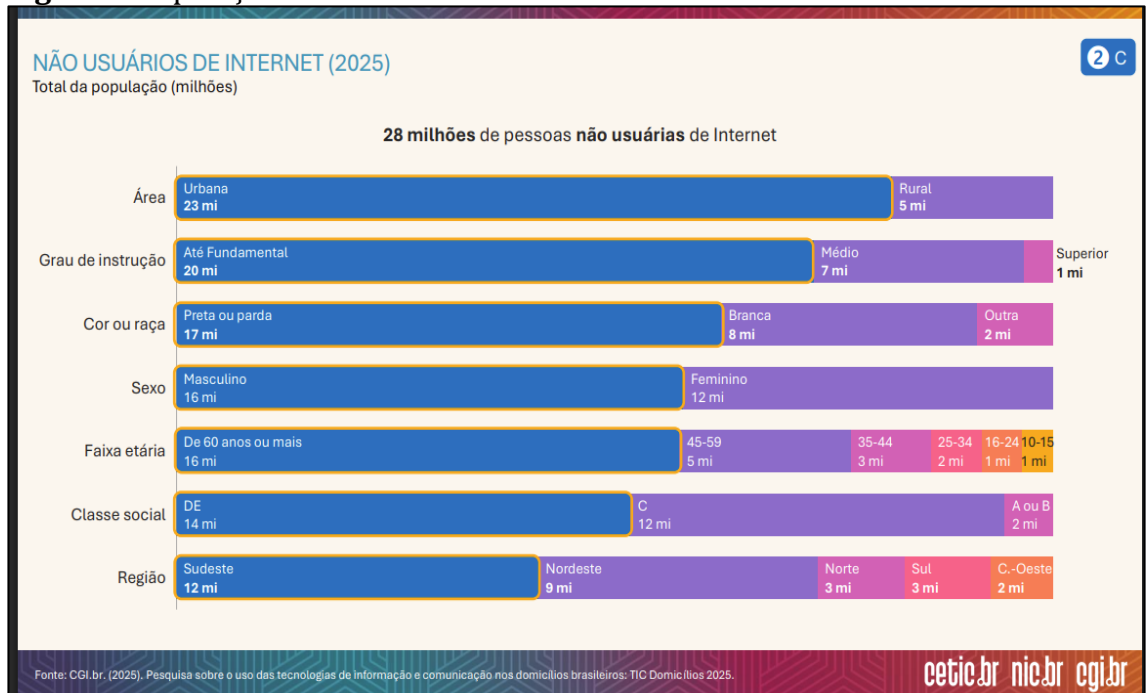
Figura 2: Principal tipo de conexão



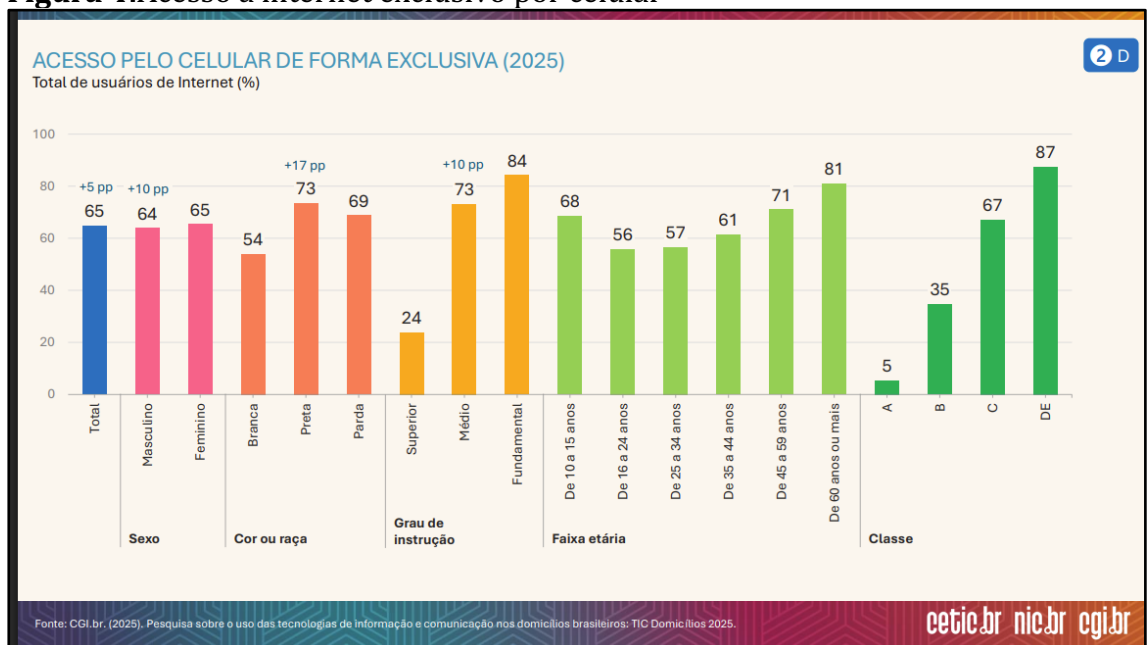
Fonte: CETIP.br, 2025.

Já as pessoas que não tem acesso a internet, são 28 milhões

⁵https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2025_principais_resultados.pdf

**Figura 3: População sem internet****Fonte:** CETIP.br, 2025.

Além disso, a pesquisa trouxe que as pessoas das classes C, D e E, usam a internet de forma exclusiva pelo celular, bem como, pessoas de 45 anos acima.

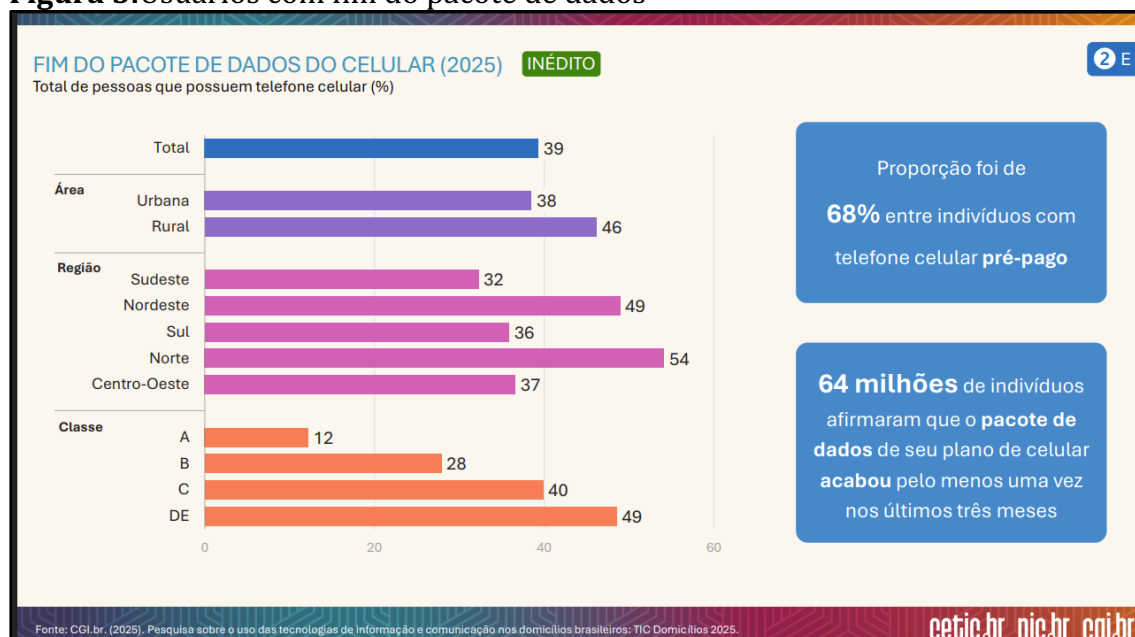
Figura 4: Acesso à internet exclusivo por celular**Fonte:** CETIP.br, 2025.

Contudo, analisando os gráficos acima, verifica-se que grande parcela da população, principalmente das classes mais baixas, não tem acesso de forma contínua e com velocidade adequada.

Adicionalmente, os dados coletados indicam que indivíduos acima de 40 anos acessam a Internet predominantemente via dispositivos móveis, apresentando

limitações quanto à duração dos planos de dados móveis, que se extinguem frequentemente antes do encerramento do mês.

Figura 5:Usuários com fim do pacote de dados



Fonte: CETIP.br, 2025.

No ponto, a exclusão digital não representa simplesmente a ausência de conexão com a internet, mas constitui uma manifestação complexa das desigualdades sociais. Os determinantes sociais, classe econômica, idade, localização geográfica, condicionam não apenas o acesso, mas também a qualidade, a continuidade e a utilidade dessa conexão.

Enquanto 28 milhões de brasileiros carecem de qualquer acesso, milhões de outros sofrem com acesso intermitente, de baixa velocidade e de alto custo, particularmente entre idosos e populações de baixa renda.

No Tocantins, essas desigualdades nacionais se manifestam de forma aguda. O estado, inserido na Amazônia Legal, combina baixos indicadores de desenvolvimento humano em diversas regiões com uma população dispersa e com desafios de conectividade, especialmente nas zonas rurais, que representam 35,6% de sua população (GARNELO et al., 2018). Esta realidade impõe um ônus adicional à digitalização de serviços, exigindo políticas que considerem as especificidades territoriais e socioeconômicas.

A pesquisa de Silva (2025) na Paraíba reforça esta necessidade ao demonstrar que, mesmo em um contexto de posse generalizada de celulares e acesso à internet fibra óptica, a falta de letramento digital e a complexidade das interfaces continuam sendo barreiras intransponíveis para muitos moradores rurais.

3.3 Acesso a Serviços Públicos como Direito Fundamental

A prestação de serviços públicos constitui o mecanismo fundamental de atuação estatal, viabilizando o cumprimento de suas funções precípuas em benefício coletivo, mantendo-se sustentada pelo regime fiscal de tributação.

O acesso a serviços públicos é um direito fundamental, consagrado no artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e positivado no Brasil pela Lei nº 13.460/2017, que estabelece direitos do usuário como a adequada prestação dos



serviços, urbanidade, respeito e acessibilidade. A acessibilidade, neste contexto, não se limita a barreiras físicas, mas abrange a acessibilidade digital, a garantia de que sites e portais sejam projetados para que todas as pessoas possam perceber, entender, navegar e interagir (BRASIL, 2026).

Diante disso, por ser o braço principal da atuação do Estado é tido como um direito do cidadão. É um direito tão essencial, que se tornou parte dos Direitos Humanos, estando presente na Declaração Universal de Direito Humanos de 1948, no seu artigo 21, prevendo o seguinte: “(...)Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país(...)”.

No cerne da problemática da exclusão digital está o reconhecimento da não neutralidade da tecnologia. Como destacam os Grandes Desafios de Sistemas de Informação no Brasil (SBC, 2025), as tecnologias não são meros instrumentos neutros; elas carregam intencionalidades, interesses, vieses e preconceitos que podem afetar pessoas e organizações de maneira desigual. Algoritmos, plataformas e padrões de interoperabilidade não são apenas escolhas técnicas: eles moldam comportamentos, distribuem oportunidades e riscos, e podem reforçar ou desafiar assimetrias de poder.

Os direitos humanos constituem prerrogativas inerentes à condição humana, incondicionalmente atribuídas a todos os indivíduos, independentemente de suas características raciais, sexuais, nacionais, étnicas, linguísticas, religiosas ou de qualquer outra natureza. Esse conjunto de direitos fundamentais abarca o direito à vida, à liberdade, à manifestação de opinião e expressão, assim como aos direitos sociais de trabalho e educação, sendo garantidos pelo Estado mediante a implementação de políticas e serviços públicos.

Importante anotar que a lei traz literalmente a palavra ACESSIBILIDADE, que de acordo com o dicionário Michaelis⁶ é: 1 Facilidade de acesso; qualidade do que é acessível. 2 Facilidade de aproximação, de procedimento ou de obtenção.

Contudo, com a digitalização do serviço público, retirando de todas as formas o atendimento presencial, acaba por retirar um direito essencial da população, que por mais que tenha acesso a internet, por vezes não sabe a forma correta de manusear. Mostra-se, portanto, desarrazoável colocar um serviço público 100% online, sem nenhuma possibilidade de atendimento presencial.

No caso dos DETRANS, a decisão de tornar os serviços exclusivamente online, com cobrança de taxas digitais e sem suporte presencial, não é uma decisão técnica neutra, é uma decisão política com profundas implicações sociais. Os achados de Silva (2025) no DETRAN-PB são emblemáticos: embora os entrevistados reconheçam que os serviços digitais facilitam alguns procedimentos, a principal reclamação é a complexidade do site, que muitas vezes apresenta lentidão e falhas, levando os usuários a desistirem. Esta constatação empírica reforça a tese de que a tecnologia, quando mal desenhada, privilegia um determinado perfil de usuário (com letramento digital e recursos) em detrimento de outros, aprofundando a exclusão social

⁶ <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/acessibilidade/>



4. ANÁLISE E RESULTADOS

4.1. O processo de digitalização do DETRAN

O DETRAN do Tocantins com o intento de dar mais celeridade aos processos, em 17junho de 2025, anunciou a disponibilização aos despachantes o serviço de primeiro emplacamento de forma online.

Em 25 de junho de 2025, através da portaria Nº 672/2025/GABPRES, vedou a abertura de processos de primeiro emplacamento por despachantes nos balcões de atendimento das CIRETRANS e da sede do DETRAN/TO. De forma que os processos de primeiro emplacamento, realizados por despachantes, deveriam ser exclusivamente formalizados e protocolados por meio do Sistema de Primeiro Emplacamento Online, já disponível a todos os usuários habilitados.

Assim, neste primeiro momento, os despachantes teriam que criar um acesso ao sistema. Para os usuários que não utilizavam despachantes, o atendimento no balcão presencial, continuaria normalmente.

Em 02 de julho de 2025, a Portaria nº 672/2025/GABPRES foi republicada com correções, vedando a abertura de processos de primeiro emplacamento de veículos particulares nos balcões de atendimento das Ciretrans e da sede do Detran/TO. A partir de então, essa formalização passou a ser exclusivamente online, através do Sistema de Primeiro Emplacamento Online.

Consequentemente, cidadãos que desejam realizar o primeiro emplacamento devem utilizar a plataforma digital. Aqueles que encontrarem dificuldades técnicas podem recorrer aos serviços de um despachante.

Posteriormente, em 28 de novembro de 2025, a Portaria nº 1347/2025/GABPRES ampliou essa restrição. A partir de 1º de dezembro de 2025, ficou igualmente vedada a abertura de processos de transferência de propriedade de veículos particulares que possuam Certificado de Registro de Veículo em meio digital (CRVe) nos balcões de atendimento. Essa formalização também passa a ser realizada exclusivamente pelo Sistema de Primeiro Emplacamento e Transferência Online.

Com essa mudança, tanto transferências quanto primeiros emplacamentos de veículos particulares deixaram de ser processados nos guichês das unidades de atendimento. Usuários que não conseguirem utilizar o sistema digital devem procurar um despachante, já que essa funcionalidade foi removida dos servidores do Detran/TO.

O sistema acessado pelo site <https://to.emplacamentodigital.com.br/>, em que de início é solicitado o CPF do usuário e após, é realizado reconhecimento facial. Para o serviço de primeiro emplacamento é requerido a Nota Fiscal, abre-se um campo para preenchimento dos dados da nota (emitente, número, etc), depois vai para partes de endereço, após, placas, estampadora e pagamento.

No pagamento, além das taxas normais que se pagavam antes, quais sejam: Primeiro Emplacamento R\$ 87,89 (oitenta e sete reais e oitenta e nove centavos) Licenciamento Anual, emissão de nada consta e taxa emplacadora, é cobrado também Taxa de Serviços Digitais no valor de R\$ 119,00 (cento e dezenove reais). Ou seja, onerou o usuário, com um valor, que antes, quando era realizado o atendimento no balcão não era necessário. Veja a seguir a tela do app onde mostra a Etapa 5, que trata do pagamento.

Figura 6:Tela do aplicativo: valores a pagar


ETAPA 5
Pagamento

Detalhes do pagamento

Valor pago
R\$ 460,89

Forma de pagamento
PIX

Data de pagamento

Débitos

Primeiro Emplacamento -	R\$ 87,89
Licenciamento Anual 2025	R\$ 79,63
Emissão De Nada Consta	R\$ 7,37
Serviços Digitais	R\$ 119,00
Taxa Emplacadora	R\$ 167,00
Total	R\$ 460,89



Fonte: App Emplacamento Digital

4.2 Benefícios Percebidos e Efetivos

Em uma observação presencial realizada nas CIRETRANS, constatou-se redução significativa na quantidade de pessoas aguardando atendimento. Essa diminuição ocorreu principalmente pela retirada do balcão de atendimento do serviço de maior demanda: a transferência de veículos, que anteriormente era o principal fluxo de atendentes e usuários.

O processo de transferência de propriedade veicular, para aqueles familiarizados com plataformas digitais, tornou-se consideravelmente mais ágil. A migração desse serviço para canais eletrônicos permitiu reduzir filas presenciais e democratizar o acesso, possibilitando que cidadãos realizem o procedimento de qualquer local com conexão à internet.

4.3 Desafios e Barreiras de acesso identificados no DETRAN-TO

Constatou-se que o sistema de emplacamento online ainda não opera com funcionalidades completas e, frequentemente, apresenta falhas que os atendentes das CIRETRANS não possuem autorização ou capacidade técnica para resolver. A restrição na abertura de processos de transferência e primeiro emplacamento agravou essa situação, pois eliminou a funcionalidade do atendente presencial como intermediário para esses procedimentos.

Os erros técnicos no Sistema de Emplacamento Online ocorrem com frequência considerável, exigindo que o usuário abra uma reclamação dentro da própria plataforma. Essa solução, porém, mostra-se ineficiente, especialmente porque não oferece resposta imediata e deixa o cidadão desamparado durante o processo.



Essa configuração cria uma exclusão particularmente grave: cidadãos com baixo nível educacional e sem letramento digital não conseguem realizar esses procedimentos de forma autônoma. O que antes era realizado gratuitamente no balcão de atendimento presencial agora exige não apenas o pagamento da taxa de serviços digitais, mas também, frequentemente, a contratação de despachantes para intermediar o processo. Desse modo, a digitalização de serviços públicos, em vez de democratizá-los, transformou-se em barreira que aprofunda as desigualdades de acesso, penalizando justamente aqueles que mais necessitam do suporte estatal.

A implementação da plataforma digital não foi acompanhada de programas de capacitação para a população, e coincidiu com a extinção do atendimento presencial. Essa dupla carência, ausência de orientação e desamparo institucional, criou barreiras significativas para o acesso ao serviço público.

Figura 7: Comparativo de Custos do Serviço de Primeiro Emplacamento/Transferência

Item	Antes da Digitalização (Balcão)	Depois da Digitalização (Online)
Taxa de Serviço Digital	Não cobrada	R\$ 119,00
Honorários de Despachante	Opcional (para quem não queria ir)	Frequentemente obrigatório (para quem não consegue usar o sistema)
Custo Total para Usuário Vulnerável	Zero (se fizesse no balcão)	Até R\$ 299,00 (taxa + despachante)

Fonte: Elaborado pelos autores, 2026.

Na figura observa-se que, houve oneração excessiva do usuário, considerando a taxa de serviços digitais de R\$ 119,00 (cento e dezenove reais) e o fato de que aqueles que não conseguem operar o sistema precisam contratar um despachante por R\$ 180,00. Isso resulta em um custo adicional de até R\$ 299,00 (duzentos e noventa e nove reais), para a transferência e o primeiro emplacamento do veículo.

Cabe destacar que além do impacto financeiro, a legalidade da Taxa de Serviços Digitais é questionável. Pesquisa documental não identificou lei específica autorizando sua criação, o que viola o princípio da legalidade tributária (art. 150, I, CF/88). A ausência de transparência sobre a base legal da cobrança fere o direito do cidadão à informação e a própria lógica do governo digital, que deveria ser pautado pela transparência.

5. Conclusões e Recomendações

5.1. Síntese dos resultados

Esta investigação atingiu seu objetivo ao analisar criticamente os impactos da digitalização dos serviços de veículos no DETRAN-TO, evidenciando que a modernização tecnológica, quando implementada de forma abrupta e sem políticas de inclusão, pode gerar exclusão e aprofundar desigualdades. A hipótese inicial de que a digitalização, desacompanhada de medidas compensatórias, criaria barreiras para populações vulneráveis foi amplamente corroborada pela análise documental e pela observação empírica, bem como pelo diálogo com a literatura e com o estudo similar realizado no DETRAN-PB (SILVA, 2025).

Assim é possível especificar que os resultados da observação presencial revelaram impactos ambivalentes da digitalização: a dimensão operacional, verificou-se



redução significativa nas filas de atendimento presencial; contudo, identificaram-se falhas recorrentes nas funcionalidades do sistema que não podem ser solucionadas pelo atendente presencial. Economicamente, a migração digital onerou o usuário, que além de arcar com taxas digitais, frequentemente necessita contratar despachantes. Por fim, a transição digital criou barreira de acesso para cidadãos com baixo letramento digital, aprofundando desigualdades já existentes.

Com base nos achados e no diálogo com a experiência paraibana, propõe-se ações de integração tecnológica para o DETRAN-TO e para órgãos públicos que enfrentam desafios semelhantes.

5.2 Recomendações para o DETRAN-TO

Conclui-se que a solução viável exige abordagem multidimensional. Primeiramente, é imperativo manter implementar um serviço de suporte híbrido, onde o atendimento presencial nos balcões das CIRETRANS garante que cidadãos sem letramento digital não sejam excluídos do acesso aos serviços públicos. Esta medida visa reduzir a dependência de intermediários pagos (lanhouses, despachantes).

Concomitantemente, a interface do sistema deve ser redesenhada para ser mais intuitiva e acessível, seguindo as diretrizes de acessibilidade digital do governo federal. Deve ser acompanhada de tutoriais em vídeo e materiais instrucionais em linguagem simples, explicando cada passo do processo. A complexidade do site foi uma das principais queixas tanto no Tocantins quanto na Paraíba.

Recomenda-se a revisão da política de cobrança e transparência fiscal, efetuando a redução do valor da taxa de serviços digitais para um patamar mais acessível, reduzindo o ônus financeiro para o cidadão e incentivando a adoção da plataforma digital. A dinâmica de publicidade à base legal de todas as suas taxas é fundamental, garantindo a transparência e o controle social.

Ainda é importante estabelecer indicadores de inclusão digital (como taxa de conclusão de processos por faixa etária, escolaridade e localização) para monitorar continuamente os impactos da digitalização e corrigir rumos quando necessário, assegurando que a eficiência não seja alcançada às custas da equidade.

Assim, no médio e longo prazo, recomenda-se firmar parcerias com instituições comunitárias para programas de capacitação digital gratuita, direcionados especialmente a idosos e populações economicamente vulneráveis, garantindo que a inclusão digital se torne realidade para todos.

Esta pesquisa apresenta limitações inerentes ao seu delineamento. A observação não participante, embora valiosa, oferece um recorte temporal e espacial limitado. A impossibilidade de acessar os anexos do Diário Oficial para confirmar a íntegra das portarias é outra limitação. Futuras pesquisas poderiam ampliar a coleta com entrevistas em profundidade com usuários, gestores e despachantes, bem como analisar dados quantitativos de acesso e conclusão de processos antes e depois da implementação do sistema, para dimensionar com maior precisão o fenômeno da exclusão.

Estudos comparativos entre diferentes DETRANS estaduais, como o iniciado neste artigo com o caso da Paraíba, devem ser aprofundados para identificar boas práticas e subsidiar políticas nacionais de inclusão digital.

Em conclusão, a trajetória do DETRAN-TO, em diálogo com a experiência do DETRAN-PB, serve como um alerta e um aprendizado para a administração pública brasileira. A transformação digital é um caminho sem volta, mas deve ser percorrido



com a consciência de que a tecnologia é um instrumento poderoso que pode tanto incluir quanto excluir.

A escolha entre um modelo de modernização excludente e um modelo de modernização inclusiva é, fundamentalmente, uma escolha política. Que este estudo sirva como um subsídio para que gestores públicos façam a escolha certa: a de um Estado que, ao se tornar digital, não se esqueça de seus cidadãos mais vulneráveis.

Referências

AVELINO, D.; POMPEU, J.; FONSECA, I. **Democracia digital**: mapeamento de experiências em dados abertos, governo digital e ouvidorias públicas. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/ad9cfd5-43bf-4314-9f29-493597eaeb9c/content>Acesso em: mar. 2026.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmAcesso em: mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018**. Institui o Sistema Nacional para a Transformação Digital e estabelece a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 mar. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9319.htm> Acesso em: mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020**. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2023. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 abr. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10332.htm .Acesso em: mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 jun. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm . Acesso em: mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Acessibilidade digital**. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/acessibilidade-e-usuario/acessibilidade-digital>. Acesso em: mar. 2026.



CETIP. 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 2023**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2024. Disponível em: https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2025_principais_resultados.pdf Acesso em: mar. 2026.

GARNELO, Luiza et al. Access and coverage of Primary Health Care for rural and urban populations in the northern region of Brazil. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 42, n. especial, p. 81-99, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/3tZ6QRxxTsPJNj9XwDftbgS/?format=pdf&lang=en> Acesso em: mar. 2026.

PAULA, Laryssa Yorrana Souza de. Tecnologias digitais na administração pública brasileira: relato de casos. 2025. **Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública)** – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2025. Disponível em: <https://monografias.ufop.br/handle/35400000/8079> Acesso em: mar. 2026.

SCHIEFLER, Eduardo André Carvalho; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de. Administração Pública digital e a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 97-116, 2020. Disponível em: <https://journal.nuped.com.br/index.php/revista/article/view/schiefler2020> Acesso em: mar. 2026.

SILVA, José Carlos Feliciano da. Acessibilidade dos serviços digitais do DETRAN-PB para população rural do Vale do Mamanguape-PB. 2025. **Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração)** – Universidade Federal da Paraíba, Mamanguape, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/35693> Acesso em: mar. 2026.

SBC. SOCIEDADE BRASILEIRA DE COMPUTAÇÃO (SBC). **II GranDSI-BR Grandes Desafios de Sistemas de Informação no Brasil 2026-2036**. Organização de Renata Mendes de Araujo et al. Porto Alegre: SBC, 2025. Disponível em: <https://books-sol.sbc.org.br/index.php/sbc/catalog/book/183> Acesso em: mar. 2026.

TOCANTINS. Departamento Estadual de Trânsito (DENTRAN-TO). **Detran/TO passa a ofertar serviço de primeiro emplacamento de forma online**. Palmas, 16 jun. 2025a. Disponível em: <https://www.to.gov.br/detrان/noticias/detrانto-passa-a-ofertar-servico-de-primeiro-emplacamento-de-forma-online/69ggss8o3l1n>. Acesso em: mar. 2026.

TOCANTINS. **Portaria nº 672, de 25 de junho de 2025b**. Veda a abertura de processos de primeiro emplacamento nos balcões de atendimento. Diário Oficial do Estado do Tocantins, Palmas, 25 jun. 2025. Disponível em: <https://doe.to.gov.br/diario/5454/download> Acesso em: mar. 2026.



TOCANTINS. **Portaria nº 1.347, de 28 de novembro de 2025c.** Veda a abertura de processos de transferência de propriedade nos balcões de atendimento. Diário Oficial do Estado do Tocantins, Palmas, 28 nov. 2025c. Disponível em: <https://doe.to.gov.br/diario/5567/download> Acesso em: mar. 2026.

VIANA, Ana Cristina Aguilar. Transformação digital na administração pública: do governo eletrônico ao governo digital. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, v. 8, n. 1, p. 115-136, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6559/655969720005/html/> Acesso em: mar. 2026.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZEFERINO, Morgana Comin; FILÓ, Mauricio da Cunha Savino; FILÓ, Mauro da Cunha Savino. Inclusão digital na administração pública: desafios no acesso aos serviços públicos digitais.

Athenas, v. 13, n. 1, 2024. Disponível em: https://www.fdcl.com.br/revista/site/download/fdcl_athenas_ano13_vol1_2024_artigo8.pdf. Acesso em: mar. 2026.