

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA – UFSM
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS – CCSH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
MESTRADO EM DIREITO**

RENATA LEITE DA SILVA CRUZ

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL:
AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO
POSSÍVEIS FERRAMENTAS DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS
PÚBLICOS**

Santa Maria, RS
2020

Renata Leite da Silva Cruz

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL:
AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO POSSÍVEIS
FERRAMENTAS DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), Área de Concentração “Direitos emergentes na sociedade global”, com ênfase na Linha de Pesquisa “Direitos na Sociedade em Rede: atores, fatores e processos na mundialização”, como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Santos de Oliveira

Santa Maria, RS
2020

Cruz, Renata Leite da Silva

Transparência pública no Brasil: as tecnologias de informação e comunicação como possíveis ferramentas de controle social dos gastos públicos / Renata Leite da Silva Cruz.- 2020.

100 p.; 30 cm

Orientador: Rafael Santos de Oliveira

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Direito, RS, 2020

1. Transparência Pública 2. Acesso à Informação 3. Controle Social 4. Accountability 5. Aplicativos I. Santos de Oliveira, Rafael II. Título.

Renata Leite da Silva Cruz

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL:
AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO POSSÍVEIS
FERRAMENTAS DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), Área de Concentração “Direitos emergentes na sociedade global”, com ênfase na Linha de Pesquisa “Direitos na Sociedade em Rede: atores, fatores e processos na mundialização”, como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Aprovada em 30 de março de 2020:

Prof. Dr. Rafael Santos de Oliveira (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Prof.^a Dra. Valéria Ribas do Nascimento (UFSM)



Prof.^a Dra. Ana Cláudia Farranha Santana (UnB)

Santa Maria, RS
2020

*Aos meus avós e aos meus pais,
por todo amor que foi dedicado a mim, incentivo e apoio,
bem como pelos exemplos de determinação e coragem.*

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço aos meus pais, Túlio e Lucemara, por todo amor, estímulo e apoio que sempre dedicaram a mim, além de proporcionarem oportunidades que foram fundamentais para eu traçar os meus objetivos. À minha irmã, Bárbara, com quem divido morada, agradeço a parceria e o companheirismo.

Aos meus amigos (as), pelo afeto, união e por compartilharem angústias e incertezas, sendo ponto de apoio em diversos momentos. Aos meus colegas de mestrado, pelas trocas de experiências e conhecimentos ao longo dessa jornada de dois anos.

Agradeço aos professores (as), com quem tive o privilégio de aprender tanto sobre a ciência jurídica, bem como novas percepções de mundo, com um olhar crítico e atento sobre a sociedade. Agradeço, em especial, ao meu orientador, Prof. Dr. Rafael Santos de Oliveira, por todo auxílio, comprometimento e contribuições, sem ele este trabalho não teria sido possível.

Um agradecimento especial também, às professoras Valéria Ribas do Nascimento e Ana Cláudia Farranha Santana por terem aceitado o convite para compor esta banca de dissertação, assim como dedicarem o seu tempo para contribuírem com este trabalho.

Ao Centro de Estudos e Pesquisas em Direito e Internet (CEPEDI/UFSM), grupo de pesquisas que integro desde março de 2016, o qual me capacitou enquanto pesquisadora, ampliando meu olhar investigativo.

A Universidade Federal de Santa Maria, particularmente, ao Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), pelo ensino público e de qualidade, em tempos tão sombrios para a Educação Jurídica, o qual possibilitou meu crescimento pessoal e profissional.

Por fim, a todos que contribuíram para o desenvolvimento dessa pesquisa acadêmica.

RESUMO

TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL: AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO POSSÍVEIS FERRAMENTAS DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS

AUTORA: Renata Leite da Silva Cruz
ORIENTADOR: Rafael Santos de Oliveira

O presente trabalho objetivou investigar as potencialidades das ferramentas de controle social dos gastos públicos, em decorrência do uso das tecnologias da informação e comunicação, em especial à internet, no recorte de tempo de um ano, ocorrido entre janeiro de 2019 a janeiro de 2020. Partindo-se da hipótese que, a partir da regulamentação da Lei de Acesso à Informação que entrou em vigor no ano de 2012, a qual assegurou o direito fundamental de acesso à informação e determinou prerrogativas de transparência por meio da utilização de mecanismos eletrônicos para viabilizar o acesso às informações públicas, essa normativa encontrou lacunas quanto à concretização e instrumentalização desse acesso. Assim, os aplicativos de controle social tornam-se essenciais para auxiliar o monitoramento e fiscalização dos gastos públicos, criando uma esfera de *accountability*. Nesse sentido, em razão da crescente inserção da tecnologia na sociedade objetivou-se responder ao seguinte questionamento: quais as implicações jurídicas e sociais decorrentes da utilização das tecnologias de informação e comunicação como ferramenta de gerenciamento de dados abertos disponibilizados por meio da LAI com vistas ao controle social dos gastos públicos? O marco teórico do presente trabalho foi composto pelas obras de Guillermo O'Donnell no que se refere ao estudo da *accountability*, bem como aos conceitos desenvolvidos por Manuel Castells quanto à sociedade em rede, no que se refere aos conceitos de controle social e participação democrática, filiou-se às concepções de Leonardo Avritzer. Para responder ao problema de pesquisa optou-se pelo método de abordagem hipotético-dedutivo e pelo método e procedimento monográfico. Em conjunto, utilizaram-se as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e ao final a observação direta e não participativa das ferramentas digitais de controle social selecionadas. Com a análise, verificou-se a relevância dessas formas de controle social dos gastos públicos para a ampliação do engajamento do cidadão com a esfera política, uma vez que essas ferramentas viabilizam o direito de acesso à informação dos dados abertos exigido pela Lei de Acesso à Informação tornando-os mais claros e compreensíveis. Quanto à prestação de contas, essas ferramentas apresentaram informações detalhadas de gastos realizados pelos parlamentares, por fim o que se refere ao exercício do poder de denúncia apenas uma ferramenta viabilizou essa possibilidade, vez que apresentou uma interface de monitoramento e cobrança de gastos suspeitos. Concluiu-se que, as ferramentas digitais de controle social, tornaram os dados abertos mais explícitos e claros, contudo, notou-se que o poder de denúncia depende, essencialmente, do interesse/motivação do cidadão para o exercício da cidadania por meio de um ativismo digital, para além do compartilhamento de informações e monitoramento.

Palavras-chave: Direito de acesso à informação. Gastos Públicos. Prestação de contas. Transparência.

ABSTRACT

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AS POSSIBLE TOOLS FOR SOCIAL CONTROL OF PUBLIC SPENDING

AUTHOR: Renata Leite da Silva Cruz

ADVISOR: Rafael Santos de Oliveira

This research aims to investigate the potential of the tools for social control of public spending, resulting from the use of information and communication technologies, especially on the internet, with no return of the time of one year, which occurred between January 2019 and January 2020. Based on the hypothesis that, from the regulation of the Access to Information Law that came into force in 2012, which ensured the fundamental right of access to information and determined prerogatives of transparency through the use of electronic mechanisms to enable access to public information, this regulation found gaps as to the concretization and instrumentalization of that access. Thus, social control applications become essential to assist the monitoring and inspection of public spending, creating a sphere of *accountability*. In addition, due to the increasing insertion of technology in society, the objective was to answer the following question: what are the legal and social implications of using information and communication technologies as an open data management tool made available through LAI with a view to social control of public spending? The theoretical framework of this study was composed by the works of Guillermo O'Donnell with regard to the study of *accountability*, as well as the concepts developed by Manuel Castells about network society and the concepts of social control and democratic participation. Leonardo Avritzer's conceptions. To answer the research problem, the hypothetical-deductive approach method and the monographic method and procedure were chosen. Together, bibliographic and documentary research techniques were used and, at the end, direct and non-participatory observation of the selected digital social control tools. With the analysis, the relevance of these forms of social control of public expenditures was verified for the expansion of the citizen's engagement with the political sphere, since these tools enable the right of access to information from open data required by the Access to Information Law. Information making them clearer and more understandable. As for *accountability*, these tools presented detailed information on expenses incurred by parliamentarians, finally, with regard to the exercise of the power of denunciation, only one tool made this possibility feasible, since it presented an interface for monitoring and collecting suspicious expenses. It was concluded that, the digital tools of social control, made open data more explicit and clear, however, it was noted that the power of denunciation depends, essentially, on the citizen's interest / motivation for the exercise of citizenship through a digital activism, in addition to information sharing and monitoring.

Keywords: Right of access to information. Public spending. Accountability. Transparency.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Índice de confiança social nas instituições.....	47
Figura 2 - Índice de confiança social nas instituições por ano.....	47
Figura 3 - Cidadãos comuns podem fazer a diferença na luta contra a corrupção.....	49
Figura 4 - Taxa de compra de votos por país.....	50
Figura 5 - Índice de percepção da corrupção no ano de 2019.....	51
Figura 6 - Aplicativo "Monitora, Brasil!".....	69
Figura 7 - Página Inicial do Site Meu Congresso Nacional.....	71
Figura 8 - Gráficos apresentados no Site Meu Congresso Nacional.....	71
Figura 9 - Plataforma Jarbas.....	74
Figura 10 - Operação Serenata de Amor em Números.....	75
Figura 11 - Comentários no Twitter da Rosie	81

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Resumo sobre a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)	20
Quadro 2 -	Princípios segundo <i>Open Government Partnership</i> (OGP)	44
Quadro 3 -	Ferramentas selecionadas do Portal Brasileiro de Dados Abertos	71
Quadro 4 -	Análise da ferramenta “Monitora, Brasil!”.	82
Quadro 5 -	Análise da ferramenta “Meu Congresso Nacional”.	83
Quadro 6 -	Análise da ferramenta “Operação Serenata de Amor”.	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAJI	Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo
CEAP	Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar
CEPEDI	Centro de Estudos e Pesquisas em Direito e Internet
CGI.br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
DAPP	Diretoria de Análise de Políticas Públicas
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
FGV	Função Getúlio Vargas
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICS	Índice de Confiança Social
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
LAI	Lei de Acesso à Informação
ONG	Organização Não Governamental
PPGD	Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
STF	Supremo Tribunal Federal
STI	Secretaria de Tecnologia da Informação
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TV	Televisão
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
W3C	Consórcio World Wide Web

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O DIREITO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NA SOCIEDADE EM REDE	16
2.1 O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E O FORTALECIMENTO DEMOCRÁTICO	16
2.2 APONTAMENTOS ACERCA DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	26
2.3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, <i>ACCOUNTABILITY</i> E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA SOCIEDADE EM REDE.....	33
3 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS	56
3.1 O ENGAJAMENTO ONLINE COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS	57
3.2 DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS E PROCEDIMENTO DE ANÁLISE	68
3.2.1 Análise e discussão dos resultados acerca da efetividade de acesso à informação e transparência pública das ferramentas digitais selecionadas.....	81
4 CONCLUSÃO	89
REFERÊNCIAS.....	94

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação possui como tema a transparência pública no Brasil no contexto da sociedade em rede, através da utilização das tecnologias de informação e comunicação, especialmente à internet, como forma passível de viabilizar o maior acesso à informação pública e a consequente ampliação do controle social por parte da sociedade civil com a fiscalização dos gastos públicos.

O acesso à informação está previsto no âmbito internacional na Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 19) e no Pacto de São José da Costa Rica (art. 13). No Brasil, esse direito está assegurado na Constituição Federal (art. 5º, XXXIII), o qual fora especificamente regulamentado pela Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, que entrou em vigor no ano de 2012 dispondo sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o direito constitucional de acesso às informações públicas, visando auxiliar a aproximação do cidadão com a administração pública.

A partir disso, diversas iniciativas emergiram a fim de propiciar maior contato do cidadão para com os representantes eleitos, na tentativa de aproximar a população das deliberações governamentais e principalmente a cobrança e monitoramento com os gastos públicos.

A regulamentação desse direito de forma específica através da LAI deve ser entendida como um grande avanço democrático, na medida em que cria a obrigação dos órgãos públicos de informarem os cidadãos sobre os seus atos, assim criando maior porosidade estatal para a participação na esfera pública. A partir disso, apresenta-se nesse trabalho a relação direta desse tema com a *accountability*, palavra proveniente da língua inglesa largamente utilizada no direito constitucional e internacional, a qual se refere à transparência e o dever de prestação de contas por parte do Estado e seus representantes, neste trabalho apresentada sob a óptica de Guillermo O'Donnell.

Ademais, em razão do forte cenário de descontentamento e apatia da população com os agentes políticos, cresce a necessidade de participação nos espaços de tomada de decisão, em especial o controle dos gastos públicos com o monitoramento dos atos dos representantes. Portanto, tal contexto levanta diversas

preocupações, tendo em vista que a participação ativa da população é imprescindível em Estados democráticos.

Na presente pesquisa, entende-se por aplicativos de controle social todas as ferramentas e mecanismos digitais disponíveis na rede mundial de computadores, criados a partir de iniciativas da sociedade civil, passíveis de serem utilizados via smartphones ou por computadores através de websites. Nesse sentido, a ideia de controle social e participação democrática apresentadas no decorrer do trabalho, foram baseadas nas concepções de Leonardo Avritzer. Entendendo o controle social como uma forma de controle público não estatal, partindo da iniciativa e interesse do cidadão estar engajado no acompanhamento da esfera pública. Uma vez que a participação compreendida neste estudo, se sobressai a participação de comparecimento às urnas no período eleitoral, mas sim uma cobrança efetiva de ações e projetos dos representantes após o pleito.

Após oito anos da entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação, conforme alguns estudos apresentados nesse trabalho notou-se que diversos aspectos da legislação ainda não estavam sendo efetivamente contemplados pelos órgãos e entidades da administração pública, bem como muitas questões que já deveriam ter sido superadas, passados os primeiros anos de implementação, como é o caso da ausência de parâmetros para acompanhamento dos pedidos de transparência passiva internamente no órgão, bem como a ausência da instrumentalização do acesso à informação. Nesse sentido, o presente estudo busca evidenciar quais as implicações da tecnologia da informação e comunicação para gerenciar e facilitar o controle social dos gastos públicos através do acesso a dados abertos via Lei de Acesso à Informação.

Com efeito, com a crescente inserção das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na sociedade, percebe-se o grande potencial democrático do ambiente virtual, onde as interações deixam de ser face a face, criando uma ressignificação para a comunicação, propiciando um espaço colaborativo, conectado, aberto e independente de barreiras geográficas. Assim, os estudos acadêmicos apontam diversas possibilidades e discussões acerca dessa temática.

Assim, frente à Lei de Acesso à Informação que impôs a disponibilização de dados abertos no que se refere aos órgãos da administração pública e entidades, objetiva-se investigar quais as potencialidades das ferramentas de controle social dos gastos públicos, em decorrência do uso das tecnologias da informação e

comunicação. Com isso, questiona-se: quais as implicações jurídicas e sociais decorrentes da utilização das tecnologias de informação e comunicação como ferramenta de gerenciamento de dados abertos disponibilizados por meio da LAI com vistas ao controle social dos gastos públicos?

Para tanto, a hipótese da pesquisa centra-se na premissa de que apesar da implementação da Lei de Acesso à Informação em 2012, assegurando o direito de acesso à informação como um direito fundamental, determinando prerrogativas básicas de transparência, tal normativa não instrumentaliza de forma efetiva o acesso à informação pública. Com isso, os aplicativos de controle social dos gastos públicos se tornam essenciais para auxiliar o monitoramento dos gastos do poder público e a criar uma esfera de *accountability*.

No que se refere à estrutura metodológica a pesquisa é desenvolvida a partir de uma abordagem hipotético-dedutiva, onde inicialmente se estudou o referencial teórico acerca da Lei de Acesso à Informação, em especial a abordagem da transparência pública, bem como o conceito de *accountability*. Nesse contexto, busca-se compreender a possibilidade da tecnologia da informação e comunicação ser um instrumento de fortalecimento da Lei de Acesso à Informação com o aprimoramento do controle social dos gastos públicos, propiciando um maior contato do cidadão para com os atos da administração pública.

A compreensão, a validade e a aplicabilidade dos resultados desta pesquisa, depende, em sua essência, de duas variáveis. A primeira delas diz respeito à exclusão digital, ou seja, conforme o nível de acesso do cidadão à internet haverá diferenças de participação, em razão da tecnologia da informação e comunicação ser abordada neste estudo como ferramenta viabilizadora do controle social, entendendo-se como uma barreira tecnológica. A segunda variável refere-se ao interesse/motivação do cidadão para o exercício da cidadania, em especial com o controle social dos gastos públicos, tendo em vista que apesar de uma grande parcela da população ter acesso às plataformas digitais, estes não tem interesse em participar do acompanhamento da gestão política, compreendida nesse trabalho como uma barreira social e de participação. Dessa forma, sempre que houver alguma modificação nos índices de exclusão digital e no interesse/motivação do cidadão, a análise da presente pesquisa poderá ensejar outros resultados, pois tais elementos interferem sensivelmente na compreensão do problema de pesquisa e na hipótese estabelecida.

Quanto ao procedimento, utiliza-se o método monográfico (estudo de caso), tendo em vista que são mapeadas ferramentas digitais específicas que visam o controle social dos gastos públicos, com posterior análise das suas potencialidades. Ainda, são empregadas as técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e a observação direta e não participativa dos mecanismos mapeados.

Dessa forma, para satisfazer os objetivos almejados, bem como atender a metodologia empregada, o trabalho está dividido em dois capítulos. No primeiro capítulo, são apresentadas fontes bibliográficas que embasam a compreensão acerca do direito de acesso à informação pública, inclusive estipulou-se lentes de observação da democracia representativa, concomitantemente são abordados os conceitos de transparência pública e *accountability*.

No segundo capítulo, é apresentado o mapeamento de ferramentas digitais de controle social dos gastos públicos, verificar o papel desse controle no acesso às informações públicas. Diante disso, a partir do estudo de caso descritivo do cenário de acesso à informação pública no Brasil, em especial das ferramentas selecionados, serão identificadas as dificuldades enfrentadas para realizar o exercício do poder de denúncia, bem como a efetividade dos aplicativos como forma de controle social dos gastos públicos.

A importância do tema acerca do acesso à informação pública nota-se a partir da proporção que a temática tomou nos últimos anos, sendo necessária inclusive a elaboração de Lei específica sobre o assunto. No Brasil, a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, a qual entrou em vigor em maio de 2012, disciplina os procedimentos a serem adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o objetivo de garantir o acesso à informação pública no âmbito do Legislativo, Executivo e Judiciário, objetivando criar um Estado mais aberto e criando diretrizes sobre a transparência pública no Brasil.

Dessa forma, o debate acadêmico travado ao se estudar a transparência pública e o controle social sobre a Administração, realizado através da participação popular, buscando apurar os abusos de poder, bem como o combate à corrupção, perpassa, necessariamente, ao conceito de *accountability*. Desse modo, a dissertação está dividida em dois capítulos principais, os quais apresentam conceitos essenciais para se compreender o direito à informação e a transparência pública no Estado Democrático de Direito brasileiro. Ainda, apontando fatores que

impedem a concretização da *accountability* de recursos públicos e por fim, possíveis saídas para sua maior efetivação.

A presente dissertação possui estreito vínculo com o Centro de Estudos e Pesquisas em Direito e Internet (CEPEDI), do qual a pesquisadora faz parte, grupo cadastrado na plataforma de pesquisas do CNPq e vinculado à Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), bem como ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (PPGD), destinado ao estudo do direito contemporâneo e suas nuances, além das implicações da tecnologia de informação e comunicação no âmbito jurídico.

Por derradeiro, este estudo encontra-se vinculado a Área de Concentração do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria denominada de “Direitos Emergentes na Sociedade Global”. A referida área tem como objetivo estudar as transformações jurídicas decorrentes dos avanços técnico-científicos, especialmente com a inserção das tecnologias de informação e comunicação no cotidiano da sociedade civil, verificando suas consequências no mundo jurídico. Igualmente, se insere na linha de pesquisa “Direitos na sociedade em rede: atores, fatores e processos na mundialização”, contribuindo para analisar e compreender as novas discussões jurídicas acarretadas pelo uso da tecnologia, em especial da internet.

2 O DIREITO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NA SOCIEDADE EM REDE

O acesso à informação pública parte da premissa que os representantes do povo não podem exercer atos de forma sigilosa, dificultando o alcance das informações pertinentes às tomadas de decisões no exercício do seu cargo. Tal prerrogativa constitucional constitui direito fundamental em Estados democráticos, com essa garantia sendo assegurada, permite-se ao cidadão maior contato com os agentes políticos, por intermédio de uma fiscalização e monitoramento das ações que conduzem as políticas públicas do país.

A consonância sobre a relevância do acesso à informação pública internacionalmente, levou diversos países a redigirem legislações específicas sobre o tema, como é o caso do México e do Chile por exemplo. Esse fato nos revela a importância do exercício de transparência, caminho essencial para a efetivação da *accountability*, ou seja, a prestação de contas por parte dos representantes eleitos, com objetivo de permitir um maior controle social sobre as atividades e gastos públicos, o que conseqüentemente aumenta a legitimidade da atuação da administração, bem como concretiza a soberania popular.

Dessa forma, inegável a necessidade de aprofundarmos os estudos quanto ao acesso à informação pública no Brasil como forma de fortalecimento democrático, para promover o debate sobre esse assunto e assegurar de forma efetiva tal direito. Ademais, com a intensificação do uso das tecnologias de informação e comunicação, em especial a internet, trouxeram novas configurações para a sua efetivação.

2.1 O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E O FORTALECIMENTO DEMOCRÁTICO

A crescente inserção das tecnologias da informação e comunicação no cotidiano modificou os espaços de conversação, promovendo o pensamento mais interconectado, colaborativo e aberto. Assim, o ambiente virtual propiciou o aumento das possibilidades de manifestação, como por exemplo, auxiliando a participação democrática nas redes sociais e impulsionando o posicionamento dos cidadãos.

A informatização auxilia a busca por conteúdo na web, como instrumentos de trabalho, entretenimento e comunicação. Ainda, possibilita a participação ativa da população em processos democráticos, consultas públicas e no controle social perante a atuação do poder público. Com isso, a população passou cada vez mais a utilizar a internet como ferramenta de trabalho e interação. A população brasileira, por sua vez tem significativa participação no ambiente virtual, valendo-se da rede como forma de manifestação política e acompanhamento de diversos segmentos da sociedade.

Dentre as distintas características deste novo grupo de direitos, tem-se o fato de que as suas bases se fundam, não apenas na liberdade e igualdade como ocorreu inicialmente, mas baseia-se essencialmente na solidariedade. Perez Luño (2004, p. 18) destaca a *cibercidadania* como um dos “direitos da terceira geração”, contemplando que para haver a sua efetivação exige-se da Ciência, Direito, Ética, Economia e Política, uma "responsabilidade tecnológica". Isto é, uma atitude reflexiva, crítica e consciente dos novos problemas que a tecnologia ocasiona nas várias esferas da sociedade. Nesse sentido, o autor refere que frente à latente mudança da estrutura organizacional da sociedade, a teoria e a prática da democracia não podem ser insensíveis à tarefa de construir uma concepção de valores e liberdades de forma aberta e responsável comprometidos com a resposta às novas necessidades e demandas na era da tecnologia da informação e comunicação. (PEREZ LUÑO, 2004).

Nesse sentido, o autor aduz que as novas tecnologias por permitem acelerar e flexibilizar os canais de representação política, que mantiveram uma estrutura rígida ancorada em um modelo passado, quando se iniciou o exercício do sufrágio universal. Ao mesmo tempo, as novas mídias e meios audiovisuais, especialmente a televisão, permitiram uma aproximação entre candidatos e eleitores que antes era impensável. Quanto o autor estabelece o termo teledemocracia, busca designar o conjunto de teorias e fenômenos relativos à incidência das tecnologias no processo político, assim, em seu sentido amplo pode ser compreendida como os processos de participação política das sociedades democráticas no contexto dos usos das novas tecnologias. Segundo o autor, os principais elementos que concebem tal visão, são as projeções políticas das novas tecnologias dentro das sociedades democráticas, como por exemplo, as questões que definem direitos cívicos ou até mesmo o

exercício do direito de voto pelos cidadãos através do uso da tecnologia. (PEREZ LUÑO, 2004, p. 54)

Os direitos surgidos com o advento das tecnologias da informação e comunicação ocasionaram diversos reflexos, não se limitando apenas ao pleito eleitoral, mas sendo projetados em todas as relações entre agentes públicos e os cidadãos. Ademais, um dos grandes desafios das democracias, segundo Perez Luño, é estabelecer uma rede que permita a comunicação direta entre a administração pública e os cidadãos, defendendo que, com a internet isso se torna uma realidade, resultando em um aprofundamento democrático. (PEREZ LUÑO, 2004, p. 56).

A partir desse atual cenário de conectividade, em especial, com os usos da internet, investiga-se a possibilidade de tais ferramentas virem a auxiliar a participação democrática, inclusive no que se refere ao acesso às informações públicas, permitindo a contribuição e cobrança do cidadão nas deliberações políticas.

Com efeito, essa pesquisa atenta para a possibilidade de o acesso à informação pública e controle social, via tecnologias de informação e comunicação. Nesse sentido, a implementação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, assegurou o direito fundamental de acesso à informação, que deve ser executado conforme os princípios da administração pública, devendo observar a publicidade, divulgação de informações de interesse público, fomento e desenvolvimento da cultura da transparência pública.

Contudo, não basta que a informação esteja disponível, para a efetivação da transparência é essencial que a sociedade consiga alcançar a informação de forma clara e acessível a todos. Assim, visualiza-se, a importância de novas formas de controle social auxiliando a prestação de contas dos gastos públicos, permitindo uma maior participação do cidadão para com o poder público. A participação popular é uma alternativa de fortalecimento e legitimação da democracia, tendo em vista a busca pelo pluralismo, inclusive oportunidade para que futuramente os meios de comunicação possam ser aporte para utilização de plebiscito ou referendun.

O ciberespaço permite que se observe de forma direta e em tempo real as informações geradas ao redor do globo. Dentro das diversas inovações possibilitadas com o surgimento da internet, está a contraposição às mídias convencionais, rádio e televisão. Com isso, possibilitando a interação e a promoção

de conteúdos de diferentes fontes e sujeitos, o internauta agora, além de receptor também é emissor de conteúdo. Ainda, a internet é utilizada como forma de cobrança da esfera pública, o que oferece aos usuários maior liberdade de expressão. (CASTELLS, 2016, p. 23)

O principal ponto de ligação entre as correntes tradicionais e modernas em relação à conceituação de poder diz respeito a mecanismos para exercício de poder que influenciam seguramente as relações sociais, dependendo de um processo relacional. Castells (2016, p. 41), em síntese parecida, afirma que o poder é “a capacidade relacional que permite ao ator social influenciar de forma assimétrica as decisões de outros atores sociais no sentido do favorecimento da vontade, interesses e valores do ator com poder”.

Nesse contexto, através dos usos da tecnologia da informação e comunicação no cenário brasileiro, nota-se a utilização da internet como meio de cobrança social e manifestações públicas de descontentamento com a representatividade política. Nesse sentido, o consequente controle social e enfrentamento do poder público, no que diz respeito à consulta de informação pública, especialmente no tocante a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, onde se compreende os conceitos de transparência ativa e transparência passiva.

Com efeito, o presente trabalho centra-se no conceito de transparência pública, que corresponde tanto à informação solicitada pelo cidadão ao órgão público, como a informação que deve ser disponibilizada pelo ente público, sem a necessidade de requerimento. Destaca-se nesta área, a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério da Transparência. Contudo, o presente estudo almeja investigar novas formas de transparência, em especial a transparência pública passiva, a qual se vislumbra como forma de controle social, onde a população através das redes sociais manifesta seu contrapoder, a fim de se protegerem contra a soberania dos órgãos institucionais, buscam vigiar quem também vigia o corpo social, na tentativa de fazer cessar a violação de direitos e garantias fundamentais e reivindicar melhorias políticas.

Com base na Constituição Federal de 1988, entende-se por direito à comunicação, em especial os elencados no artigo 5º, a liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV, IX); o direito coletivo à informação (art. 5º, XIV); o direito

individual e coletivo de acesso à informação de interesse público (art. 5º XXXIII), e o direito individual de acesso à informação pessoal (art. 5º, LXXII).

Assim, percebe-se que a base constitucional garante o direito de acesso à informação, contudo, esse direito foi especificamente regulamentado pela Lei de Acesso à Informação, aprovada em 18 de novembro de 2011, com entrada em vigor em 16 de maio de 2012, positivando o direito de acesso à informação como um direito fundamental, devendo ser cumprido em todo território nacional pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Nesse sentido, no Quadro 1, apresenta a síntese das principais disposições e estrutura da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Quadro 1 – Resumo sobre a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527 de 2011)

(continua)

CAPÍTULOS	CONTEÚDO DA LAI
Disposições Gerais	<ul style="list-style-type: none"> - A lei dispõe sobre procedimentos a serem adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios; - Expressamente definindo o acesso à informação como direito fundamental, previsto (inciso XXXIII, art. 5º), (inciso II do § 3º do art. 37) e (§ 2º do art. 216) todos da Constituição Federal.
Do acesso a informações e da sua divulgação	<ul style="list-style-type: none"> - Apresenta os tipos de informações que deverão ser fornecidas pela administração pública, bem como as orientações sobre como obtê-la (art. 7º); - Na divulgação das informações solicitadas deverão constar especificações mínimas, bem como deverão ser utilizados todos os meios e instrumentos de que os órgãos dispuserem, sendo obrigatório o uso da internet, (art. 8º), (art. 8º, caput); - Institui-se o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), (art. 9º).
Do procedimento de acesso à informação	<p>Seção I – Do pedido de Acesso</p> <ul style="list-style-type: none"> - Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso à informação aos órgãos, vedadas exigência que o inviabilizem (art. 10); - O acesso deverá ser imediato, não sendo possível, concede-se o prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias. (art. 11); - O serviço de busca e fornecimento é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos (art. 12). <p>Seção II – Dos recursos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Havendo o indeferimento ou negativa de acesso pelo órgão ou entidade, poderá o solicitante interpor recurso no prazo de 10 dias. (art. 15) - O pedido será direcionado a autoridade superior competente, que deverá se manifestar em 5 dias, havendo negativas posteriores, o recurso seguirá a seguinte ordem: a autoridade máxima do órgão, Controladoria Geral da União e Comissão Mista de Reavaliação de Informações (art. 15 e 16) - Previsão dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público realizarem regulamentação própria, assegurando o direito do solicitante de ser informação sobre o andamento do pedido. (art. 18)

	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidiariamente, no que couber, aplica-se a Lei de processo administrativo, Lei nº 9.784/1999, (art. 20).
Das restrições de acesso à informação	<ul style="list-style-type: none"> - Desautoriza a negativa de acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais. (art. 21) - Apresenta as hipóteses de sigilo da informação, em razão da segurança do Estado ou da sociedade (art. 23) - Apresenta prazos máximos de restrição de acesso à informação, ultrassecreta (25 anos), secreta (15 anos) e reservada (5 anos). (art. 24) - Cabe ao Estado a proteção das informações sigilosas, procedimentos e providências (art. 25). - Competências de classificação do sigilo de informações (art. 27) - Quando a informação for classificada como sigilosa, em qualquer grau, deverá ser formalizada. Assim como, poderá haver sua reavaliação (art. 28 e 29) - Deverá haver a publicização na internet das informações desclassificadas e relatórios dos pedidos de informação (art. 30) - As informações pessoais terão seu acesso restrito independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos. (art. 31)
Das responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> - Constituem condutas ilícitas dos agentes públicos: recursar-se a fornecer informações, fornece-la de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; utilizar indevidamente informações que se encontre sob sua guarda. (art. 32) - Sanções possíveis: Advertência; Multa; Rescisão do vínculo com o poder público; suspensão temporária ou impedimento de contratar e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública (art. 33)
Disposições finais e transitórias	<ul style="list-style-type: none"> - Instituí a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (art. 35) - Institui Núcleo de Segurança e Credenciamento (NSC) (art. 37) - O Poder Executivo Federal indicará autoridade para promoção, monitoramento e implementação da lei (art. 41); - O Poder Executivo regulamentará a Lei no prazo de 180 dias (art. 42); - Revoga-se a Lei 11.111/2005 (art. 46); - A Lei de Acesso à Informação entra em vigor 180 dias depois de sua publicação (art. 47).

Fonte: Elaborado pela autora a partir da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Conforme quadro resumo descrito, a LAI apresenta procedimentos, competências, funções, possibilidade de recurso, bem como a ordem cronológica e hierárquica de seguimento deste, possibilitando o acompanhamento do pedido de acesso à informação. Ainda, elencando responsabilidades aos órgãos e agentes públicos em caso de descumprimento. Nesse sentido, tendo à Lei de Acesso à Informação como legislação basilar da presente pesquisa, passa-se a investigar o seu reflexo com as tecnologias da informação e comunicação.

Conforme Cintra (2016, p. 30-32), o direito à comunicação, abrange o direito à liberdade de expressão, o direito à liberdade de opinião, bem como o direito à informação, este último subdividindo-se em direito de acesso à informação. Nesse contexto, partilha-se da concepção desta autora, quanto à necessidade de condições adequadas de acesso à informação.

Observa-se que, embora existam mecanismos de consulta pública, estes não aproximam o cidadão da administração política, ao revés afastam-no do exercício democrático, “apesar da informação estar documentada e guardada em condições adequadas para preservação do documento físico, é como se ela não existisse, em razão da dificuldade de se buscar entre milhares de documentos.” (CINTRA, 2016, p. 32)

A administração pública, estrategicamente, articulado as redes sociais com os espaços de participação que historicamente vem sendo construídos, cria um elemento importante na caracterização da rede. Contudo, tais redes tem um papel voltado para propagar a informação, e não o aprofundamento de mecanismos consultivos ou de participação. (FARRANHA et al., 2016, p. 130).

Mais recentemente, o processamento de dados abertos tem propiciado a ampliação da participação política através da cobrança dos parlamentares por meio de aplicativos. A fim de utilizar a ciência de dados e a inteligência artificial para investigar e solucionar problemas antes difíceis de mensurar. A discussão entre esfera pública e privada, não é algo novo. Contudo, essa pesquisa, não visa analisar as diferenças entre esses aspectos, mas sim, investigar a transparência pública no contexto da sociedade em rede, bem como a participação popular no controle social dos gastos públicos através do uso das tecnologias da informação e comunicação.

Nessa perspectiva, a opinião pública e a divulgação de dados por parte do Estado têm influenciado os caminhos democráticos, na medida em que a participação dos cidadãos no controle do orçamento público acarreta o exercício do poder de denúncia dos abusos praticados pelos governantes.

A partir disso, emerge o conceito de *cibertransparência*, designado pelas novas relações ocorridas no ambiente virtual em conjunto com a concepção de transparência, seja ela, transparência passiva ou ativa. Muito além de buscarmos por definições de democracia na atualidade, buscamos por novas formas de deliberação, e principalmente de interação da população com os governantes. Partindo-se da concepção que a *accountability*, transcende ao pleito eleitoral. Nesse

sentido, o Brasil mesmo sendo um país de jovem democracia quando analisado em um contexto histórico, com diversas fases de instabilidade político-social, passou a utilizar as ferramentas proporcionadas pela tecnologia como meio de emancipar a postura do cidadão, que é tradicionalmente passiva, para uma postura de engajamento e cobrança com a administração pública. (LIMBERGER, 2016, p. 97).

A transparência refere-se à possibilidade de o cidadão ter acesso à informação pública, permitindo o acompanhamento do cidadão para com os atos do Estado, já o que se refere à publicidade, essa caracteriza-se pela informação que a administração dá a conhecer, tornando à pública. Nesse sentido, faz-se necessário promover a capacidade cidadã dos usuários com o uso crítico da Internet para resguardar o espaço de debate público e assegurar que a tecnologia seja usada para o enriquecimento da vida democrática.

A sociedade em rede é construída por uma estrutura social em torno de redes ativas pela tecnologia de comunicação e informação, processadas digitalmente. Tais redes são globais, podendo se reconfigurar de acordo com as instruções de seus programadores. Embora, nem todas as pessoas estejam incluídas nessas redes, todo são afetados pelos seus processos, vez que constroem e movimentam a estrutura social. (CASTELLS, 2016, p. 70).

Assim, a arquitetura da sociedade em rede, origina-se a partir de processos de produção e da apropriação de valor. Com isso, o valor é tudo aquilo que as instituições dominantes definem que é, a partir da acumulação de capital e da criação de relações globais, assim, o valor é uma expressão de poder. A abrangência do processo comunicacional na sociedade hodierna, bem como o potencial para comunicação de massa, criou uma rede colaborativa, interativa e interpessoal, onde se alternam das posições de comunicador e de receptor da informação. (CASTELLS, 2016, p. 74).

Uma das consequências da globalização associada à tecnologia da informação é a pluralidade de significados e concepções, não havendo mais barreiras geográficas para a interação. Além disso, as ações não ocorrem de maneira isolada, mas são provocadas em diferentes Estados. A expansão da informação de forma globalizada, acarreta de forma especial, a influência de um país sobre o outro, ocasionando uma troca cultural, além disso, os eventos e decisões embora localizados no outro lado do globo, também acabam criando implicações mundiais importantes. (LIMBERGER, 2016, p. 26).

As noções de soberania estatal perdem lugar para uma economia globalizada onde a troca de fluxos de informação influencia as decisões de diversos entes estatais, havendo uma alternância entre do controle vertical para o controle horizontal de poder, a partir de uma reconfiguração social.

Nesse contexto, surgem indagações quanto à qualidade do acesso à informação, tendo em vista que, se não houve o acesso à informação e a devida compreensão por parte do cidadão, tal experiência online é ineficaz. É a vivência e o exercício dos direitos constitucionais que leva à eficácia dos dispositivos constitucionais. (LIMBERGER, 2016, p. 36).

A transparência e a administração pública sofreram diversas alterações com o impacto da tecnologia da informação e comunicação, minimizando a distância entre o público e o privado. Além disso, propiciou maior participação do cidadão no controle dos gastos públicos, por meio da divulgação de informações. No Estado Democrático de Direito a informação recebe uma atenção especial, vez que a sua importância está diretamente vinculada na participação do cidadão no controle e na crítica de assuntos públicos. (LIMBERGER, 2016, p. 43).

As tecnologias não são neutras, tampouco apoiam intrinsecamente a liberdade ou a opressão. As tecnologias podem ser usadas tanto para controlar e oprimir um grupo de pessoas como também para conectar e interligar diferentes grupos. Assim, torna-se tão relevante o modo como a sociedade e um Estado decidem usar a tecnologia e suas capacidades. (VAIDHYANATHAN, 2011, p. 139).

A partir da importância e crescimento da tecnologia, questiona-se de que modo e em que medida essa tecnologia auxilia na luta pela liberdade. O autor Siva Vaidhyathan traz o exemplo do Estado chinês que reforça os mecanismos de censura em períodos de instabilidade sociopolítica, como o que ocorreu durante os jogos Olímpicos de 2008, onde ocorreu o bloqueio de acesso à informação em determinados sites ou serviços online. Contudo, tal censura ocorre de forma mascarada, justificada na falha da conexão, nunca no bloqueio ou impedimento de acesso. (VAIDHYANATHAN, 2012, p. 141)

Para Daniel Sarmiento (2007, p. 20) a democracia é muito mais do que governo das maiorias. O ideário democrático norteia-se pela busca do autogoverno popular, no qual os cidadãos podem participar com igualdade e liberdade da formação da vontade do Estado. Assim, esta participação se dá não apenas através

do exercício do direito do voto, como também pela atuação na esfera pública, em múltiplos fóruns e espaços que pressionam e fiscalizam a ação dos governantes.

O autor refere que, para que a democracia seja eficaz e consciente, as pessoas devem ter amplo acesso à informação, e principalmente contato com pontos de vista diversificados sobre temas de interesse coletivo, a fim de que possam formar livremente as suas convicções. Ademais, “elas devem ter também assegurada à possibilidade de tentarem influenciar, com as suas opiniões, o pensamento dos seus concidadãos”. (SARMENTO, 2007, p. 20-21)

Por isso, a liberdade de expressão é tão significativa em qualquer sistema que se pretenda democrático. É a sua garantia que possibilita que a vontade coletiva seja formada através do confronto livre de ideais, em que todos os grupos e cidadãos tenham a possibilidade de participar, sejam para expressar suas irrisignações com as tomadas de decisões dos seus representantes, seja para ouvir pensamentos contrários. O autor ainda aduz que “E é a sua projeção institucional – a liberdade de imprensa – que confere maior transparência ao funcionamento do Estado, permitindo o controle dos governantes pelos governados”. (SARMENTO, 2007, p. 20-21)

Nesse viés, segundo Sarmiento (2007, p. 24-25), em um sistema em que os meios de comunicação são explorados por particulares com o objetivo de lucro, acarreta-se uma série de consequências e fatores influenciadores da fragilização do pluralismo dos debates, o que gera o abafamento da voz dos mais pobres. E os indivíduos e grupos que não tem poder econômico ou político enfrentam desproporcionais obstáculos, para divulgação das suas ideias e pontos de vista.

Portanto, o direito de acesso à informação pública atualmente é compreendido como um direito fundamental, presente na Constituição Federal, bem como em regulamentação específica pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, dando eficácia a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, sofrendo influência direta dos usos das tecnologias da informação e comunicação para a sua efetivação, essencialmente da internet. Para tanto, passa-se a apresentar apontamentos sobre o contexto democrático brasileiro, para compreender o foco de observação dessa pesquisa.

2.2 APONTAMENTOS ACERCA DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Para que o presente estudo seja realista quanto aos direitos democráticos em tempos de crise brasileira, faz-se necessário estabelecer lentes de observação da democracia representativa e a sua construção atual na sociedade brasileira, em conjunto aos usos e influência da tecnologia da informação e comunicação.

A concepção clássica de democracia inicia-se com Aléxis de Tocqueville, na obra “A democracia na América”, descrevendo uma forma de governo constituída por um único método eficaz de educação da maioria. O autor refere que a democracia é, acima de tudo, um processo de formação da opinião, sua principal vantagem não está no método de seleção dos governantes, mas no fato de que, como a maioria dos habitantes é parte ativa na formação da opinião, consequentemente aqueles podem ser escolhidos entre o grande número de pessoas. Segundo Tocqueville, é possível admitir que a democracia não confia o poder aos mais sábios e mais bem informados e que as decisões de um governo de elite seriam talvez mais benéficas à comunidade; mas não quer dizer que devemos deixar de preferir a democracia. (TOCQUEVILLE, 2005, p. 63).

A ideia de que o governo deve pautar-se pela opinião da maioria só faz sentido se esta opinião for independente do governo. O ideal da democracia baseia-se na convicção de que a opinião que orientará o governo emerge de um processo independente e espontâneo. Exige, portanto, a existência de uma ampla esfera, livre do controle da maioria, na qual se formam as opiniões individuais. Por esta razão, quase todos concordam que democracia é inseparável de liberdade de expressão e de debate.

Robert Michels (1982) observa a relação entre a organização e grupo de poder, para ele a organização enseja a formação de um grupo oligárquico, funcionando esta como sinônimo de oligarquia, criticando a perspectiva de autogoverno, pois quem está no governo sempre condiciona a ação dos demais. Assim, refere que a sociedade é heterogênea, não sendo possível pensar em uma homogeneidade nas tomadas de decisões. Nesse sentido, algumas pessoas irão se destacar, seja para ocupar espaços deliberativos e orientar as decisões das massas, a partir disso configura-se o comportamento e estrutura dos partidos políticos. (MICHELS, 1982, p. 220).

O estudo de Michels baseia-se em um duplo eixo interpretativo. Primeiro, que podemos chamar de sociologia das organizações, o autor procura reter os determinantes organizacionais que levam à divisão entre uma minoria de governantes, que ele chama de oligarquia e não de elite, e uma maioria de governados. O outro eixo interpretativo da sociologia de Michels é voltado à psicologia das multidões, explicando a necessidade que as massas têm de se submeterem aos líderes. Combinando essas duas variáveis, o autor identifica as razões pelas quais, no interior das organizações, mesmo daquelas que se dizem democráticas, ocorre à formação de minorias – as oligarquias – que acabam por dominar as maiorias. O núcleo de sua tese é que qualquer tipo de organização caminha para a burocratização. Neste ponto ele destaca que a massa, o grande número, é incapaz de se organizar e quando resolve fazê-lo, deve conseqüentemente constituir um pequeno comitê para dirigi-la. Isto é a burocratização: não há mais um movimento espontâneo de massa, e sim algo com uma hierarquia, com regras, com disciplina. (MICHELS, 1982, p. 226).

Nesse contexto, Schumpeter (1961, p. 304-306) em sua obra “Capitalismo, socialismo e democracia”, através da concepção hegemônica da democracia, critica a democracia clássica, a qual propõe que o povo tome as decisões, sendo peça primordial no processo deliberativo, o grupo que está no espaço de tomada de decisão é seu orientador para o bem do povo. Para o autor, a democracia atende os interesses de uma maioria, e não a vontade do povo, com isso o povo não deve participar dos espaços de tomada de decisão, ou seja, a população não participaria ativamente desse método político de organização. Para Schumpeter, não existe a concepção de soberania popular, assim a existência de diversos partidos políticos segundo o autor atesta a existência de vários interesses. Diante disso, o que existe é um governo aprovado pelo povo, mas não uma soberania popular, defendendo que a massa segue um determinado padrão de comportamento, não tendo capacidade de governar.

Sob outra óptica, Carole Pateman, (1992, p. 33) aduz que a apatia e o desinteresse da população com a participação democrática, acabam por auxiliar na manutenção da estabilidade do sistema, haja vista que os níveis de participação fazem parte de uma minoria, tal minoria que é efetivamente representada pela democracia.

Assim, a autora refere que nas concepções modernas de democracia, a igualdade política refere-se à existência de voto universal, onde todos os votos têm o mesmo valor. Pateman faz uma crítica quanto às concepções “clássicas” de democracia, eis que não apresentam o real significado de participação, por sua vez a teoria democrática contemporânea preocupa-se com a participação da elite minoritária, nas palavras da autora “e a não-participação do homem comum, apático, com pouco senso de eficácia política é vista como a principal salvaguarda contra a instabilidade”. (PATEMAN, 1992, p. 139).

Tais concepções de caráter liberal da democracia enfatizam o elitismo que vigorava nas correntes teóricas, bem como na conceituação de democracia, onde os eleitores estavam postos como meros expectadores do processo político. Assim, compreendiam a democracia não como um processo de tomada de decisões, coordenado pela soberania popular, mas como um método político, uma composição institucional para deliberação.

Sob outro viés, os ensinamentos de Robert Dahl desenvolvem-se sobre a importância da democracia representativa para as sociedades de massa, para este existem critérios para estabelecer um processo democrático, para um governo corresponder e satisfazer a exigência dos membros, classificando-os em pelo menos cinco critérios. Assim, Dahl descreve ao menos cinco critérios a serem observados nas tomadas de decisões políticas. O primeiro deles é a participação efetiva, antes de ser adotada uma política coletiva, todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas para fazer com que os outros membros conheçam suas opiniões. O segundo critério, refere-se à igualdade de voto, onde todos os membros devam ter oportunidades iguais e efetivas de voto, sendo contados todos como iguais, são havendo diferença de peso e relevância. (DAHL, 2009, p. 49).

O terceiro critério diz respeito ao entendimento esclarecido, ou seja, cada membro da sociedade, dentro dos limites razoáveis de tempo, deve ter a possibilidade de aprender sobre políticas alternativas importantes e suas consequências. (DAHL, 2009, p. 49).

O quarto critério, refere-se ao controle do programa de planejamento, os membros da sociedade devem ter a oportunidade de decidirem como, e quais as questões que devem ser colocadas no planejamento. Com isso, as políticas da associação estão sempre abertas para mudança pelos seus membros. Por fim, o quinto critério, figura-se na inclusão dos adultos, reafirmando a ideia de que todos os

adultos deveriam ter o pleno direito de decisão, vinculando-se ao primeiro critério já abordado. Ademais, Dahl nos questiona o porquê que deveríamos acreditar que a democracia é desejável, em especial no tocante de uma associação importante como o estado. “E se não acreditamos em igualdade política, como poderemos apoiar a democracia?”. (DAHL, 2009, p. 55).

Para Norberto Bobbio (1986, p 43), o preceito democrático é a concepção procedimental de democracia. Para o autor, a democracia é um procedimento para a formação de decisões coletivas. Por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras procedimentais, primárias ou fundamentais, que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo e com quais procedimentos. O segundo pressuposto é o direito ao voto, Bobbio entende que o estabelecimento daqueles a quem é atribuído o direito ao voto é um processo histórico, tendo o número de votantes sofrido um progressivo alargamento ao longo do tempo.

Diante disso, o presente trabalho visa investigar a importância do poder político no contexto da sociedade informacional, através do uso da internet como mecanismo de participação popular na política, em especial no controle dos gastos públicos pelo cidadão. As redes sociais, aplicativos e demais plataformas digitais, tem o condão de acompanhar em tempo real as discussões e decisões de planejamento político-democrático.

A democracia representativa surge diante da impossibilidade do exercício da democracia direta, como em tempos de ágora grega, haja vista a sociedade de massas, gerando a necessidade de delegação de poderes através do voto. Entretanto, as várias crises ocorridas nas sociedades contemporâneas são fortes indicativos de que deste modelo é insuficiente, em razão da complexidade das demandas, bem como os diversos níveis de desigualdades existentes.

Inicialmente o liberalismo e o conservadorismo representavam as duas maiores forças, voltados ao maior compromisso com o sistema de pesos e contrapesos para declarar a neutralidade estatal, dentro das Constituições liberais-conservadoras, marcadas por um compromisso com um sistema de autoridade concentrada e centralização regional. Entretanto, esse sistema, era parcialmente desequilibrado em favor do presidente, um modelo federalista centralizador. Com a chegada do novo século, em meados de 1910, as mudanças começaram a acontecer no panorama constitucional, dentre os motivos está o crescimento de uma

classe trabalhadora mobilizada e o desconforto com os níveis de desigualdade e autoritarismo, assim dando início ao constitucionalismo social. (GARGARELLA, 2014).

Segundo Sérgio Abranches, autor que cunhou o termo “presidencialismo de coalização” para descrever como é organizado o sistema político brasileiro. A formação das coalizões ocorre em três momentos distintos, primeiro há a constituição da aliança eleitoral, elencando as diretrizes de governo mínimas a serem adotadas após a vitória eleitoral. No segundo momento, dá-se a constituição do governo, com a disputa e distribuição dos cargos políticos. Por último, a transformação da aliança em coalizão efetivamente governante. (ABRANCHES, 1988, p. 9)

Na concepção de Abranches (1988, p. 10-12), quanto da análise do crescimento brasileiro deve-se observar a heterogeneidade estrutural da sociedade, uma ordem social que está no limiar da maturidade industrial, marcada por profundos desequilíbrios e descompassos. Assim, no plano macrossociológico, observa-se o fracionamento da estrutura de classes, o que ocasiona a multiplicação de demandas diversas e conflitos, em configurações verticais e horizontais. No plano macroeconômico, esta heterogeneidade revela grandes conflitos distributivos, disparidades técnicas e de renda. E, no plano macropolítico, verificamos disparidades de comportamento, desde as formas de clientelismo/coronelismo até estruturas comportamentais mais estruturadas. Identificado por Abranches como “pluralismo de valores”.

Com isso, produzem-se avaliações distintas acerca da eficácia e da legitimidade dos instrumentos de representação e participação típicos das democracias liberais. O conflito entre Legislativo e Executivo tem sido elemento historicamente crítico para a estabilidade da democracia. Em grande medida, tais conflitos decorrem da fragmentação na composição das forças políticas representadas no Congresso Nacional, e das demandas impostas ao executivo. Dessa forma, no cenário brasileiro, segundo Sérgio Abranches deve-se observar a heterogeneidade estrutural da sociedade, uma ordem social que está no limiar da maturidade industrial, marcada por profundos desequilíbrios e descompassos. No plano macrossociológico, o autor relata que o fracionamento da estrutura de classes, ocasiona a multiplicação de demandas diversas e conflitos em configurações verticais e horizontais. (ABRANCHES, 1988).

A crítica que aqui se faz, é o afastamento do cidadão da participação legítima nos processos deliberativos de tomada de decisão, tendo em vista a apatia política e a plena delegação de poderes aos seus representantes através do voto, ocasionando a ausência de acompanhamento popular e participação efetiva no ordenamento sócio-político no contexto brasileiro.

A partir da democratização do Brasil, iniciou-se uma importante agenda anticorrupção, naquele momento por ocasião do impeachment do ex-presidente Collor. Naquela época um padrão de corrupção emergido estava vinculado ao financiamento de campanhas políticas. Já em 2002, foi criada a Controladoria Geral da União (CGU), objetivando um maior controle sobre o orçamento público, onde as ações passaram a ser fiscalizadas, antes de serem executadas ou durante sua execução, proporcionando uma maior supervisão sobre os recursos financeiros. (AVRITZER, 2016, p. 16-17)

Assim, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, estabeleceu-se um novo arranjo político-social no Brasil, com o incentivo a participação social nos processos de tomada de decisão e na conjuntura política do país. Segundo Avritzer, essas transformações se articularam com a crise do presidencialismo de coalizão, haja vista a insatisfação da população com o cenário político brasileiro. Com o encorajamento do cidadão a participar da política, juntamente com o processo de desfazimento de alianças partidárias, ampliam-se os impasses democráticos brasileiros. (AVRITZER, 2016, p. 20-22).

Os impasses no crescimento democrático brasileiro, os quais Leonardo Avritzer refere-se, dizem respeito às grandes dificuldades encontradas no controle da corrupção atreladas a ausência efetiva de participação popular. Assim, o autor entende que, a falta generalizada de canais de participação, bem como, a carência de inclusão social, prejudica o êxito da democratização brasileira, tendo em vista que tal êxito “reside fundamentalmente na capacidade que as instituições democráticas tiveram de gerar políticas sociais que permitissem a inclusão da população de baixa renda.” (AVRITZER, 2016, p. 23)

Dessa forma, Avritzer (2016, p. 27) adota a perspectiva de que a democracia no Brasil funcionou bem, seja na sua capacidade de inclusão social, seja na capacidade de participar das decisões. Contudo, tal democracia encontra sérios limites frente ao infrutífero combate a corrupção, bem como quando confrontada

com o presidencialismo de coalizão, tendo em vista que o nosso sistema é baseado em alianças partidárias. A relação entre o presidencialismo de coalizão e a governabilidade não é estável, em razão de os acordos políticos para formação da maioria no Congresso superam os elementos de produção e capacidade de tomada de decisão, isso é claramente verificado com a corrupção do cenário atual, bem como a exagerada aprovação de leis e emendas constitucionais. (AVRITZER, 2016, p. 27-30).

O sistema representativo é compreendido com a forma mais prática de viabilizar a soberania popular. Cabe a sociedade, por sua vez participar ativamente do sistema político, segundo Cristiano Faria (2015, p. 36) essa participação deve ocorrer de pelo menos três formas fundamentais: eleger seus representantes políticos através do voto; acompanhar seus trabalhos representativos e manifestar constantemente seus interesses. Nessa esteira, deve haver conexão contínua entre eleitores e representantes, para que estes últimos possam ser cobrados, por outro lado, exige-se uma postura proativa dos cidadãos.

Assim, após a Segunda Guerra mundial inauguram-se modelos constitucionais designados de Estados Democráticos de Direitos, proporcionando uma mudança da maneira como são estruturadas as formas e manifestações de poder, tornando uma forma mais descentralizada, com um olhar voltado às necessidades da sociedade civil. A partir da intensificação das trocas relacionais, sem haver a necessidade conexão por intermédio de espaços físicos, ou sequer de mediadores dessa comunicação, com a expansão das tecnologias de informação e comunicação, especificamente no tocante à internet, alterou-se a forma como tais ferramentas eram vistas nas sociedades democráticas, vez que seu aperfeiçoamento começou a ser visto como forma de participação civil. Com isso, esse cenário vem trazendo novos contornos aos Estados e suas respectivas constituições, em não havendo esse acompanhamento, as Constituições podem tornar-se demasiadamente distantes das realidades nacionais, ocasionando a ineficiência das normas ao tutelar as sociedades democráticas. (NASCIMENTO; PEREIRA, 2016, p. 253-256)

Para tentar melhor atender as necessidades das novas formas de organizações sociais, nesse atual modelo democrático imerso nas tecnologias de informação e comunicação, depreende-se tentar entender como essas novas formas de conexão influenciam o Estado Democrático de Direito, importante em alterações

no que tange aos conceitos de cidadania e democracia. Assim “o texto constitucional precisa se reconfigurar” e se moldar as contemporâneas manifestações sociais e formas de participação. (NASCIMENTO; PEREIRA, 2016, p. 255-258).

A ideia de representação, participação e deliberação no processo democrático, é algo que vem sofrendo diversas mudanças no decorrer da história. Acredita-se que, as maiores participações efetivas da população nas tomadas de decisões acarretariam maior legitimação do sistema representativo, bem como a melhor solução de problemas de ordem pública. Por consequência, diminuindo as probabilidades de corrupção e minimizando a necessidade de alianças partidárias.

2.3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, *ACCOUNTABILITY* E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA SOCIEDADE EM REDE

Após o breve apontamento sobre a democracia indireta ou representativa, com a seu olhar segundo autores clássicos, onde alguns defendem o ideal de soberania popular, e outros questionam o seu real funcionamento nos dias atuais. Abordaremos neste ponto da pesquisa, o papel da internet na participação democrática em tempos de hiperconectividade. Para isso, necessário observar o formato da rede, como a sua estrutura de compartilhamento influencia os processos sociais e como o fluxo de informação se distribui ao redor do globo.

Em seu livro “A sociedade em rede”, Manuel Castells debruça-se sobre a o surgimento de uma nova estrutura social, o seu grande escopo de análise refere-se ao informacionalismo. O processo atual de transformação tecnológica expande-se exponencialmente, criando, assim, diversas interfaces entre diferentes campos tecnológicos, através da conectividade e da linguagem digital comum, na qual a informação é gerada, armazenada, processada e transmitida. (CASTELLS, 2002, p. 61-68).

A revolução da tecnologia da informação, na concepção de Castells difere de qualquer outro tipo de revolução já vista, em razão da sua alta penetrabilidade em diferentes classes, fazendo parte de todos os domínios da atividade humana. Ademais, o cerne da transformação está na tecnologia da informação, processamento e comunicação. Assim, o que distingue o paradigma tecnológico dos demais, a sua constante capacidade de reconfiguração, deixando isso cada vez

mais marcado em uma sociedade com fluidez organizacional, acarretando sempre uma reprogramação. Assim, o autor aduz que, o que caracteriza a atual revolução tecnológica não é a centralidade de conhecimento e informação, mas sim, a aplicação dessa informação para criar e desenvolver novos conhecimentos, gerando um ciclo de inovação no uso de tecnologia. (CASTELLS, 2002, p. 109- 111).

Assim, busca-se compreender o fluxo informacional, para a partir desse cenário começar a investigar como serão tratados os direitos já existentes, bem como novos formatos tanto de proteção, como lacunas jurídicas poderão ser solucionados, debruçando nossos esforços aqui, para elucidar o direito de acesso à informação pública.

Qualquer restrição ao direito à informação precisa, necessariamente, ser amparado por lei, haja vista que quaisquer restrições desprovidas de fundamentação legal, podem vir a criar a discricionariedade administrativa. Com isso, a informação respaldada pela restrição por parte do governo deve ser necessária na medida em que deve configurar-se como uma necessidade social, onde os motivos para a sua restrição devam ser relevantes. (MENDEL, 2009, p. 32).

Frente à importância do direito de acesso à informação, um dos princípios é a máxima divulgação da informação, onde ressalta que os órgãos públicos têm a obrigação de revelar as informações a todo cidadãos, independentemente da sua forma de armazenamento. Com efeito, passa-se a defender a promoção de um governo aberto. Na maioria dos países, existe uma cultura de sigilo, onde a informação governamental não deveria ser divulgada. (MENDEL, 2009, p. 34).

Dessa forma, a ênfase do presente trabalho, voltado ao estudo da transparência pública, em um contexto da sociedade em rede, haja vista a inserção das tecnologias da informação e comunicação em todas as esferas da nossa vida cotidiana. Para tanto, impõe-se analisar o papel da *accountability* e da participação democrática da população, através da cobrança com os gastos públicos.

David Ugarte (2008, p. 15) descrever a mudança ocorrida nas redes, onde anteriormente observava-se uma rede centralizada, embora a informação chegasse a diversos outros pontos, está provenha de um mesmo núcleo. Contudo, com a internet, e o aumento do fluxo de informações, passou-se a utilizar uma rede distribuída, onde o conteúdo não possui um foco central e sim se espalha através de diversos nós de conectividade. Com isso, Ugarte visa explicar os contornos dos fenômenos sociais e políticos através das redes, em especial a diferença existente

entre o mundo no qual a informação é distribuída em uma rede descentralizada, e por outro lado, em um formato de rede distribuída, em caráter colaborativo e aberto.

Nesse contexto, Manuel Castells (2016, p. 21) dedica-se ao estudo das relações sociais ocorridas na era da informação, descreve a mudança ocorrida na comunicação de massa da era da televisão, rádio e imprensa e a atual capacidade autônoma dos sujeitos de desafiar a ordem pública através da internet.

Assim, surge a autocomunicação de massa auxiliando o empoderamento dos cidadãos, com isso a comunicação sem fio tornou-se fator decisivo na difusão da internet, sendo que sua principal característica não é a mobilidade, mas sim a conectividade permanente, com o aumento da autonomia e liberdade dos atores sociais. Dessa forma, a concentração de poder vincula-se com a concentração da mídia, influenciando as tomadas de decisões, em que atuam emoções e sentimentos. (CASTELLS, 2016, p. 34).

Observa-se que, um dos principais fatores de empoderamento ocorrido com o advento da internet é a estrutura interconectada, colaborativa e aberta, propiciando que os usuários não sejam apenas meros expectadores e consumidores de informação, mas passem também a posição de protagonistas desse espaço, criando conteúdos e fazendo com que o espaço virtual seja um ambiente de compartilhamento de informações, opiniões e também lugar de cobrança política e social.

Nesse contexto, Castells refere que para compreender a definição de poder e suas implicações em uma perspectiva atual, é preciso considerar a importância da globalização e como a era global modificou as estruturas de poder, alastrando dentro das sociedades em redes a força da comunicação, expandindo conceitos anteriormente estreitos e limitados. (CASTELLS, 2016, p. 37).

Uma rede, segundo Castells, é um conjunto interligado de nós e sua função e significados dependem dos programas da rede e da sua interação com outros nós. A importância de um nó advém de sua capacidade de contribuir com a eficácia da rede, em atingir seus objetivos sendo que todos os nós da rede são necessários para seu pleno funcionamento. (CASTELLS, 2016, p. 51).

O autor supracitado chama a atenção para o espaço de fluxos e o conceito de tempo atemporal, isso porque na sociedade em rede a relação com o tempo é definida pelo uso da tecnologia da informação e comunicação em um espaço que é

atemporal, ou seja, produz um esforço incessante para aniquilar o tempo, assim, o espaço e o tempo expressam as relações de poder da sociedade em rede.

Também se observa a intrigante questão cultural que envolve a sociedade em rede, visto que a cultura global é uma cultura da comunicação. É uma rede aberta de significados culturais que podem não só coexistir, mas também interagir e modificar-se mutuamente sobre a base deste intercâmbio, já que possuem a capacidade de comunicar uma com as outras. (CASTELLS, 2016, p. 51).

Diante disso, uma das principais transformações da era da informação, foi o desenvolvimento daquilo que Castells denomina de autocomunicação de massa, caracterizada pela capacidade de enviar mensagens de muitos para muitos, em tempo real ou em um momento concreto, e com a possibilidade de usar a comunicação ponto-a-ponto. Conforme o autor, essa nova forma de interlocução aumentaria as oportunidades de mudança social, explica, ainda, que esta comunicação é de massas porque potencialmente pode chegar a uma audiência global, mas também é autocomunicação, porque ela mesma gera uma mensagem, define os possíveis receptores e seleciona mensagens específicas ou o conteúdo da online e das redes de comunicação eletrônica que deseja recuperar. (CASTELLS, 2016, p. 98).

No Brasil, são visíveis os efeitos da era da informação, em razão da progressiva tendência a horizontalização do acesso à internet e à formação de redes, com projetos de colaboração voluntária, com softwares livres e orçamentos participativos, com o emblemático caso de Porto Alegre no Rio Grande do Sul, e após o orçamento participativo digital em Belo Horizonte, Minas Gerais. (MAGRANI, 2016, p. 60)

Segundo Eduardo Magrani (2016, p. 60), estas novas formas de engajamento político-democrático “são manifestações de uma democracia virtual, digital, também chamada de e-democracia, como forma de diálogos participativos e deliberativos entre o governo e a população, através da internet”. Nesse viés, a democracia sob os novos contornos da tecnologia, apresenta diferentes aspectos, podendo melhorar a transparência do processo político; facilitar o envolvimento direto e participação dos cidadãos; e segundo o autor também possibilita melhorar a qualidade da formação da opinião da população, haja vista a abertura de novos espaços de informação.

A partir dessa conjuntura social, emerge um novo panorama quando a mobilização e participação popular na política, através do ativismo digital, ampliando o engajamento social nas decisões, bem como no acampamento dos assuntos a serem levados à pauta no Congresso Nacional.

Castells (2016, p. 217) argumenta que a opinião pública é formada por três elementos principais, são eles: valores, disposições de grupos e interesses materiais pessoais. Assim, quando há conflito entre cognição e emoção, releva-se que as pessoas tendem a crer no que querem ver, com isso, ocorre a seletividade tendenciosa, esses novos enquadramentos da informação, e diferença da comunicação, influenciam significativamente os processos sociais, bem como a participação da população na política.

Explica Eduardo Magrani (2016, p. 65) que a e-democracia não institucional, é claramente observada em três dimensões principais, são elas: mobilização eleitoral; ativismo social; jornalismo cidadão e transparência. Assim, havendo exemplos concretos de cada uma dessas dimensões ocorridas no Brasil. Com efeito, como o presente estudo centra-se no estudo da transparência pública, assim focaremos nesta última.

Nesse viés, a vertente da e-democracia voltada à transparência, parte na implementação do portal Transparência Brasil fundado em 2000, por meio da ação conjunta de organizações sociais e indivíduos, com foco principal no combate a corrupção e a idoneidade do processo eleitoral. Com isso, ocorreu a criação de diversos mecanismos de controle e fiscalização das iniciativas parlamentares, bem como a produção de relatórios e monitoramento da vida pública de todos os candidatos. (MAGRANI, 2016, p. 66).

Dessa forma, para se fazer uma análise mais verossímil com o atual cenário de participação popular, conforme aduz Marques (2016, p. 9), não se pode generalizar as consequências políticas da tecnologia, tendo em vista que a sua utilização depende de diversas variáveis, como perfil do usuário, idade, cultura política dentre outros. Quanto a participação o autor refere que não se pode levar em consideração apenas aspectos clássicos da questão política, como por exemplo comparecimento às eleições ou índices de cidadãos filiados a partidos, mas deve-se incluir o engajamento da esfera civil, como as estratégias vinculadas ao ativismo. (MARQUES, 2016, p. 13).

Para tanto, segundo Marques dentre os principais aspectos que definem o sucesso da democracia digital, estão os aspectos relacionados à infraestrutura, pessoal capacitado para administrar os projetos no ambiente online, bem como a falta de integração dos usuários com as ferramentas digitais. Além disso, outra barreira identificada pelo autor está na preocupação dos agentes políticos em compartilhar o poder de tomada de decisão, afetando a disposição dos representantes. (MARQUES, 2016, p. 16-18).

Com a intenção de transferir atividades governamentais para o ambiente virtual e otimizar o processamento de informações, iniciou-se os projetos de governo eletrônico, e-governo, com o principal objetivo de minimizar os custos das atividades administrativas. Assim, repensar a democracia requer a contemplação de diversos princípios e garantias constitucionais, para que a partir disso possa ser garantido o ideal de soberania popular. “Ou seja, não basta haver participação frequente e em diferentes instâncias se não forem assegurados aos cidadãos, de modo concomitante, direitos individuais e oportunidades para se expressarem livremente” (MARQUES, 2016, p. 21).

Com o atual contexto informacional, questiona-se, qual o papel que a sociedade civil desempenha? Tradicionalmente se reservou parte das relações, especialmente privadas, para a sociedade. Entretanto, grandes decisões de interesse coletivo ficam a cargo do Estado, haja a vista o sistema representativo. Ademais, atuação na área econômica e nas relações sociais espontâneas, voltadas aos interesses eminentemente privados.

Vislumbramos, na atualidade, maior exercício da liberdade, com a minimização da interferência estatal, ampliando a capacidade de manifestação e liberdade de expressão. Contudo, não há ocupação do local de fala, ou seja, culturalmente não ocupamos os espaços de discussão e deliberativos, há um déficit de participação social.

A transformação na esfera pública que estamos presenciando, introduziu significativas modificações no exercício da democracia, produzindo novos desafios e demandam a execução de diferentes formas de educação cidadã. Martuccelli, refere que em um primeiro momento houve a mudança estrutural do sistema político entre partidos, governo e sociedade civil. A segunda transformação da esfera pública ocorreu com a consolidação da internet, que se coloca entre o espaço público, os movimentos sociais e o sistema político (MARTUCELLI, 2015, p.18-19).

Essa nova configuração de espaço público, engloba atores com diferentes perfis, sejam eles os atores tradicionais, ou seja, representantes políticos, minorias ativas da sociedade civil e jornalistas, acrescentando-se a figura dos usuários ativistas, como perfis fomentadores da rede. (MARTUCCELLI, 2015, p.18-19).

Dessa forma, surge também um novo formato de economia, em escala global, o qual o autor define como informacional global e em rede. Informacional, na medida em que a produtividade e competitividade dependem da capacidade de gerar e processar a informação de forma eficiente. A segunda característica dessa nova economia é o global, haja vista que as suas principais atividades são realizadas em escala global, mediante uma rede de conexões colaborativas. E, por fim, a terceira característica essencial, a nova economia é organizada em rede, porque tudo isso ocorre através de uma rede global de interação entre redes empresariais. (CASTELLS, 2002, p. 119).

A esfera pública é constituída essencialmente por quatro grupos, são eles: os três poderes do Estado; os partidos políticos; as empresas de comunicação (rádio, televisão, imprensa e internet), e por fim a sociedade civil. Ainda, o autor destaca que o conceito de sociedade civil, em razão da sua amplitude, deve ser observado não apenas como a busca por direitos individuais, mas na sua essência como o direito de lutar por novos direitos. Assim, a sociedade civil, se refere ao espaço de liberdade para lutar, e posteriormente introduzir novas atividades na esfera pública. (SORJ *et al.*, 2018, p. 37)

Um grande exemplo de atuação da sociedade civil são as lutas através dos movimentos sociais, demonstrando a importância do controle social como forma de contravigilância, ou seja, como forma de contrapoder social, para com os atos do poder público, como veremos de forma mais específica no segundo capítulo desse trabalho.

Segundo Guillermo O'Donnell (1998, p. 28) a *accountability* vertical, verifica-se em países onde há eleições livres e justas, onde os cidadãos possam eleger seu representante através do voto. Ainda, o exercício livre da mídia, também é exigido para a definição de poliarquia, bem como a liberdade para se fazerem reivindicações sociais, podendo elas serem organizadas coletiva ou individualmente. Contudo, O'Donnell refere que embora corretas às concepções de *accountability* vertical, é visível que as condições que prevalecem em muitas das novas poliarquias, diminuem a eficácia da *accountability* eleitoral. Ou seja, sistemas partidários pouco

estruturados, alta volatilidade de eleitores e partidos, bem como agendas políticas pobremente definidas. (O'DONNELL, 1998, p. 29).

Nessa senda, a insatisfação popular com o governo por meio das reivindicações sociais, especialmente no tocante a temas importantes para a opinião pública, tende a obstar a continuidade de determinado governo ou de determinado regime. “Quando, como acontece nas novas poliarquias, há um sentimento generalizado de que o governo repetidamente incorre em práticas corruptas, a mídia tende a substituir os tribunais”. (O'DONNELL, 1998, p. 29-30).

Dessa forma, a existência da *accountability* vertical assegura aos básicos anseios democráticos de participar da escolha de quem vai participar das tomadas de decisões, ou seja, a eleição de seus representantes. No entanto, no que diz respeito à *accountability* horizontal, a sua precariedade reflete na fragilidade dos ideais republicados de muitas poliarquias. (O'DONNELL, 1998, p. 30)

Assim, como *accountability* consideram-se os mecanismos de prestação de contas de um regime democrático, sujeitos a responsabilização por atos que desviam o orçamento, cometidos pelos agentes públicos. Com isso o representante, agente público, deve prestar informações ao representado (eleitores). Segundo O'Donnell, para que a *accountability* horizontal possa ser colocada em prática, deve-se haver agências estatais aptas a supervisionar, controlar e punir as ações ilícitas das autoridades. (O'DONNELL, 1998, p. 42).

Tais práticas, embora não sejam deliberativas propriamente ditas ou de tomada de decisão, contribuem para o monitoramento social da execução de políticas públicas, bem como o exercício do poder de denúncia do cidadão para com o poder público. A Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério da Transparência exercem na atualidade o principal papel de fiscalização, adorando funções de ouvidoria, corregedoria, transparência e combate à corrupção, buscando formas institucionais de cumprimento da lei de acesso à informação. (BATAGLIA; FARRANHA, 2018, p. 34).

Tem-se, assim, a relevância do papel da Controladoria-Geral da União e do Ministério da Transparência, contudo, pode-se perceber que à efetividade da *accountability* ainda deixa muitas lacunas. A transparência passiva exige uma mensuração mais complexa, sendo necessário não apenas o dever de resposta, mas a qualidade destas. Aqui, deve-se priorizar pelo princípio qualitativo, contudo o que se observa é o foco no quantitativo.

Para Cintra (2016, p. 169-170), um dos principais problemas refere-se a gestão interna do órgão, afinal se houver necessidade de manifestação de mais de um setor, e estas respostas foram insuficientes ou contraditórias entre si, “quem irá realizar a análise e/ou consolidação das informações prestadas?”. Nesse sentido, Cintra observou que o órgão carece de um sistema, para melhoramento da gestão interna e distribuição da informação, bem como revisão da resposta elaborada.

Com a inserção das tecnologias de informação e comunicação no cotidiano da população, desde o uso para fins de estudo, trabalho, entretenimento e recebimento de informações, percebeu-se o potencial para a celeridade de processos e simplificação de burocracias pertinentes à administração pública. Assim, a partir da internet, reconheceu a interação entre o governo e sociedade, buscando ampliar o acesso à informação, bem como a participação da população. A iniciativa pioneira surgiu nos EUA, seguida do modelo australiano de governo aberto, composto por gestores políticos, universidades, empresas e instituições culturais. (OLIVEIRA, 2020, p. 35-36)

Os princípios que regem o governo aberto nesses países, especialmente o modelo de Declaração de Governo Aberto da Austrália, são o acesso à informação, a fim de aprimorar o alcance das informações governamentais aos cidadãos, criando prerrogativas de abertura dos dados. O segundo princípio é o engajamento, permitindo ao cidadão atuar em colaboração com o Estado e por último o princípio da participação ampliando a porosidade estatal e tornando o governo mais consultivo. Neste contexto, de inovação na administração pública e busca por melhorias e sistemas que integre os representantes eleitos com a população, foi criado o *Open Government Partnership (OGP)*, iniciativa internacional criada para assegurar compromissos governamentais para a promoção da transparência, a qualidade, celeridade dos serviços públicos e combater a corrupção alicerçada pautada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação. (OLIVEIRA, 2020, p. 36-37).

O projeto dessa parceria internacional foi apresentado na 65ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2010, pelo então presidente dos Estados Unidos da América, Barack Obama, enfatizando a necessidade do alicerce na liberdade e nas sociedades abertas para o progresso humano e político. O Brasil, foi o primeiro país a ser convidado para integrar essa parceria, em razão

das ações promovidas em pro do combate à corrupção, essencialmente o Portal da Transparência, iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU), lançado em 2004.

Assim, o *Open Government Partnership* (OGP) foi lançado oficialmente, dando início à defesa das políticas de transparência, apoiando os esforços coletivos em prol da abertura dos governos, na 66ª Assembleia Geral da ONU em setembro de 2011. Para um país pudesse integrar tal iniciativa, era preciso endossar a Declaração de Governo Aberto, assumindo compromissos concretos de transparência pública, intensificar e incentivar a participação civil através da porosidade estatal e aumentando o acesso às tecnologias da informação e comunicação propiciando a abertura dos dados governamentais, a fim de possibilitar a *accountability*. (OLIVEIRA, 2020, p. 39-40).

Quadro 2 - Princípios segundo a *Open Government Partnership* (OGP)

Princípios	Motivação
Transparência	As informações sobre as atividades e as decisões do governo devem ser abertas, abrangentes, pontuais e livremente disponíveis ao público de acordo com as normas de dados abertos.
Participação cidadã	Os governos devem mobilizar os cidadãos a participar no debate público e contribuir para o desenvolvimento de uma governança mais responsiva, inovadora e eficaz.
Accountability	Devem haver regras, regulamentos e mecanismos para que atores governamentais justifiquem suas ações, atuem em resposta às críticas e aceitem as consequências da falta de cumprimento das leis ou compromissos.
Tecnologia e inovação	Os governos devem reconhecer a importância de proporcionar aos cidadãos o livre acesso à tecnologia, bem como o papel das novas tecnologias na promoção da inovação e investir na capacitação dos cidadãos para que possam utilizar da melhor forma as ferramentas tecnológicas.

Fonte: (OLIVEIRA, 2020, p. 43)

Com a regulamentação da Lei de Acesso à Informação no Brasil (LAI), que entrou em vigor em 2012, ocorreram diversas iniciativas por parte dos órgãos públicos visando ampliar o acesso à informação. Assim, nos últimos oito anos,

órgãos públicos do executivo, legislativo e judiciário, no âmbito federal, estadual e municipal tiveram que se adequar e concretizar tal direito de acesso. Dentre as principais mudanças ocorridas após a entrada em vigor de tal normativa, estão os canais de Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), os quais objetivam atender aos pedidos de informação feitos pelos cidadãos.

Além do atendimento presencial realizado diretamente nos órgãos públicos, as entidades governamentais devem garantir o acesso via pedidos eletrônicos, encaminhados através do e-SIC. Contudo, conforme estudo realizado pela organização não governamental ARTIGO 19, criada em 1987, voltada ao estudo de direitos humanos, a promoção da liberdade de expressão, a pesquisa destaca que embora haja a existência de meios eletrônicos para a solicitação de informação tenham uma probabilidade maior de resposta comparado a outros meios, ainda persistem alguns desafios.

Após o monitoramento realizado pela ONG Artigo 19, no período de novembro de 2018 a maio de 2019, onde observou-se o funcionamento dos Sistemas Eletrônicos de Informação ao Cidadão (e-SIC) dos 26 Estados da Federação e do Distrito Federal, assim como a Controladoria Geral da União (CGU), do Senado, da Câmara dos Deputados e, por fim dos Tribunais Superiores STJ e STF. Nesse contexto, há ausência de e-SIC em algumas esferas de poderes, bem como, existe a falta de padronização de funcionalidades e estruturas desse sistema conforme o órgão. Somado a isso, questiona-se como acontecem as análises da implementação da LAI e o seu devido cumprimento por parte do governo.

Quanto aos resultados encontrados após o monitoramento da ONG Artigo 19 sobre a implementação da LAI após sete anos da sua entrada em vigor em um total de 32 órgãos. Percebe-se que, o que mais chama a atenção em relação os critérios menos atendidos pelos órgãos, diz respeito ao encaminhamento de pedidos anônimos, cumprido apenas pelo Estado do Mato Grosso e pela CGU. Além disso, a ausência da disponibilização da informação do responsável pela resposta ao recurso.

Outro fato que se sobressai, é a falta de um sistema de avaliação da qualidade das informações prestadas, bem como da avaliação do e-SIC, o encontramos mensurando a qualidade destas avaliações são pesquisas científicas que colocam à prova o sistema de controle interno do órgão. Dessa forma, dentre os (32) portais objeto de investigação, apenas (10) obtiveram uma porcentagem de

cumprimento de 70% dos critérios estabelecidos para a avaliação da transparência ativa e passiva, outros (10) órgãos cumprem até (50%) dos pontos estabelecidos. (p.13). Ademais, no que se refere aos Estados da Região Sul, o Rio Grande do Sul em porcentagem preencheu apenas (67%) do cumprimento dos requisitos de transparência ativa e passiva integrantes da pesquisa seguidos do Estado de Santa Catarina com 40% e por último do Estado do Paraná com 33%. (ARTIGO 19, 2019, p. 12)

Com base nos resultados da pesquisa supracitada, enfatizaram-se dois critérios, o primeiro deles se o sistema eletrônico possui mecanismos de avaliação da qualidade da resposta, e o segundo critério o sistema eletrônico permite que o pedido seja encaminhado de forma anônima.

Outro ponto interessante da pesquisa realizada pela ONG Artigo 19, é de que a região Sudeste teve uma pontuação muito baixa no cumprimento dos requisitos de transparência, destacando-se negativamente o estado de São Paulo com apenas 47% dos requisitos preenchidos. Em contrapartida, os órgãos do Poder Judiciário, obtiveram baixa pontuação a exemplo do Supremo Tribunal Federal com 27%, pontuando em apenas 4 requisitos dos 15 estudados. Quanto ao Superior Tribunal de Justiça, houve uma melhora significativa no cumprimento da transparência ativa e passiva, com nove requisitos preenchidos.

Além disso, nos órgãos do poder Legislativo, a Câmara dos Deputados cumpriu com (53%) dos requisitos, enquanto o Senado Federal pontuou somente (33%), haja vista a necessidade de vários dados e cadastro do usuário, tornando o pedido moroso e excessivamente burocrático. Ademais, a pesquisa em tela aduz que tanto o Poder Legislativo como o Poder Judiciário requerem o preenchimento de um extenso rol de informações pessoais do cidadão para o registro da solicitação de informação, o que está em desconformidade com a LAI, haja vista que a legislação considera que o cadastro deverá ser simples, bem como não deva conter exigências específica para a identificação do usuário.

Outro fator apontado pela pesquisa é a importância do acompanhamento dos pedidos de informação, diversos órgãos não disponibilizam de sistema para acompanhamento da tramitação da solicitação. Com isso, dificultando o acesso não havendo a informação de um prazo de resposta por parte do órgão, bem como critérios recursais. (ARTIGO 19, 2019, p. 14)

Para a real compreensão da evolução da transparência pública no Brasil, imprescindível se faz realizar um breve apontamento acerca da corrupção no Brasil, haja vista ser um dos principais motivos para impulsão da transparência, para isso segundo Avritzer é necessário desnaturalizá-la, ou seja, entender o conjunto de práticas que a compõe, bem como as instituições que corroboram para a persistência desse fenômeno, com isso identificando as suas principais dimensões. Ou seja, esperar pela ruptura cultural e institucional com o passado, talvez não seja a melhor solução. Além disso, se entendermos a corrupção como algo natural da sociedade brasileira, essa concepção moral promove, conseqüentemente, a paralisia da população, haja vista a ausência de reflexão sobre o tema. (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011, p. 8-10).

Na concepção de Avritzer e Filgueiras (2011, p. 12), esse moralismo interligado ao conceito de corrupção, contribui inclusive para a deslegitimação da democracia no Brasil, na medida em que desacorda dos princípios e regras institucionais. Com base nessa perspectiva moralista acerca da corrupção, desencadeia-se um deslocamento de deveres, na medida em que transferimos às leis e aos governantes a capacidade de controle sobre a ação realizada pelo home público. Dessa forma, o cidadão coloca-se como sujeito passivo na deliberação democrática, tal fato corrobora para legitimação da lógica da criminalização, em razão disso defende-se maior severidade da legislação, em especial da aplicação penal.

Nesse sentido, a corrupção não deve apenas interpretada sob seu viés econômico, mas analisada como um fenômeno político. Em razão da dificuldade de conceituar o fenômeno da corrupção, frente a sua polissemia, partimos da definição daquilo que não é corrupto, ou seja, encontra legitimidade e coerência com os valores e preceitos públicos, em especial com a Constituição Federal. Com isso, frequentes práticas de clientelismo, favorecimentos, suborno entre outras, devem ser consideradas corruptas, em razão da desconformidade com o interesse público. (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011, p. 13)

Com isso, aos autores propões uma tipologia para controle da corrupção, quais sejam: controle administrativo-burocrático; controle judicial e por último controle público não estatal. A presente análise centra-se no último item, controle público não estatal, em razão de ser um controle exercido fora das instituições estatais de forma direta, tal controle ocorre por meio do interesse do cidadão comum

para com a atividade pública, bem como a ação dos agentes políticos. Nesse sentido, o controle público não estatal pode ocorrer de duas maneiras. A primeira por intermédio do princípio abstrato de razão pública, já incorporada nas instituições políticas, por outro lado à segunda forma poderá se suceder por meio da criação de mecanismos não estatais ou semiestatais de controle da corrupção (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011, p.20).

Pressupõe-se, a ampliação da participação da sociedade civil no processo de controle da Administração Pública, tendo como princípios basilares a moralidade e a publicidade administrativa. Por consequência, o controle público não estatal depreende-se como complementação ao conceito de *accountability* vertical, proposto por O'Donnell (1998, p. 20). Porquanto, importa desvincular o conceito de *accountability* do estado e aproximá-lo do público, assim, efetivando a participação social. (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011, p. 20).

De acordo com Abrucio (2005, p. 5), para a concretização da eficácia e eficiência da Administração Pública, falta à complementação em quatro eixos centrais, quais sejam: a profissionalização da burocracia brasileira; a eficiência dos serviços prestados; a efetividade das políticas públicas; e por último reforço a transparência pública. Com a democratização do país pós 1988, estipulou-se a melhoria, bem como o aprimoramento da máquina administrativa, com isso visava-se o desenvolvimento político-social e o fim da corrupção. Segundo Abrucio (2005, p. 32) uma das questões principais para a mudança na lógica do orçamento público, atualmente marcada pelo desalinhamento entre o planejamento geral de metas, com o que é efetivamente executado anualmente. Assim, o autor entende que, a definição de um grande número de gastos, ocorre também em razão do “emendismo” parlamentar, uma forma de flexibilizar as decisões orçamentárias.

Outra questão apontada por Abrucio (2005, p. 81) quanto ao processo orçamentário brasileiro diz respeito ao excesso de liberdade do Poder Executivo para executar e gerenciar os gastos, com isso o orçamento aprovado pelo Legislativo torna-se autorizativo, e não impositivo. Dessa forma, o governo eletrônico mostra-se como um instrumento de enorme potencial de otimização de processos e eficiência governamental no Brasil. Embora muito já tenha se avançado nesse sentido, ainda há diversas áreas de atuação de demandam maior aprofundamento e necessidade de melhorias, como é o caso de cartórios governamentais e órgãos reticentes quanti à transparência pública.

Como é o caso das licitações públicas, que deveriam ter um procedimento totalmente informatizado e preenchendo requisitos de acessibilidade de informação, bem como do governo eletrônico. Nesse sentido, Abrucio (2005, p. 82) “não basta tornar mais transparente o momento da escolha dos fornecedores ou executores de serviços públicos. É igualmente necessário permitir um acompanhamento, em tempo real, da execução de tais despesas. ” Assim, Abrucio (2005, p. 83) refere que a efetividade das políticas públicas depende, e muito, do entrosamento entre os níveis de governo, ou seja, é preciso uma colaboração horizontal e vertical para haver sucesso e engajamento. Com efeito, a consolidação da regulação do governo eletrônico e da regulação dos serviços públicos é um ponto fundamental em prol de um governo mais efetivo.

Em pesquisa de caráter empírica realizada por Bataglia (2019, p. 126-127), a qual objetivava investigar os pedidos de acesso à informação a órgãos federais que continham a palavra corrupção em suas solicitações, a partir do banco de dados de pedidos de acesso à informação da Controladoria-Geral da União (CGU). O autor constatou que no ano de 2015, houveram 181 pedidos de acesso à informação com a palavra “corrupção” inserida no texto da solicitação, já em 2016 esse número passou para 253 e no ano de 2017 foram 233. Ademais, nesse estudo verificou-se que o órgão que tem maior número de menções à palavra “corrupção” é a própria CGU.

Nesse trabalho, defende-se a maior eficácia e eficiência do governo eletrônico, para que possa haver maior controle social dos gastos públicos, a partir da disponibilização da informação de forma acessível.

[...] A lógica do sistema político, ademais, pouco contribui para o controle social dos representantes e dos governos. O Brasil é recordista em amnésia eleitoral. A maior parcela do eleitorado — cerca de 70% — não lembra em quem votou nos pleitos legislativos. Os partidos são muito distantes dos cidadãos, pois a maioria não realiza prévias ou primárias. Pior do que isso: parte significativa das legendas constitui apenas um veículo eleitoral para políticos personalistas, algo que se consubstancia na prática perversa e intensa do troca-troca partidário. [...] (ABRUCIO, 2005, p. 84).

É certo que a democracia brasileira avançou muito nos últimos anos, aprimorando o sistema político, em especial o sufrágio universal. Contudo, nota-se que frente à desconexão entre os eleitores e os representantes, acarreta um descompasso para com o acompanhamento da Administração Pública, com isso

mantendo o patrimonialismo e clientelismo em várias instâncias de poder. (ABRUCIO, 2005, p. 84).

Dessa forma, a partir de estudos realizados por organizações nacionais e internacionais é possível mensurar estatisticamente os indicadores da corrupção no Brasil, a fim de evidenciar o aspecto político de confiança em instituições públicas. Para tanto, apresentam-se dados de pesquisas que elucidam esse cenário: a) Índice de Confiança Social das Instituições, realizado pelo IBOPE Inteligência; b) Indicadores da Fundação Getúlio Vargas/DAPP; c) Barômetro Global da Corrupção – América Latina e Caribe e Índice de Percepção de Corrupção, ambos realizado pela ONG Transparência Internacional; d) Índice de Percepção da Corrupção (IPC); e) Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI).

Com esses dados percebe-se o latente dever de abordarmos essa discussão acadêmica, vez que os índices de corrupção estão cada vez mais elevados, bem como o descrédito nas instituições públicas, o que acarreta consequências diretas para a população.

Portanto, esses índices são aqui apresentados com o fim de demonstrar a influência da corrupção para com o descrédito das instituições pública e dos representantes brasileiros, vez que indicam ser a corrupção um dos principais motivos de desinteresse da população para com a esfera pública. Além disso, objetiva-se, ao final deste trabalho apontar possíveis ferramentas que proporcionem maior participação política, bem como a cobrança acerca dos gastos públicos de Deputados Federais e Senadores. Frente a isso, são apresentados:

a) Índice de Confiança Social das Instituições – IBOPE Inteligência

O IBOPE Inteligência é uma empresa privada que realiza pesquisas para comercialização, com isso nem todos os seus estudos são públicos, tendo em vista que a empresa realiza estudos para campos específicos conforme solicitado por clientes. Contudo, o IBOPE Inteligência busca monitorar e acompanhar a evolução da opinião pública, realizando anualmente pesquisas de interesse como é o caso do Índice de Confiança Social (ICS), bem como ocorrem periodicamente realização de relatórios sobre resultados eleitorais.

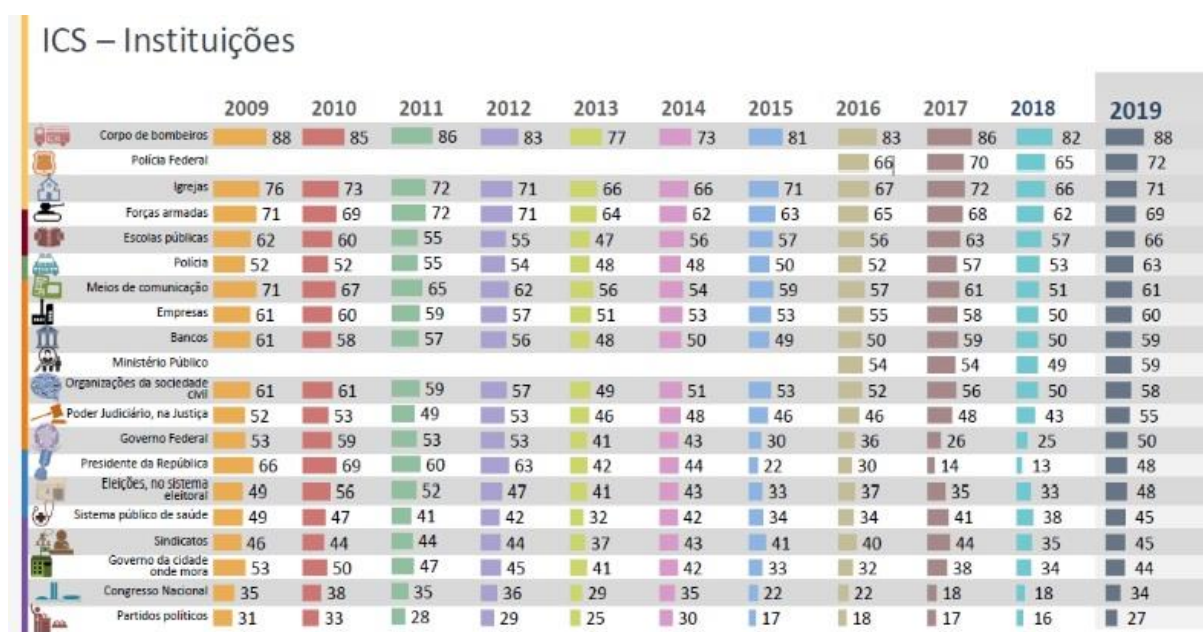
Segundo o Índice de Confiança Social (ICS) é medido pelo IBOPE Inteligência desde 2009, o qual analisa estatisticamente a confiança dos brasileiros em

instituições e grupos sociais. A instituição que apresentou maior recuperação no ano de 2019, em comparação aos outros anos, foi o Presidente da República, registrando um crescimento de 35 pontos na comparação ao ano de 2018, em uma escala que vai de 0 a 100 pontos.

Como se pode observar no gráfico abaixo, no que se refere ao ICS – Instituições, identificado na cor laranja à pontuação alcançada em 2019 foi de 56 pontos, sendo a maior dos últimos cinco anos, apenas ficando para trás do índice de 2010, o qual alcançou 57 pontos na escala. Destaca-se que, tal mensuração apenas começou a ser realizada em 2009, sendo a partir desta data os parâmetros e comparativos estabelecidos.

O corpo de Bombeiros se mantém no topo do ranking, com 88 pontos. A política Federal ocupa a segunda colocação, com 72 pontos. Na sequência Igrejas com 71 pontos, Forças Armadas com 69 pontos. O Governo Federal encontra-se na 13ª posição com 50 pontos, na continuação está o Presidente da República com 48 pontos. Destaca-se que o Congresso Nacional (34) e os Partidos Políticos (27) ocupam a 19ª e 20ª posição respectivamente.

Figura 1 - Índice de confiança social nas instituições



Fonte: Ibope Inteligência.

Figura 2 - Índice de confiança social nas instituições por ano



Fonte: Ibope Inteligência.

b) Indicadores da Fundação Getúlio Vargas FGV/DAPP

O indicador aqui apresentado refere-se à pesquisa pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP) da Função Getúlio Vargas (FGV), intitulado “O dilema do brasileiro: entre a descrença no presente e a esperança no futuro”, tal pesquisa busca enriquecer o debate público, e vale-se de uma metodologia própria de análise, reunindo métodos quantitativos e qualitativos, com recursos inovadores de análise de bancos de dados públicos e de redes sociais.

A pesquisa de opinião desenvolvida no ano de 2017 revela que a insatisfação dos brasileiros reflete uma falta de confiança generalizada no Presidente da República (83%), nos políticos (78%) e nos partidos políticos (78%). Em contrapartida, por brasileiros depositam maior confiança na Igreja (61%), nos militares (46%) e nos juízes (42%).

Ademais, grande parte dos entrevistados (65%) considera que o debate público nas redes sociais é relevante, haja vista ser um canal que auxiliaria a mudança de comportamento dos governantes. Com isso, a pesquisa apontou que a rede social é a terceira fonte de informação mais usada pelos entrevistados (22%), atrás apenas da televisão (69%) e de sites de notícias e portais (24%). (FGV/DAPP, 2017, p. 11) A coleta das informações contou com 1.568 entrevistados de diversos municípios, em todo o território nacional brasileiro.

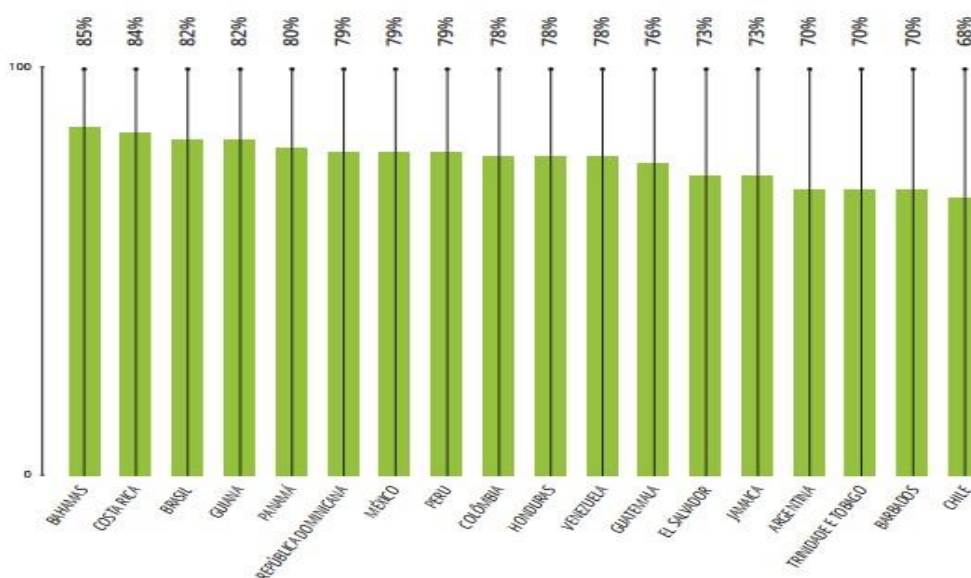
c) Barômetro Global da Corrupção: América Latina e Caribe 2019

A Transparência Internacional é uma organização não governamental, que visa desenvolver um movimento global de anticorrupção, coletando dados para estudos de opinião qualitativos e quantitativos em diversos países.

Nesse estudo, intitulado Barômetro Global da Corrupção: América Latina e Caribe apresentando as opiniões e experiência dos cidadãos relacionada à corrupção no ano de 2019, estando em sua 10ª edição, foi apresentada a opinião pública sobre a corrupção em determinados países, pontuando como os cidadãos são diretamente afetados pela corrupção, bem como investigando qual a opinião destes cidadãos sobre a corrupção em seus países.

Quando questionados sobre a possibilidade de cidadãos comuns fazerem a diferença na luta contra a corrupção, a resposta apresentada foi que (82%) dos brasileiros entrevistados acreditam que seja possível a intervenção do cidadão para fazer a diferença na luta contra a corrupção, na frente do Brasil estão a Costa Rica (84%) e as Bahamas (85%).

Diante disso, percebe-se que apenas do cenário de inconstâncias políticas e forte corrupção, grande parcela da população entende que é capaz de fazer à diferença frente à corrupção no Brasil, segundo a pesquisa apenas (17%) da população acham que as pessoas comuns não podem fazer a diferença na luta contra a corrupção. Abaixo gráfico elaborado pela Transparência Brasil.



Fonte: Barômetro Global – Transparência Internacional

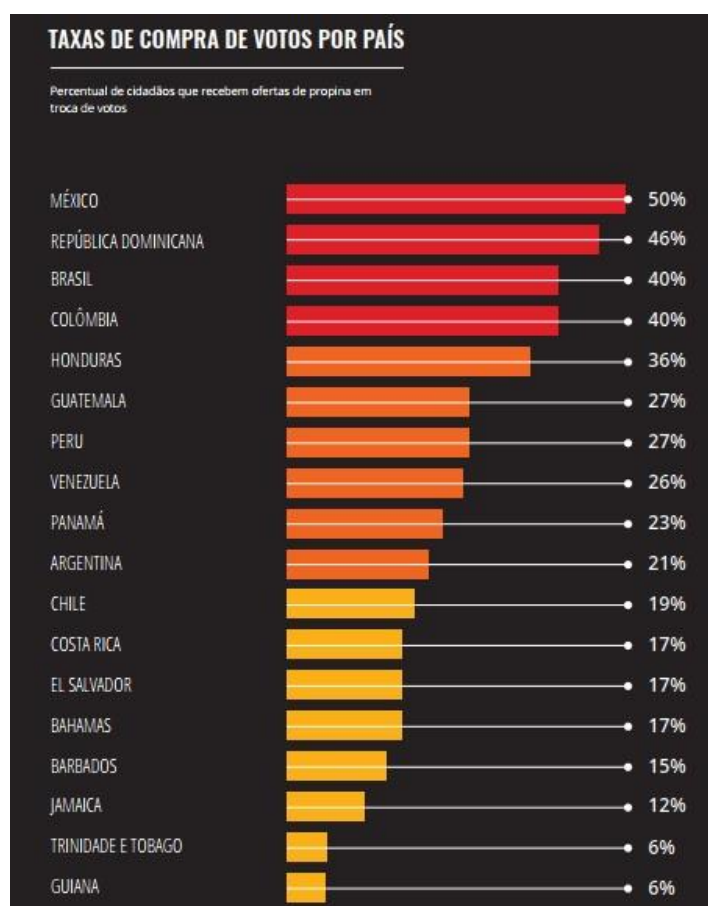
Figura 3 - Cidadãos comuns podem fazer a diferença na luta contra a corrupção.

O gráfico mostra o percentual de pessoas que concordam com a afirmação acima

Além disso, quando questionados sobre a corrupção estar piorando em seu país e que o governo não estar fazendo um bom trabalho para contê-la, mais da metade de todos os cidadãos da América Latina e do Caribe (54%) respondeu positivamente, acreditando que a corrupção piorou nos últimos meses. Essa pesquisa foi realizada entre janeiro e março de 2019, com mais de 17 mil cidadãos em 18 países de toda a região. Com efeito, cumpre observar que esta pesquisa foi realizada nos primeiros meses da administração pública pós-eleições de 2018. Assim, ressalva-se que haviam muitas novas expectativas de desempenho presidencial, haja vista a forte retórica de combate a corrupção, gerando otimismo no cidadão comum. Dentre as principais constatações, destacam-se a ausência de confiabilidade na figura do Presidente da República, primeiros-ministros e parlamentares, sendo vistos como os mais corruptos. (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2019, p. 11)

Ademais, tal estudo estipulou algumas recomendações ao combate à corrupção, em razão da temática que será desenvolvida no decorrer do trabalho, realçamos a quinta recomendação, a qual refere-se à necessidade de dar poder às pessoas, à sociedade civil e à mídia para denunciar a corrupção, para que haja o engajamento da população na participação deliberativa, afim de monitorar os atos corruptivos. Com o reitar das práticas corruptivas, há o comprometimento com o funcionamento efetivo da ordem democrática, em especial com os direitos dos cidadãos.

Figura 4 - Taxa de compra de votos por país



Fonte: Barômetro Global – Transparência Internacional

d) Índice de Percepção da Corrupção (IPC) – Transparência Internacional

Além disso, em janeiro de 2020 foi publicado o último relatório mundial do Índice de Percepção da Corrupção referente ao ano de 2019, também elaborado pela ONG Transparência Internacional. Neste relatório, são apresentados os níveis de percepção da corrupção no setor público de 180 países/territórios ao redor do mundo. A escala do ranking ocorre de zero a cem pontos, onde zero significa altamente corrupto, ou seja, quanto mais baixo for a pontuação maior o nível de corrupção daquele país. Nesse sentido, o Brasil ocupa a 106ª posição no ranking, alcançando (35 pontos) na escala, conforme gráfico abaixo, configurando-se ao lado de países como Argélia, Costa do Marfim, Egito, Mongólia, Macedônia e Albânia (TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, 2020).

Figura 5 - Índice de percepção da corrupção no ano de 2019

38	Sri Lanka	93	34	Suazilândia	113	28	Libéria	137	20	Chade	162
38	Timor Leste	93	34	Zâmbia	113	28	Mauritânia	137	20	Iraque	165
37	Colômbia	96	33	Serra Leoa	119	28	Papua-Nova Guiné	137	19	Burundi	165
37	Etiópia	96	32	Moldávia	120	28	Paraguai	137	19	Congo	165
37	Gâmbia	96	32	Níger	120	28	Rússia	137	19	Turcomenistão	165
37	Tanzânia	96	32	Paquistão	120	28	Uganda	137	18	República Democrática do Congo	168
37	Vietnã	96	31	Bolívia	123	26	Angola	146	18	Guiné-Bissau	168
36	Bósnia e Herzegovina	101	31	Gabão	123	26	Bangladesh	146	18	Haiti	168
36	Kosovo	101	31	Malawi	123	26	Guatemala	146	18	Líbia	168
36	Panamá	101	30	Azerbaijão	126	26	Honduras	146	17	Coreia do Norte	172
36	Peru	101	30	Djibouti	126	26	Irã	146	16	Afeganistão	173
36	Tailândia	101	30	Quirguistão	126	26	Moçambique	146	16	Guiné Equatorial	173
35	Albânia	106	30	Ucrânia	126	26	Nigéria	146	16	Sudão	173
35	Argélia	106	29	Guiné	130	25	Camarões	153	16	Venezuela	173
35	Brasil	106	29	Laos	130	25	República Centro-Africana	153	15	Iêmen	177
35	Costa do Marfim	106	29	Maldivas	130	25	Comores	153	13	Síria	178
35	Egito	106	29	Mali	130	25	Tadjiquistão	153	12	Sudão do Sul	179
35	Macedônia	106	29	México	130	25	Uzbequistão	153	9	Somália	180
35	Mongólia	106	29	Mianmar	130	24	Madagascar	158			
34	El Salvador	113	29	Togo	130	24	Zimbábue	160			
34	Cazaquistão	113	28	República Dominicana	137	23	Eritreia	161			
34	Nepal	113	28	Quênia	137	22	Nicarágua	162			
34	Filipinas	113	28	Líbano	137	20	Camboja	162			

Fonte: Transparência Internacional

Importa destacar que o Brasil encontra-se estagnado no ranking, com sua menor pontuação no Índice de percepção da corrupção desde 2012. Com isso, a corrupção conforme o referido relatório ainda é um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento econômico e social do país. (IPC, 2020, p. 13)

e) A Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI) em seu relatório referente ao ano e 2019, evidencia dados sobre a Lei de Acesso à Informação, os quais concretizam o cenário de retrocesso na transparência pública. Em pesquisa divulgada em 16 de dezembro de 2019 pela ABRAJI, relata que o índice de problemas para jornalistas obterem respostas através de pedidos feitos via Lei de Acesso à Informação chegou ao número máximo registrado, desde a criação da referida Lei.

Nos níveis federal e estadual, 89% dos profissionais de jornalismo disseram ter encontrado problemas para obtenção de informação. O cerne do problema encontra-se no Poder Executivo, haja vista ser o órgão com maior número de pedidos de acesso à informação pelos jornalistas. Segundo a pesquisa, em nível federal (94%) dos jornalistas declararam terem tido obstáculos na obtenção de respostas, além disso em (23%) dos casos predominam as respostas que não contém a informação solicitada. Com efeito, nos níveis estadual e municipal, a maior dificuldade diz respeito ao cumprimento do prazo permitido pela LAI, máximo de 30 dias, apontadas por (40%) e (35%) dos jornalistas, respectivamente.

Nesse contexto, o diagnóstico feito pela pesquisa da ABRAJI acerca da LAI, apresenta diversos fatores negativos que ainda precisam ser superados, para a concretização da transparência pública. Conforme o relatório, em razão dos sete anos de implementação da legislação, era de se esperar um maior atendimento ao cidadão, e a adaptação mínima de todos os órgãos da administração pública, para que haja uma efetiva melhoria no atendimento as solicitações. Destaca que, o volume de solicitações de jornalistas é suficiente para testar os protocolos de atendimento. (ABRAJI, 2019, p. 3).

Dessa forma, observa-se a necessidade de reforçar o controle social sobre a implementação da Lei de Acesso a Informação, em especial as diretrizes de cumprimento de prazo de resposta, qualidade da informação e periodização de controle da CGU. A partir dessa exposição acerca do direito de acesso à informação, bem como dos índices que demonstram os níveis de desconfiança nas instituições públicas e dos representantes brasileiros. No segundo capítulo, objetiva-se investigar possíveis ferramentas que auxiliem no controle dos gastos públicos e no monitoramento das atividades parlamentares, com isso aumentando a participação democrática dos cidadãos, o que conseqüentemente contribuiria para uma esfera de *accountability*.

3 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS

Nesse capítulo objetivou-se investigar a possibilidade da efetivação da transparência por meio do uso das tecnologias de informação e comunicação através de aplicativos e ferramentas digitais criadas a partir de iniciativas da sociedade civil, que visam auxiliar a população no controle social da administração pública, em especial dos gastos públicos, possibilitando uma potencialização do acesso à informação e participação. Assim, evidenciado as implicações jurídicas e sociais que o emprego dessas ferramentas tem proporcionando com a utilização de dados abertos exigidos pela Lei de Acesso à Informação, para serem transformada em uma informação acessível e descomplicada.

Inicialmente, cumpre destacar que como ferramentas digitais e aplicativos, esse trabalho entende por toda a iniciativa para soluções inovadoras no ambiente online, sejam através de aplicativos para celular, por intermédio de sites, infográficos e mecanismos de participação, iniciativas da sociedade civil que permitam a reutilização, reprodução e tratamento dos dados abertos disponibilizados no Portal Brasileiro de Dados Abertos, a fim de proporcionar uma maior compreensão desses dados, criando uma esfera de maior acessibilidade de conteúdo e transparência.

Igualmente, o conceito de controle social entendido nessa pesquisa consiste em mecanismos capazes de assumir um espaço na sociedade em termos de participação popular, buscando uma interferência nos atos do poder público, em especial na tomada de decisões e no acompanhamento dos gastos públicos. Corroborando com isso, Monteiro, Pereira e Thomaz entendem que há uma relação direta de controle social e *accountability*, tendo em vista que o controle resultaria em uma forma de responsabilização dos gestores. O controle social mostra-se como a forma exequível de participação frente à complexidade das sociedades de massa, com isso somente com a prestação de contas confiáveis por parte dos gestores da administração pública será possível atingir a *accountability* plena, por intermédio de um controle interno e externo. (MONTEIRO; PEREIRA; THOMAZ, 2016, p. 64).

3.1 O ENGAJAMENTO ONLINE COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS PÚBLICOS

Como vimos, a democracia representativa enfrenta várias transições, sofrendo forte influência da globalização e das mudanças nas formas de comunicação de massa, em especial no que se refere ao uso das tecnologias de informação e comunicação, bem como da internet. Assim, cria-se a necessidade de adaptação do Estado às novas configurações relacionais, tendo em vista que se o Estado se mantém inerte, não será possível tutelar as novas demandas sociais.

Para que a prática da governabilidade seja vista como democrática, devem-se existir níveis mínimos de liberdade de expressão, de associação e o respeito aos direitos humanos, assim aplicam-se mecanismos de controle administrativo e judicial sobre os atos da administração, garantidos de forma constitucional, embora considerados níveis baixos de exigências institucionais para o exercício da democracia, muitos países ao redor do mundo não se enquadram nesses critérios, como é o caso da China por exemplo. Em uma perspectiva global, a democracia está em constante crise de legitimidade, na medida em que há uma crise do Estado-Nação na sociedade global em rede, partindo dessa visão Castells questiona: “quão democráticos são os países que se autoproclamam democracias e o quão estáveis são suas instituições quando se deparam com o abismo crescente entre suas regras constitucionais e as crenças de seus cidadãos? ” A democracia representativa foi estabelecida ao transformar cidadãos individuais, em potenciais sujeitos políticos com bases legais, com isso a eficiência estatal foi crescendo em razão da sua incapacidade de controlar as redes globais de poder, riqueza e informação. (CASTELLS, 2016, p. 350-351).

Dessa forma, a construção gradativa de redes de governança global ainda é estritamente interligada as instituições políticas nacionais em integração com a sociedade civil. Assim, o vínculo entre as crenças da população com as instituições políticas ainda tem papel central nas relações de poder. A partir desse contexto midiático, especialmente com o uso da internet, deve-se compreender a necessidade de analisar as influências da política da mídia para a democracia, de modo que os cidadãos adotaram o uso das tecnologias de informação e comunicação como estratégia de questionar o mau funcionamento do sistema político, bem como os atos dos representantes eleitos. Com essa proatividade do

cidadão, cria-se uma esfera de participação, volta à novos líderes e a criação de políticas insurgentes, com novos projetos alinhados a valores e interesses. O autor conclui que só é possível o fortalecimento da democracia na sociedade em rede, se a sociedade civil, em sua diversidade, puder romper as barreiras burocráticas e tecnológicas, difundindo um ambiente multimodal de participação e comunicação. (CASTELLS, 2016, p. 351-352).

Em outras palavras, identifica-se a mudança nas formas de comunicação inter-relacional com o advento das novas tecnologias de informação e comunicação, interferindo significativamente no monitoramento e na participação política. Assim, torna-se fundamental promover a capacitação da população no uso crítico da internet, a fim de resguardar o espaço de debate público e assegurar que a tecnologia seja utilizada para o enriquecimento da atuação política, essencialmente das manifestações populares. Por um lado, a internet empoderou milhões de pessoas que antes não tinham acesso aos meios de comunicação de massa, bem como não possuíam possibilidade de voz ativa na sociedade, hoje podem, em diferentes graus, se posicionar em disputas políticas. Por outro lado, criou-se um novo campo de polarização, publicização e descontextualização da informação. (SORJ *et al.*, 2018, p. 41-42).

Com a formação desses novos espaços de interação, as manifestações democráticas podem ser promovidas tanto pelos cidadãos como pelo governo, a partir da concepção de governo eletrônico ou e-Government, inaugurado com base na inserção das tecnologias de informação e comunicação nos serviços da administração pública, objetivando a celeridade e qualidade dos serviços prestados, com maior eficácia e simplificação dos processos burocráticos. Importa observar que a existência de espaços para a manifestação da população online, criando um local para iniciativa popular, como é o caso do portal e-Democracia da Câmara dos Deputados, permitindo a participação na elaboração de projetos de lei, expande o conceito de liberdade de expressão aos internautas, desse modo, segundo os autores, é capaz de renovar a democracia, em razão de atender as carências específicas da população. A questão aqui abordada não se refere apenas a possibilidade de manifestação e debate público, mas vai além, buscando tornar o sistema político e a cultura política mais porosos à esfera civil, permitindo a interferência e participação na decisão política. Com isso, encontrando na internet uma ferramenta de participação na esfera política, para realização de um ideal de

soberania popular. Nesse contexto, a democracia digital apresenta-se como oportunidade de conexão entre à esfera política e a esfera civil. (RODEGHERI; RAMINELLI; OLIVEIRA, 2014, p. 230).

Conforme afirma Recuero (2012, p. 123) as conversações online passaram a criar novos impactos que constroem conversações públicas e coletivas e semeiam novos comportamentos. Tais relações, devido às novas formas de circulação de informação, são capazes de influenciar movimentos sociais, políticos, tendências e até mesmo revoluções que surgem da interconexão entre os usuários. Para elucidar o tema, a autora relata como exemplo as conversações em rede, os comentários e curtidas no Facebook, comportamentos que potencializam o assunto, bem como as hashtags utilizadas no Twitter, tornando o tema “buscável” e ampliando a sua visibilidade. (RECUERO, 2012, p. 123-124).

Quanto à participação em rede, importa apresentar alguns dados encontrados em pesquisa realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGi.br), intitulada TIC Domicílios 2018, sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros. A primeira análise refere-se aos usuários de computador, por habilidades para uso do computador, quando questionados sobre o uso de uma planilha de cálculo, (33%) dos usuários da área urbana respondeu que usou, em contrapartida (20%) nos usuários de área rural. Ainda, quando questionados se haviam instalado algum programa de computador ou aplicativo, (39%) respondeu que sim em área urbana e (28%) dos usuários de área rural. Quanto aos indivíduos que usaram telefone celular nos últimos três meses, na área urbana a resposta foi de (90%) sim e na área rural (76%). Ainda, quando questionados por atividades realizadas no telefone celular nos últimos três meses, (94%) dos usuários da área urbana fez e recebeu chamadas telefônicas, assim como (87%) dos usuários em áreas rurais. Destes usuários, (72%) em área urbana assistiu a vídeos e (61%) na área rural. (BRASIL, 2019, p. 348-350).

A partir dessa possibilidade de manifestações dos cidadãos para além dos movimentos sociais levados às ruas, baseados no ambiente virtual, cria-se o papel do ativismo digital, os grupos que anteriormente reivindicaram melhorias e descontentamentos com a ordem política indo às ruas, atualmente passam a integrar à internet como forma de participação e engajamento político. Alguns

autores¹ classificam o ativismo digital em três principais dimensões: conscientização e apoio; organização e mobilização; ação e reação. A primeira classificação configura-se como forma de propagar uma informação, amplamente desenvolvida por instituições do terceiro setor conectadas à internet, tendem a ser informações que anteriormente eram propagadas no ambiente off-line em formato de cartilhas, panfletos e relatórios impressos, já na internet ocorrem através de links de acesso e informativos. A segunda classificação o ativismo de organização e mobilização, é estruturado no ambiente virtual para fins off-line, ou seja, para fins práticos de uma ação efetiva, como por exemplo passeatas, mobilizações em praças públicas. Contudo, essas mobilizações também passaram a ter resultados eficazes quando executadas apenas no ambiente virtual, como por exemplo, a cobrança e o monitoramento de parlamentares sejam através de e-mails ou redes sociais. Ainda, o ativismo de organização e mobilização exclusivamente online, convoca internauta para uma ação que apenas poderá ser realizada no ambiente online, seja através de clicks, compartilhamentos, doações entre outras formas de participação. Por último, a terceira categoria de ativismo online ocupa-se em iniciativas de ação e reação, caracterizadas pelo hacktivism, ativismo praticado por hackers, como por exemplo o realizado pelo grupo de ativistas chamado Anonymous. (LIMA, 2012, p. 82-84).

Assim, não podemos minimizar o valor das diversas formas de mobilizações digitais, tendo em vista a sua capacidade de influenciar significativamente a opinião pública os processos de tomada de decisão. Entretanto, compartilhando da visão de Morozov, a autora destaca que, superestimar a participação dos usuários de redes sociais através de cliques, bem como com o simples compartilhamento de informações, pode, em certa medida, enfraquecer a adesão a causas concretas de ativismo. Por consequência, tal forma de ativismo é compreendida como ativismo preguiçoso, por apresentarem uma participação frágil, que não possui contribuição efetiva no ambiente online e off-line. (LIMA, 2012, p. 89).

Ainda, dentre os tipos de ativismo digitais descritos por Lima (2012, p. 92) encontram-se o ativismo digital preguiçoso improdutivo, caracterizando-se pelo uso das ferramentas digitais em benefício de determinada causa, agregando valor e número das manifestações online, mas sem oferecer uma participação e

¹ Essa categoria é apresentada por Gabriela Berreza Lima (2012), a partir da compilação das concepções de MOROZOV, Evgeny. In: *Downside to the "Twitter Revolution."*(2009), bem como no artigo de VEGH, S., publicado no livro *Cyberactivism: online activism in theory and practice* (2003).

preocupação efetiva. Por último, o ativismo digital empreendedor, onde os internautas não apenas fazem uso da tecnologia, mas utilizam os recursos digitais para obter uma melhoria significativa e concreta, gerando resultados em ações concretas no ambiente off-line. Nesse sentido, independentemente do tipo de ativismo digital, as manifestações realizadas em prol de determinada causa são válidas, sejam elas para encorpar e engrandecer a ação social, e essencialmente, no que diz respeito ao ativismo digital empreendedor gerar algum resultado efetivo.

Com efeito, frente à importância do engajamento online como forma de pressão e participação na esfera política, essencialmente no que concerne a criação de grupos com interesses a fins, objetivando melhorias sociais e maior monitoramento das ações administração pública, busca-se analisar a influência desses elementos na concretização do acesso à informação pública, bem como em um cenário de *accountability*.

A Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 regulamenta o direito constitucional de acesso à informação pública, promovendo em uma das suas principais diretrizes o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência da administração pública, com a observância da publicidade como preceito geral e sendo o sigilo da informação sua exceção.

Como transparência pública ativa, entende-se o dever de as entidades e órgãos públicos fornecerem e divulgarem informações de interesse coletivo, independentemente de terem sido solicitados, ou seja, parte da proatividade do órgão governamental ou entidade publicizar a informação. O artigo 8º da LAI apresenta requisitos que estes órgãos devem observar na disponibilização de dados em seus endereços eletrônicos por exemplo. A transparência passiva, por sua vez, corresponde à informação requisitada pelo cidadão ao órgão público por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), na sua forma física, indo diretamente ao órgão ou na sua versão online solicitando informação nas plataformas desses órgãos. (BATAGLIA; FARRANHA, 2018, p. 34).

Nesse contexto, no que se refere à transparência passiva esta refere-se à disponibilização de informações públicas em atendimento a determinada solicitação, seja por uma pessoa física ou jurídica, como por exemplo a solicitação de informações de despesas de determinado órgão. Para tanto, tal pedido deverá ser realizado através do sistema chamado SIC (Sistema de Informação do Cidadão) ou e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão). O primeiro poderá

ser realizado de forma física, encaminhando-se diretamente ao órgão de interesse da informação pretendida, já no e-SIC, permite-se de forma totalmente eletrônica o encaminhamento de pedidos de acesso à informação, possibilitando o acompanhamento de prazos, bem como a sua resposta à solicitação pretendida.

O artigo 9º da LAI destaca que deverá ser assegurado o contato entre o cidadão e os órgãos públicos, com a criação de serviço de informações ao cidadão. Ademais, não é necessária a justificativa da solicitação, contudo o órgão ou entidade poderá recusar-se a disponibilizar determinada informação, devendo indicar as razões de fato ou de direito para tanto. Nesse contexto, quando não for autorizado o acesso por tratar-se de informação sigilosa, ou por qualquer outra justificativa do órgão, o solicitante deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, conforme previsto na legislação. (BRASIL, 2012).

No âmbito institucional a transparência é essencialmente promovida pelo Ministério da Transparência e a pela Controladoria-Geral da União (CGU), criada em 2002, responsável pelo monitoramento da implementação da Lei de Acesso à Informação, bem como periodização de controle interno dos órgãos, para analisar se as diretrizes da LAI e os prazos estão sendo cumpridos. A transparência fomenta o controle social do cidadão para com os atos governamentais na medida em que amplia as formas de participação cidadã. Com a maior porosidade estatal para iniciativas da sociedade civil, auxiliando o tratamento de dados abertos disponibilizados pelos órgãos e entidades públicas exigidos via LAI.

Conforme afirma Marques (2016, p. 13), quando analisamos o cenário contemporâneo da participação popular, deve-se considerar não apenas os aspectos clássicos da participação, como o comparecimento às eleições ou o índice de cidadãos filiados a partidos políticos, mas é necessário compreender o cenário de engajamento da esfera civil, com as suas contínuas modificações, como, por exemplo, as vinculadas ao ativismo na rede. Enquanto em décadas passadas o engajamento político permeava manifestações e passeatas na rua ou através de associações comunitárias, atualmente não é possível se dissociar tais atos da publicidade proporcionada pelas mídias para obter a adesão de determinadas causas. Nesse contexto, o autor destaca que não há dúvidas da significativa qualidade dos diferentes projetos de e-participação já implementados, citando como exemplo o portal e-Democracia, de responsabilidade da Câmara dos Deputados, contudo, por outro lado enfatiza que é possível observar uma série de ressalvas, de

modo que os mecanismos de interação entre representantes e representados ainda possuem déficit. (MARQUES, 2016, p. 14).

Nesse contexto, há uma série de diferenças entre os agentes públicos e os agentes políticos, tendo em vista que as ações do agente público são continuamente avaliadas pelo agente político, podendo inclusive substituí-lo. No entanto, há mecanismos de responsabilização (*accountability*) aplicáveis a cada um deles. Assim, para o dirigente político, a responsabilização se dá primordialmente através do processo eleitoral, onde ações passadas e propostas futuras são ponderadas. No que se refere ao dirigente público, a responsabilização permeia os usos dos recursos e os resultados por ele obtidos, com isso são os resultados visíveis da sua atuação que pautam sua avaliação. (LOUREIRO; ABRUCIO; PACHECO, 2010, p. 340).

Assim, acarreta-se a urgência na concretização de práticas de participação social que aperfeiçoem e viabilizem a troca de informações entre a população e os governantes. Entretanto, para que haja esse controle social pela sociedade, a porosidade estatal deve ser ampliada por práticas de transparência que proporcionem o acesso à informação pelos cidadãos, a partir de um governo aberto em que os cidadãos acompanhem os processos decisórios. (BATAGLIA; FARRANHA, 2018, p. 33).

Assim, é o estudo de Cintra (2016, p. 181), argumentando que o portal e-SIC não desempenha um papel de organização interna e com isso “o monitoramento da transparência passiva só é realizada pela CGU por meio da análise quantitativa dos dados fornecidos pelo sistema do acessoinformacao.gov.br”. Tal monitoramento ocorre quando os órgãos ou as entidades não respeitam os prazos ou não respondem as solicitações.

Com isso, através da Lei de Acesso à Informação com a política e transparência dos órgãos públicos, trazendo a necessidade de disponibilização dos dados, o sigilo da informação passou a ser um caráter excepcional, onde a informação pública em regra é de alcance geral. Assim, possibilitando a existência e acesso aos dados abertos brasileiros. Nesse sentido, os dados abertos são dados que poderão ser livremente acessados e estão disponíveis para todos os cidadãos utilizarem e redistribuírem como desejarem, sem restrição de licenças, patentes ou mecanismos de controle. Assim, todo dado público brasileiro deverá ser um dado aberto, acessível e toda população.

O Portal Brasileiro de Dados Abertos (<http://www.dados.gov.br/>) é a ferramenta central de busca e acesso aos dados públicos do Brasil, sejam eles referentes à União, aos Estados, aos Municípios, e ao Distrito Federal, sendo ponto referencial de busca de todos os assuntos públicos. O projeto é desenvolvido pela Infraestrutura Nacional de Dados Abertos e coordenado pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, utilizando um conjunto de procedimentos, tecnologias e mecanismos de controle para compartilhamento de dados e informações públicas.

Segundo a organização Open Knowledge Brasil, para que haja a promoção do conhecimento livre, os dados abertos figuram como elemento primordial, onde os dados abertos são informações públicas ou privadas, disponíveis para serem acessadas ou reutilizadas por toda e qualquer pessoa, independentemente do fim. Além disso, para serem considerados dados abertos as principais características são: disponibilidade e acesso, os dados devem estar disponíveis integralmente e seu custo deve se restringir ao custo de cópia, também devem estar disponíveis em formato passível de modificação, reutilização e redistribuição, os dados devem estar disponíveis para reutilização, redistribuição e combinação com outros conjuntos de dados; participação universal, onde todos devem ser capaz de utilizar, reutilizar e redistribuir sem qualquer discriminação. (OPEN KNOWLEDGE BRASIL, 2020).

Nesse contexto, a organização explica quais os principais motivos para que os dados devam ser abertos. Em primeiro lugar, um dos motivos mais relevantes é a transparência, para que os cidadãos de uma sociedade democrática saibam o que a administração pública está fazendo. Com isso, através dos dados abertos públicos, a população é capaz de acessar livremente informações do governo e compartilha-la com outros cidadãos. Outro ponto essencial é a possibilidade de participação e engajamento social, com os dados abertos, é possível que a população consulte, analise e tenha acesso aos atos do governo, tendo em vista que na maioria das vezes a participação se resume ao comparecimento às urnas em período eleitoral. Contudo, ao abrir os dados os cidadãos têm a possibilidade de ficarem a par do processo de tomada de decisões e acompanharem como são distribuídos e utilizados os recursos públicos.

Conforme os estudos apresentados no primeiro capítulo desse trabalho, é notória a ausência de confiança nas instituições brasileiras, bem como, a insatisfação com os governantes, sendo a corrupção apontada como um dos

maiores obstáculos para o desenvolvimento do país. Após apresentados alguns indicadores sobre a falta de confiabilidade e ao aumento da corrupção no Brasil, neste ponto do trabalho, objetiva-se demonstrar a possibilidade de um aumento de acesso às informações públicas através da utilização de ferramentas de controle social, que facilitam o processamento e a compreensão dos dados abertos, ampliando a participação do cidadão. Conseqüentemente, potencializando a transparência pública e o monitoramento da esfera pública pelo cidadão ocasionando um possível enfrentamento à corrupção.

Como vimos, a Constituição Federal de 1988 assegura o direito de acesso à informação de interesse particular, interesse coletivo ou geral sob pena de responsabilidade (artigo 5º, XXXIII). Dessa forma, para garantir o acesso às informações públicas, tornando o sigilo a exceção, a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, trouxe avanços e obrigou a disponibilização de informações por parte dos órgãos da administração pública e autarquias, criando canais como o Portal Brasileiro de Dados Abertos (<http://www.dados.gov.br/>).

Contudo, apesar da disponibilização de dados abertos, estes nem sempre são compreensíveis ao olhar do cidadão, necessitando de um conhecimento técnico mínimo para o seu entendimento, o que configura uma barreira de compreensão e acesso. Para que se possa compreender, é necessário que o usuário, tenha conhecimentos mínimos de como trabalhar com dados, para que possam realizar a sua própria análise, visualização ou narrativa.

O próprio Portal Brasileiro de Dados Abertos reconhece a complexidade da temática, indicando que o usuário da plataforma requer um nível básico de conhecimentos técnicos, em razão dos dados serem disponibilizados em tabelas e em linguagem informática, tais como CSV (Comma-separated values), JSON (JavaScript), XML (Extensible Markup Language) dentre outros. Para tanto, faz a recomendação de que o usuário do portal busque conhecimento na plataforma W3C Brasil e na Escola de Dados da Open Knowledge ou consulte a aba perguntas frequentes. Com efeito, percebe-se a ausência de preparação e inserção do cidadão para o real entendimento e compreensão dos dados abertos disponíveis no portal.

Contudo, mesmo após a regulamentação da LAI com a promoção de diretrizes de transparência, ainda se encontram dificuldades no acesso à informação pública, essencialmente no que se refere à compreensão dessa informação. Além disso, embora haja expressamente a observância da publicidade como preceito

geral, tornando a informação sigilosa caráter estritamente de exceção, bem como em casos de negativa de acesso deve-se haver a respectiva reposta fundamentada, porém ainda ocorrem casos de negativas de acesso à informação, sem ter sua justificativa devidamente fundamentada.

Segundo levantamento divulgado pela Agência Pública, só em 2019 as negativas de pedidos de acesso à informação, com a justificativa de “fishing expedition”, expressão proveniente do inglês para designar uma pesquisa ampla por informações em busca de fatos que possam incriminar uma pessoa ou instituição, “pescaria” em tradução livre. Em 2019, foram (45) solicitações de informações negadas com essa justificativa expressa, mais de cinco vezes o total de negativas em 2018, onde ocorreram (08). Além disso, conforme o levantamento, as respostas basearam-se nas justificativas de que tais solicitações poderiam ser parte de trabalho jornalístico (FONSECA, 2020).

Destaca-se que os pedidos de acesso à informação feitos através do sistema de informação ao cidadão (SIC), possam ser feitos de maneira anônima e em caso de descumprimento os servidores públicos responsáveis podem sofrer sanções administrativas. Segundo o levantamento da Agência Pública, o Itamaraty é o órgão que mais costuma negar pedidos de acesso à informação sob a alegação da “pescaria”. Após a publicação do referido levantamento, o Itamaraty respondeu à Agência Pública referindo que “a negativa de acesso pelo órgão, com base na generalidade do pedido ou na caracterização de pescaria, não resulta de questionamento sobre a motivação do requerente.” Ademais, o órgão contestou referindo que às solicitações foram negadas “por sua abrangência demandarão trabalhos adicionais de análise, uma vez que toda a informação tem de ser “tratada” antes de ser concedido o acesso” (FONSECA, 2020, p. 2).

Em pesquisa realizada pela ONG ARTIGO 19, anteriormente citada, regiões como a Sudeste no Estado de São Paulo cumpriram em 2019 apenas (47%) dos requisitos de acesso à informação da LAI, o Estado do Paraná cumpriu apenas (33%). Além disso, Santa Catarina cumpriu apenas (40%) dos requisitos elencados na pesquisa. (ARTIGO 19, 2019).

A partir desses dados, percebe-se que embora a Lei de Acesso à informação tenha sido implementada há oito anos visando efetivar o direito constitucional de acesso à informação pública, propiciando uma política de transparência, diversos

pontos ainda precisam ser melhorados, tendo em vista que em muitos Estados a aplicação dos requisitos da LAI é falha.

Ademais, conforme dados expostos no primeiro capítulo desse trabalho, no contexto brasileiro atual há uma forte desconfiança nas instituições brasileiras e nos representantes, o que acarreta um descrédito em todo cenário político. Nesse sentido, quando ocorre o descrédito dos governantes, com o aumento da corrupção no país, amplia-se a necessidade de efetivação da transparência pública, com a inserção do cidadão na tomada das decisões. Conseqüentemente com o acesso à informação e a transparência pública, objetiva-se um enfrentamento à corrupção, em especial contra os gastos públicos suspeitos.

O Portal Brasileiro de Dados Abertos (<http://www.dados.gov.br>) concentra e disponibiliza informações públicas em uma plataforma online para que todo cidadão tenha acesso e para que tal informação possa ter utilizada e reutilizada, seja para distribuição da informação, seja para o abastecimento de informativos e aplicativos por parte de iniciativas da população, “em vez de trazer uma única narrativa daquele que detém os dados, o conceito de dados abertos e compartilhá-los da forma mais ampla possível”. Contudo, a própria plataforma governamental destaca que, para a compreensão dos dados abertos existe a necessidade de um nível básico de conhecimento técnico, tendo em vista o formato com que são disponibilizados os dados no portal. Com isso, faz referência a manuais e informativos do W3C Brasil, Escola de Dados, da Open Knowledge. (<http://www.dados.gov.br>).

Nesse contexto, o próprio Portal Brasileiro de Dados Abertos elenca aplicativos criados através da iniciativa popular para o tratamento dos dados abertos, buscando a difusão do acesso à informação de forma a trazer facilidade de compreensão desses dados para o cidadão comum, sem que haja a necessidade de um conhecimento técnico prévio. A própria plataforma faz referência a necessidade de conhecimentos técnicos para a clareza e entendimento dos dados ali disponibilizados. Frente a isso, o portal apresenta 32 aplicativos desenvolvidos pela sociedade civil com o objetivo de tratar os dados disponibilizados no portal, para que haja uma maior interação dos cidadãos para com a administração pública.

Dessa forma, o desafio da presente pesquisa é analisar os aplicativos que possibilitam facilitar a interação do cidadão com os dados abertos disponibilizados no Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br), como forma de ampliar o controle social, em especial de controle de gastos dos Deputados Federais e

Senadores. Para tanto, para realizar a presente pesquisa foram selecionados aplicativos e ferramentas apresentadas pelo Portal Brasileiro de Dados Abertos.

Ressalta-se que o presente estudo poderá ter seu resultado modificado em razão de duas variáveis anteriormente elencadas, quais sejam, exclusão digital e interesse/motivação do cidadão. A primeira variável influenciará o resultado, uma vez que existindo diferenças de níveis de conectividade à internet haverá diferenças de participação do cidadão, tendo em vista que as ferramentas e aplicativos aqui tratados necessitam de conexão de internet, entendendo a exclusão digital como uma barreira tecnológica. A segunda variável diz respeito ao interesse/motivação do cidadão para o exercício da cidadania, em especial com o controle social dos gastos públicos, haja vista que embora uma grande parcela da população possua acesso à internet, estes não têm interesse em participar efetivamente do acompanhamento da administração pública.

Em pesquisa realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) publicada em outubro de 2019, chamada TIC Domicílios 2018, buscou mensurar o cenário de acesso domiciliar de internet no Brasil. Assim, entre às regiões brasileiras o Sudeste apresentou o maior percentual de acesso à internet (73%), seguido da região Sul (69%), enquanto as regiões Centro-Oeste (64%), Norte (63%) e Nordeste (57%), proporção de domicílios conectados à internet. Dentre os domicílios que não têm acesso à internet, o estudo investigou que os principais motivos citados foram o fato de considerarem o acesso muito caro (27%), não saberem utilizar a internet (18%) e ainda a falta de interesse dos moradores (16%), com diferenças conforme região e níveis socioeconômicos. (TIC DOMICÍLIOS, 2018, p. 105).

3.2 DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS E PROCEDIMENTO DE ANÁLISE

O segundo capítulo buscou investigar a hipótese central desse trabalho quanto à premissa de que embora exista uma prerrogativa constitucional de direito de acesso à informação, bem como a regulamentação da Lei de Acesso à Informação, a qual trouxe novas diretrizes criando uma dinâmica de transparência pública estatal, essa legislação ainda encontra lacunas e dificuldade de concretização do direito de acesso à informação pública até o momento, com isso observa-se a importância das ferramentas de controle social, para criar uma esfera

de *accountability* e engajamento da população com a fiscalização da utilização de recursos públicos, essencialmente no que diz respeito à facilitação da compreensão dos dados abertos.

Para tanto, foi utilizada uma abordagem hipotético-dedutiva, a partir do qual foi elaborada uma hipótese e eleitas variáveis que conduziram o desenvolvimento desta pesquisa. A observação direta das ferramentas digitais buscou investigar a possibilidade de uma efetivação do controle social dos gastos públicos, para uma esfera de *accountability*, com objetivo de constatar a hipótese elencada. Quanto ao método de procedimento foi empregado o monográfico, para o estudo das ferramentas digitais de controle social selecionadas. Dessa forma, foi realizado um mapeamento de ferramentas de controle social disponibilizados no Portal Brasileiro de Dados Abertos, essencialmente iniciativas que possibilitassem a fiscalização das contas públicas brasileiras. Assim, o intervalo de tempo do mapeamento das ferramentas de controle social desenvolvido nessa pesquisa foi entre os meses de janeiro de 2019 a janeiro de 2020. A aba “aplicativos” constante no referido Portal, apresenta um total de 32 ferramentas produzidas por iniciativas populares com dados abertos utilizados do próprio portal.

O principal objetivo desses aplicativos de iniciativas populares é tornar os dados abertos disponíveis no Portal Brasileiro de Dados Abertos uma informação simplificada, de fácil compreensão, vez que os dados abertos brutos apresentados no portal precisam de um nível mínimo de conhecimento técnico para serem interpretados e se tornarem inteligíveis. Com isso, através dessas ferramentas digitais busca-se oportunizar o maior engajamento do cidadão com a fiscalização da esfera pública, em especial dos gastos públicos.

A partir desses 32 aplicativos encontrados no site do Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br/aplicativos), foram elencadas palavras-chaves e posteriormente dimensões de análise, as palavras-chaves digitadas no local de busca do site dentro da aba aplicativos foram: “controle social”, “gastos públicos”, “atividade parlamentar” e “*accountability*”. Após realizada essa delimitação, foram escolhidas ferramentas que contemplavam a temática desta pesquisa, essencialmente no que diz respeito ao controle social e efetivação da prestação de contas dos gastos públicos.

Inicialmente, quando pesquisada a palavra-chave “*accountability*” na barra de buscas dentro da seção destinada aos aplicativos no Portal Brasileiro de Dados

Abertos, não foi encontrado nenhum resultado, não existindo aplicativos no Portal vinculados a essa terminologia especificamente. Quando pesquisado na barra de buscas as palavras “controle social”, foram encontrados (6) resultados ao total, quais sejam: (a) Meu Congresso Nacional; (b) Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros; (c) Monitora, Brasil!; (d) Cuidando do meu bairro; (e) Operação Serenata de Amor e (f) Observatório de Votações da Câmara dos Deputados.

Conseqüentemente, quando pesquisadas as palavras-chaves “gastos públicos”, foram encontrados (3) resultados, sendo eles: (a) Gastos Públicos; (b) Os gastos com dinheiro público - Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros; (c) Cuidando do meu bairro. Por fim, quando pesquisada a palavras-chaves “atividade parlamentar”, foram localizados (7) resultados: (a) Meu Congresso Nacional; (b) Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros; (c) Monitora, Brasil!; (d) Operação Serenata de Amor; (e) Observatório de Votações da Câmara dos Deputados; (f) Basômetro e por último (g) Quem me representa?

Dessa forma, observou-se que vários aplicativos se repetiram mesmo com o uso de termos de busca diversos. Assim, após a exclusão dos aplicativos que se repetiram restou um total de (9) resultados, com as respectivas ferramentas: (a) Meu Congresso Nacional; (b) Monitora, Brasil!; (c) Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros; (d) Cuidando do meu bairro; (e) Operação Serenata de Amor; (f) Observatório de Votações da Câmara dos Deputados; (g) Gastos Públicos; (h) Basômetro; por fim (i) Quem me representa?

Nesse sentido, ao final dessa primeira etapa de delimitação, foi gerado um total de (9) resultados, observou-se cada uma dessas ferramentas digitais e aplicativos. Contudo, após feita essa análise prévia, observou-se que em sua ampla maioria, dessas ferramentas indicavam apenas o acompanhamento das votações parlamentares e suas respectivas assiduidades, não apresentando dados sobre o controle social dos gastos públicos, objeto dessa pesquisa.

Quanto, as ferramentas Gastos Públicos; Os gastos com dinheiro público – Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros. A primeira centra-se na verificação de valores da Lei Orçamentária Anual, apresentando estatísticas das despesas públicas de modo geral, não trazendo nada acerca das atividades parlamentares. No que diz respeito à ferramenta. Os gastos com dinheiro público –

Ranking dos Deputados, Partidos e estados Brasileiros, esta foi desenvolvida a fim de auxiliar o processo de automatizar a base de dados do projeto Operação Serenata de Amor, com isso ambas às iniciativas não serão objeto do estudo de caso dessa pesquisa, vez que não correspondem ao foco central desse estudo.

Por fim, delimitou-se o estudo em (3) ferramentas digitais a fim de viabilizar a execução e conclusão da pesquisa, a escolha baseou-se na ênfase da temática do trabalho para analisar o possível controle social exercido por essas ferramentas digitais no contexto brasileiro, bem como a contribuição para o cenário de transparência e *accountability*, com a finalidade de ampliar o direito de acesso à informação, com vistas a tornar os dados abertos disponibilizados via LAI mais acessíveis e compreensíveis para todo cidadão.

As dimensões elencadas para a análise dos aplicativos e ferramentas digitais selecionados a fim de investigar a hipótese dessa pesquisa foram: (a) Acesso à Informação de forma clara e sem necessidade de conhecimentos técnicos prévios; (b) Monitoramento dos gastos públicos realizados por Deputados Federais e Senadores, possibilitando a *accountability*; (c) Possibilidade de denúncia de gastos suspeitos. No que se refere a essa última dimensão, este trabalho entende como possibilidade do exercício de denúncia, tanto uma iniciativa própria da ferramenta ou do aplicativo que possibilite a fiscalização e cobrança direta do cidadão com a administração pública, bem como o encaminhamento ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

Assim, passa-se a observação direta e não participativa das ferramentas digitais e aplicativos escolhidos como objeto do estudo de caso dessa pesquisa.

Quadro 3 - Ferramentas selecionadas do Portal Brasileiro de Dados Abertos

Portal Brasileiro de Dados Abertos				
Ferramentas de Controle Social	Categoria	Gratuito	Software de Solução Livre	Plataformas disponíveis
Monitora, Brasil! https://monitorabrasil.org/	Política e controle social	Sim	Sim	Aplicativo para sistema Android
Meu Congresso Nacional http://www.meucongressonacional.com/	Atividade parlamentar e controle social	Sim	Não	Site Twitter Facebook
Operação Serenata de Amor https://serenata.ai/	Controle Social	Sim	Sim	Site Twitter Facebook

Fonte: Elaboração própria.

Após a delimitação e escolha dos aplicativos e ferramentas digitais que serão objeto do estudo de caso dessa pesquisa, passa-se a análise detalhada de cada uma dessas iniciativas, essencialmente quanto à sua função e a possível influência na contribuição para o cenário de transparência e *accountability* no Brasil.

a) Monitora, Brasil!

O “Monitora, Brasil!” é um aplicativo lançado no ano de 2013 com o objetivo de verificar a assiduidade dos Deputados Federais e Senadores nas atividades parlamentares, os projetos de leis por eles propostos, informações sobre sua filiação partidária, bem como ranking de gastos efetuados, subdivididos por dimensões. Além disso, todas as informações extraídas para alimentarem o aplicativo são provenientes do Portal Brasileiro de Dados Abertos, assim como do site oficial da Câmara dos Deputados e do Tribunal Superior Eleitoral.

Tal ferramenta digital está disponível para smartphones com o sistema Android sendo possível baixa-lo na loja Google Play, é um aplicativo gratuito e de software livre, ou seja, é passível de atualização, execução, cópia e modificação pelos usuários e programadores interessados em aprimora-lo, possuindo um código-fonte aberto. A última atualização registrada no sistema desse aplicativo está datada em 21 de agosto de 2019, estando na sua versão 5.0.3.

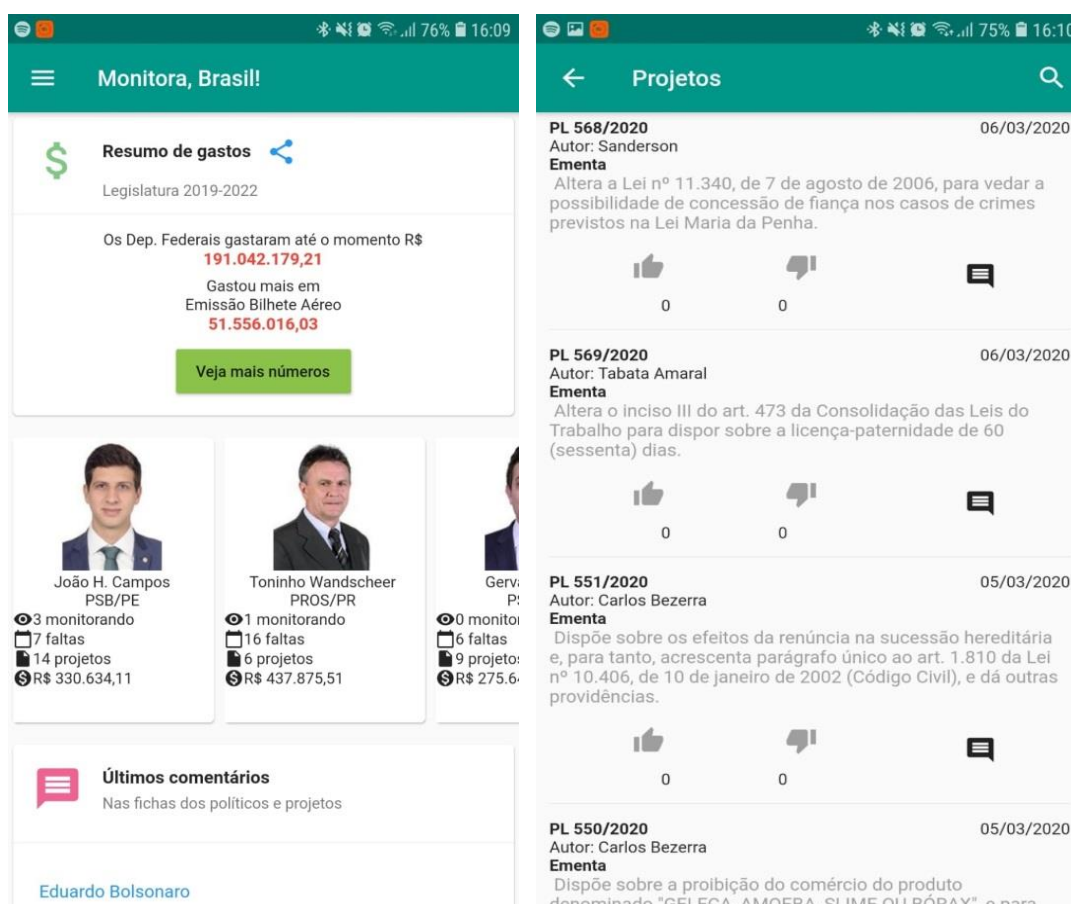
Através desse aplicativo é possível efetivar um melhor acompanhamento sobre as ações dos Deputados Federais e Senadores, essencialmente no que diz respeito ao controle dos gastos realizados por estes, uma vez que o aplicativo dispõe de dados abertos sobre todos os gastos feitos. Ademais, essa plataforma disponibiliza dados para contato com o gabinete do Deputado Federal ou Senador desejado.

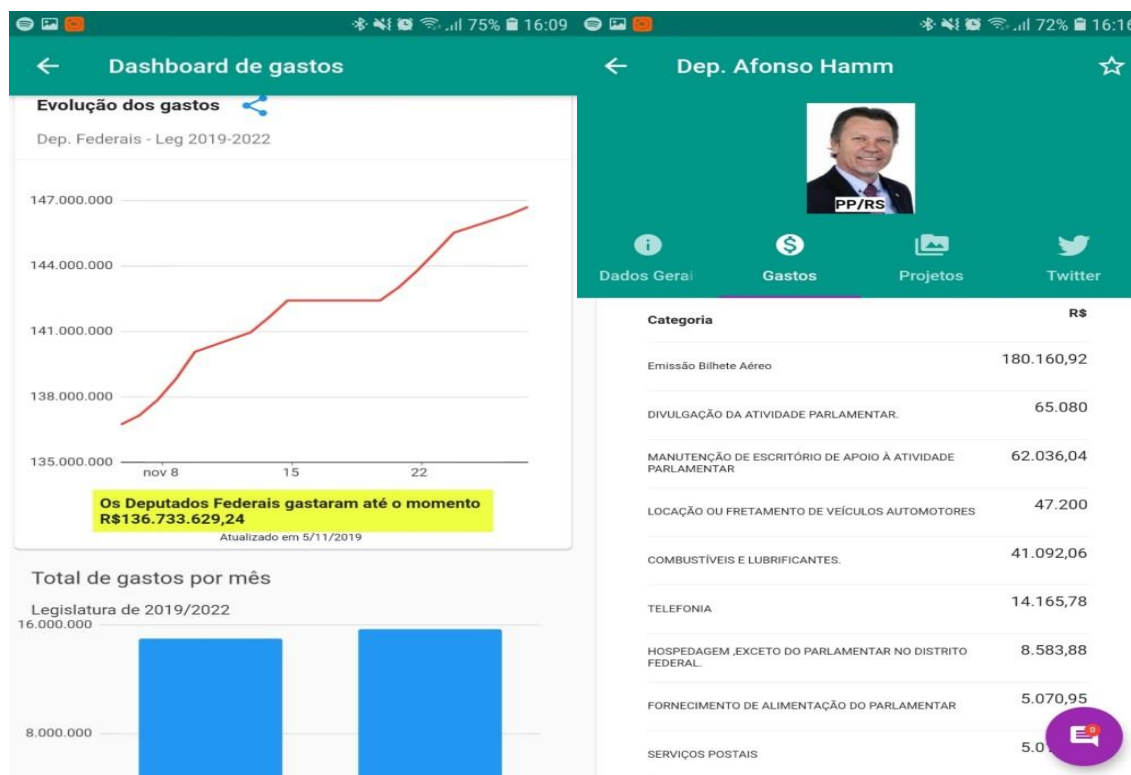
O Monitora, Brasil!, dispõe de um site (<https://monitorabrasil.org/>), com links de acesso direto para a página no Facebook, perfil do Twitter, bem como link para baixar o aplicativo na versão android através do Google Play e link para baixar o aplicativo na versão Itunes. Dessa forma, todos os links de acesso foram testados pela pesquisadora, a fim de verificar a sua funcionalidade. Nesse sentido, todos os links de acesso para redes sociais funcionaram e também o link para baixar o

aplicativo na versão android, contudo, quando testado para a versão Itunes e sistema iOS o link gerou uma página de erro, tanto quando acessado no computador, quanto na tentativa de baixa-lo na versão para smarthphone com sistema iOS.

Quanto aos perfis nas redes sociais Twitter e Facebook, observou-se que no primeiro possuí de poucos seguidores (372), com sua última publicação datada em dia 21 de outubro de 2019, a qual informou o valor total dos gastos dos Deputados Federais haviam realizado até aquele momento, já no Facebook a sua página possui (40.314) pessoas seguindo e (40.052) pessoas curtiram, com a última publicação do dia 27 de agosto de 2019, com um pequeno vídeo mostrando o formato da nova versão do aplicativo, com vários infográficos, inclusive possibilitando mostrar a média de gastos por partido dos Deputados Federais.

Figura 6 – Aplicativo “Monitora, Brasil!”





Fonte: Monitora, Brasil!

b) Meu Congresso Nacional

O Meu Congresso Nacional é um site sem fins lucrativos desenvolvidos por pesquisadores da área de Ciências da Computação do Departamento de Informática e Estatística da Universidade Federal Rural de Pernambuco e Doutorando em Engenharia de Software pela Universidade Federal de Pernambuco. Conforme apresentação do site, este foi desenvolvido para auxiliar na transparência pública, buscando levar à população informações relevantes sobre as atividades dos políticos e candidatos. Ademais, destaca-se que o site é totalmente automatizado, coletando informações do Portal Brasileiro de Dados Abertos e demais bases governamentais.

Nessa ferramenta digital constam informações referentes a Deputados Federais e Senadores, detalhando os Projetos de Lei elaborados, os gastos organizados por período e por categoria. Além disso, aponta quais as empresas com maiores totais recebidos, dívidas por CNPJ e nome fantasia juntamente com o respectivo valor recebido, ainda dispõe de estatísticas gerais com dados de

distribuição dos gastos na Câmara dos Deputados e do Senado Federal, bem como os gastos médios agrupados por partidos políticos.

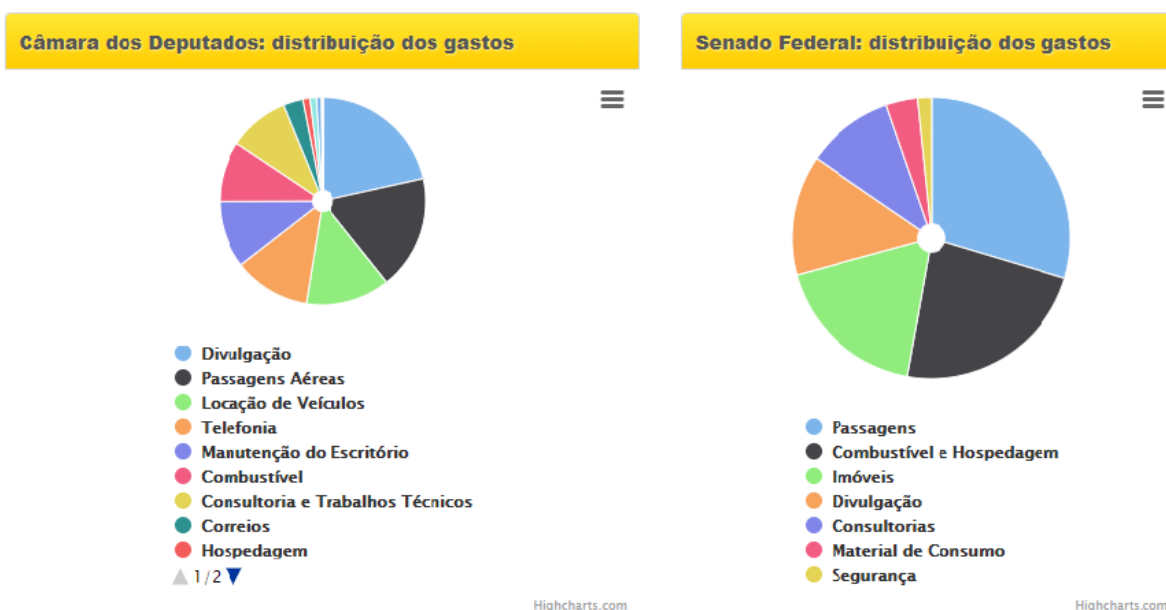
Ademais, essa plataforma não possibilita o exercício do poder de denúncia, vez que não apresenta nenhum canal de contato direto com os gabinetes para fiscalização e cobrança, assim como não possui ligação direta com o Sistema e-SIC.

Figura 7 - Página Inicial do Site Meu Congresso Nacional



Fonte: Meu Congresso Nacional

Figura 8 - Gráficos apresentados no Site Meu Congresso Nacional



Fonte: Meu Congresso Nacional

Contudo, tal ferramenta encontra-se atualizada até as Eleições 2014, não constando dados do último pleito eleitoral, o que inviabiliza o acompanhamento dos gastos atuais da administração pública, bem com o monitoramento dos representantes eleitos. Dessa forma, em razão da sua desatualização com a ausência dos candidatos eleitos no último pleito eleitoral no ano de 2018, entende-se que essa ferramenta digital não preenche nenhuma das dimensões de análise elencadas neste estudo de caso, tendo em vista que para o efetivo monitoramento da administração pública e dos representantes é necessária a atualização constante de informações úteis aos cidadãos.

c) Operação Serenata de Amor

A Operação Serenata de Amor foi idealizada pelo cientista de dados Irio Musskopf, em 7 de setembro de 2016 onde foi lançada a primeira campanha de financiamento coletivo para custear os primeiros passos das operações do projeto. Esse projeto tem como princípio a transparência dos dados, com o objetivo de fiscalizar os reembolsos efetuados pela Cota para Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP), com auxílio da Inteligência Artificial. Para tanto, a operação utiliza dados abertos coletados no Portal Brasileiro de Dados Abertos, tanto aqueles que se tornaram públicos pela Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011), como dados privados que são disponibilizados por empresas como o Google ou Foursquare. (OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR, 2019).

O procedimento de trabalho da Operação Serenata de Amor se dá inicialmente com a “Rosie”, a inteligência artificial que captura os dados abertos, os analisa, aplicando algoritmos e identificando possíveis suspeitas de gastos irregulares, com base na CEAP, ainda foi o nome adotado para o perfil da Operação Serenata de Amor no Twitter. Portanto, a Rosie é um software, que analisa os reembolsos de forma automatizada, os dados gerados pela Rosie são visualizados através do “Jarbas”, ferramenta criada para facilitar o acesso a essas informações (OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR, 2019).

Os algoritmos que a Rosie aplica são hipóteses em que pode haver gastos suspeitos no ressarcimento da CEAP. Atualmente os gastos suspeitos mais identificados pela Rosie são relativos ao preço de refeições, ao uso da verba com terceiros, gastos com itens proibidos (como bebidas alcoólicas, por exemplo), o fato

de se ultrapassar do limite mensal da cota, a discrepância entre a distância viajada e o total de gastos, o consumo em estabelecimentos com CNPJ/CPF inválidos, irregulares ou fechados, bem como gastos com campanha eleitoral (OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR, 2019).

Todas essas atividades ocorrem somente no âmbito do Congresso Nacional, não havendo atuação do aplicativo no âmbito Municipal ou Estadual. Isso ocorre por limitações técnicas, vez que a estrutura de transparência pública não é uniforme no Brasil, bem como estudo individual da estrutura de dados públicos de cada localidade. Por outro lado, a Operação fomenta tal prática, vez que qualquer cidadão interessado pode acessar e adaptar o código-fonte da Operação Serenata de Amor, desenvolvendo-o em diferentes esferas, isso é possível porque o código-fonte do sistema é aberto, assim qualquer programador que possua o interesse de copiar, corrigir e aprimorar o software ao longo do tempo pode fazê-lo. (OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR, 2019)

Ademais, um dos principais marcos das atividades da Operação Serenata de Amor foi em janeiro de 2017, quando realizou-se o primeiro mutirão de denúncias dos gastos suspeitos relativos à CEAP. Após 40 horas de trabalho dos integrantes da operação, foram encaminhados à Câmara de Deputado 629 pedidos de explicações por e-mail, referentes a mais de 800 reembolsos.

Em linhas gerais, Rosie identificou R\$ 3,6 milhões em gastos suspeitos, referentes a 8.276 reembolsos, relativos a 735 deputados. As denúncias realizadas até o momento envolveram 629 reembolsos, 216 deputados e mais de 378 mil reais. Dentre os casos suspeitos de maior destaque de gastos suspeitos estão valores como o de R\$6.205 gastos em uma única refeição, 6 mil reais mensais em gasolina (o que equivale a 30 tanques de combustível), 13 refeições em um único dia, bebida alcoólica consumida na cidade Las Vegas em viagem de trabalho, entre outros (OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR, 2019).

O trabalho manual de denúncia restou infrutífero, vez que a equipe não poderia tornar a fazê-lo em todas as ocasiões, bem como por ter recebido uma resposta padronizado referente ao primeiro mutirão, a qual isentava a casa legislativa de tomar providências e atribuía ao próprio deputado ofertar solução ao caso. A partir disso, a Operação Serenata de Amor cria perfil no Twitter e Facebook para realizar a divulgação dos gastos suspeitos, os quais são dados públicos.

O projeto então passa a ter voz política, e no Relatório mensal da Operação Serenata de Amor- 009, em 30 de junho de 2017 apontou-se alguns resultados da Rosie no Twitter, tais como 84% do público que interagia com a Rosie no Twitter possuía interesse em notícias de tecnologia ou apenas tecnologia; 75% do público que interagia com a Rosie no Twitter possui interesse em política; 64% do público que interagia com a Rosie no Twitter estava na faixa etária entre 25 a 34 anos. Ademais, na época, o público da Rosie era de 2.862 pessoas, por sua vez em fevereiro de 2020 esse número já alcança os 40.400 seguidores no Twitter. (OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR, 2019).

Foram com as divulgações nas redes sociais que Rosie ganhou destaque, pois o controle social exercido através do ativismo digital se tornou visível. Com a análise dos relatórios da Operação e das postagens no Twitter no ano de 2018, perceberam-se alguns fenômenos resultantes desse projeto de transparência pública que merecem destaque. Primeiramente, ressalta-se quanto à reação dos Deputados Federais que tiveram gastos suspeitos apontados pelo software Rosie. Na ampla maioria das vezes, os Deputados quedam-se silentes, em que pese o pedido por esclarecimentos dos eleitores usuários das redes sociais. Entretanto, houve respostas diretas tanto no sentido negativo (rechaçando a iniciativa), como de pedidos de escusas por eventuais equívocos no lançamento das notas fiscais.

Por outro lado, os internautas/ativistas também possuem um perfil diversificado. Observou-se nessa pesquisa usuários que comentam com frequência solicitando esclarecimentos, usuários esporádicos que se utilizam de linguagem desrespeitosa para referir sua insatisfação, e até mesmo aqueles que efetuam a denúncia formal no portal da Câmara dos Deputados, ultrapassando os limites de um ativismo preguiçoso.

Figura 9 - Plataforma Jarbas

Jarbas Dashboard

Início > Câmara dos Deputados - Cota para Exercício da Atividade Parlamentar > Reembolsos

Selecione reembolso para visualizar

q Buscar

REEMBOLSO	SOCIAL	NOME DO PARLAMENTAR	ANO	SUBQUOTA TRANSLATED	FORNECEDOR	VALOR	SUSPEITO
0		Joseildo Ramos	2020	Serviços postais	CORREIOS - ENCOMENDA PAC 00.000.000/0000-07	R\$ 32,30	
0		Raimundo Costa	2020	Serviços postais	CORREIOS - SEDEX CONVENCIONAL 00.000.000/0000-07	R\$ 47,77	
0		Raimundo Costa	2020	Serviços postais	CORREIOS - CARTA REGISTRADA COM AR 00.000.000/0000-07	R\$ 466,50	

FILTRO

Por reembolso suspeito

Todos
Sim
Não

Por nota fiscal digitalizada

Todos
Sim
Não

Figura 10 - Operação Serenata de Amor em Números

OPERAÇÃO
**SERENATA
DE AMOR**

ARTIGOS NÚMEROS SOBRE FAQ [IN ENGLISH]

APOIE O PROJETO

NÚMEROS

A Rosie, nossa Robô, em números

8.276 Reembolsos suspeitos encontrados

735 Deputados diferentes encontrados com gastos suspeitos

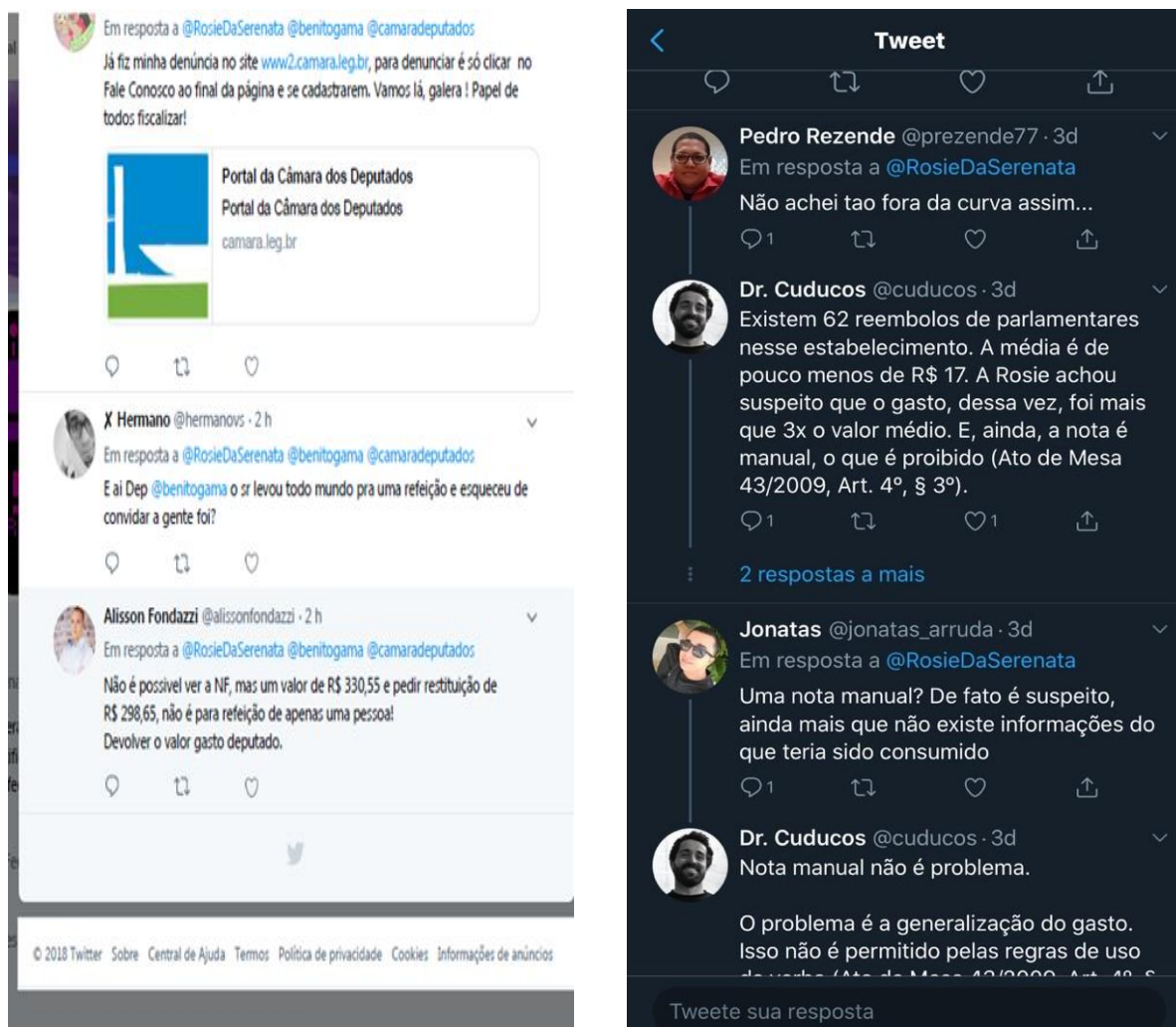
R\$ 3,6 mi Encontrados em reembolsos suspeitos

Fonte: Operação Serenata de Amor

Além disso, os integrantes do projeto Operação Serenata de Amor produzem relatórios mensais publicados na plataforma Medium (<https://medium.com/serenata>), descrevendo os rumos que o projeto está tomando, relatando dificuldades técnicas e estruturais, novas iniciativas, bem como gastos exorbitantes, como foi o caso do fretamento de uma aeronave no valor de 17 mil reais pelo Deputado Elmar Nascimento, ocorrida no dia 1º de agosto de 2016, no recibo de descrição da despesa há o relato das cidades visitadas, destaca-se que é um recibo simples preenchido de forma manual. Contudo, pelas normas atuais da CEAP, esse gasto

embora exacerbado, não estaria infringindo a legislação. No entanto, se cada deputado realizasse isso uma vez por mês, acarretaria um valor de 110 milhões de gastos em um único ano apenas com fretamento de aeronaves.

Figura 11 – Comentários sobre denúncias no Twitter da Rosie



Fonte: Twitter Rosie (@RosieDaSerenata)

A partir da observação direta da iniciativa Operação Serenata de Amor, percebeu-se que tal ferramenta utiliza os dados abertos do Portal Brasileiro de Dados Abertos, para um trabalho através da utilização da inteligência artificial para rastrear gastos suspeitos dos Deputados Federais, ou seja, gastos estes que ultrapassem os valores da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar. A Rosie, inteligência artificial, identifica gastos que fogem do padrão do algoritmo, trabalho realizado de forma automático, como por exemplo gastos exorbitantes com alimentação ou através da utilização de CNPJ de empresas falsas. Contudo, para

um gasto ser efetivamente considerado irregular, ele precisa de um trabalho de investigação humano, que confirma ou descarta a suspeita, para ser considerado irregular deve ferir a determinações da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP).

Dessa forma, percebe-se que a Operação Serenata de Amor no que se refere aos gastos dos Deputados Federais, apresenta uma gama de informações detalhas, alimentando a plataforma Jarbas, com todos os dados abertos disponíveis e os organizando por período e em subdimensões, ainda, é possível visualizar os recibos ou notas fiscais por eles disponibilizados, com isso, oportunizando ao cidadão o controle social dos gastos públicos dos Deputados Federais.

Após a apresentação das ferramentas digitais elencadas neste estudo, com suas respectivas funcionalidades e déficits, passa-se para a análise e discussão dos resultados acerca da possibilidade de acesso à informação e transparência, viabilizando o controle social dos gastos públicos.

3.2.1 Análise e discussão dos resultados acerca da efetividade de acesso à informação e transparência pública das ferramentas digitais selecionadas

Inicialmente, antes de adentrar na verificação do preenchimento das dimensões de análise de cada aplicativo e ferramenta digital selecionada, importa salientar que a compreensão dos resultados da presente pesquisa dependerá substancialmente de duas variáveis, ambas elencadas no início desse trabalho. As variáveis apontadas são: exclusão digital, tendo em vista que conforme o nível de acesso do cidadão à internet haverá diferenças de participação; e a segunda variável refere-se ao interesse/motivação do cidadão para o exercício da cidadania, uma vez que grande parte dos cidadãos mesmo tendo pleno acesso à internet, não tem interesse em participar do acompanhamento da gestão política, compreendida nesse trabalho como uma barreira social e de participação.

As dimensões foram definidas de acordo com a temática dessa pesquisa, essencialmente a fim de verificar a hipótese, qual seja: Apesar da regulamentação da LAI no ano de 2012, assegurando o direito fundamental de acesso à informação, criando diretrizes de transparência, essa normativa não instrumentaliza de forma efetiva o acesso à informação pública. Com isso, os aplicativos de controle social

dos gastos públicos se tornam essenciais para auxiliar o monitoramento do poder público e a criar uma esfera de *accountability*.

Para tanto, foram selecionadas três ferramentas de controle social dos gastos públicos, para serem investigadas como estudo de caso dessa pesquisa, cuja observação direta e não participativa, ocorreu no ano de 2019.

Quadro 4 – Análise da ferramenta “Monitora, Brasil!”

Ferramenta de Controle Social	Dimensões de Análise	Cumprimento das dimensões
Monitora, Brasil!	Acesso à informação pública com uso de dados abertos sem a necessidade de conhecimentos técnicos.	Sim
	Prestação de contas dos gastos públicos.	Sim
	Possibilidade de ferramenta de denúncia de gastos suspeitos.	Não

Fonte: Elaboração própria.

Quanto ao aplicativo “Monitora, Brasil”, a primeira dimensão, que corresponde ao acesso à informação pública com uso de dados abertos sem haver a necessidade de conhecimentos técnicos prévios, é a dimensão melhor contemplada, tendo em vista que esse aplicativo permite o acompanhamento das atividades parlamentares de Deputados Federais e Senadores realizando o tratamento e organização dos dados disponíveis no Portal Brasileiro de Dados Abertos, assim tornando o conteúdo acessível e de fácil compreensão para qualquer cidadão que utiliza esse aplicativo, bem como apresentando infográficos e projetos de leis propostos. Contudo, ressalta-se que esse aplicativo está disponível apenas no sistema android, não sendo possível acessá-lo via computador desktop, tendo em vista que o site não apresenta informações mas apenas faz a divulgação do aplicativo para celulares, além disso, esse aplicativo não está disponível para celulares com sistema iOS, embora seja um sistema de menor alcance. Desse modo, em consonância com o artigo 3º da LAI, inciso I e III, o qual assegura o direito fundamental de acesso à informação, com observância da publicidade como princípio geral, bem como a utilização de meios viabilizados pela tecnologia da informação, nesse caso à internet.

A segunda dimensão analisada é a *accountability* (prestação de contas) dos gastos públicos por meio do aplicativo, essa dimensão foi preenchida, em razão dos dados encontrarem-se organizados em tabelas e infográficos por Deputados Federais e Senadores com as especificações sobre os valores gastos em cada categoria, como por exemplo, o total de valores gastos com passagens aéreas por político, o número de pessoas trabalhando em seu gabinete, ainda, o número de faltas no plenário e em comissões.

A última dimensão analisada refere-se à possibilidade do exercício do poder de denúncia, seja ele por meio de um link de acesso direto do aplicativo para com o Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC), ou através de alguma possibilidade desenvolvida pela própria ferramenta. Com isso, buscando a fiscalização de gastos suspeitos e a sua posterior denúncia. Contudo, no aplicativo Monitora, Brasil!, essa utilidade não foi encontrada, assim, não preenchendo o requisito dessa categoria.

Diante disso, constatou-se à efetividade no acesso à informação pública no tocante aos Deputados Federais e Senadores, bem como a acessibilidade da informação, frente à clareza e simplificação da informação, em razão de não carecer de conhecimentos técnicos para utilizar o aplicativo, tendo em vista que a própria ferramenta coleta os dados abertos do Portal Brasileiro de Dados Abertos e os trata, para se tornarem compreensíveis a toda a população.

Conseqüentemente, esse aplicativo vai de encontro com o disposto no artigo 8º, § 2º e §3º, inciso I, da Lei de Acesso à informação, o qual define que além de promover a divulgação da informação de interesse coletivo ou geral, as entidades e órgãos devem utilizar de todos os meios e instrumentos legítimos que dispuserem para a divulgação, sendo obrigatória nos sítios oficiais na rede mundial de computadores, apresentando à informação de forma clara e em linguagem de fácil compreensão.

Quadro 5 – Análise da ferramenta “Meu Congresso Nacional”

Ferramenta de Controle Social	Dimensões de Análise	Cumprimento das dimensões
Meu Congresso Nacional	Acesso à informação pública com uso de dados abertos sem a necessidade de conhecimentos técnicos.	Sim
	Prestação de contas dos gastos públicos.	Não (informações desatualizadas)
	Possibilidade de ferramenta de denúncia de gastos suspeitos.	Não

Fonte: Elaboração própria.

A ferramenta “Meu congresso Nacional” é desenvolvida em formato de site, estando disponível na rede mundial de computadores, a partir da observação direta e não participativa, notou-se que com o uso dessa ferramenta proporciona uma maior clareza na apresentação dos dados abertos, tornando, por sua vez, estes mais compreensíveis, sem haver a necessidade de um conhecimento técnico mínimo, contemplando a primeira categoria de análise quanto ao acesso à informação com usos de dados abertos sem a necessidade de conhecimentos técnicos prévios.

Quanto à segunda categoria de análise, *accountability* (prestação de contas), esse site apresenta os gastos públicos de Deputados Federais e Senadores de maneira detalhada. Assim, é possível selecionar determinado parlamentar e monitorar os gastos realizados por tipo e média de valores despendidos por dia, como por exemplo valores com telefonia, passagens aéreas, hospedagem entre outros. Ademais, apresenta a descrição e gastos por CNPJ, como é o caso de gastos com combustíveis e o respectivo CNPJ referente da empresa, por fim demonstra os gastos realizados por período com a indicação de mês e ano, com o valor referente. Entretanto, infelizmente, esse site não se encontra atualizado, possuindo apenas informações referentes às eleições de 2014, com isso não preencheu a segunda categoria proposta, vez que para uma real prestação de contas e possibilidade de controle social às informações prestadas além de acessíveis devem estar em constante renovação.

Por fim, no que diz respeito à possibilidade do exercício de denúncia por parte do cidadão, esse site não cumpriu os requisitos, tendo em vista que não identificou-se nenhuma possibilidade de controle e denúncia por intermédio da própria ferramenta, assim como por meio de um link de acesso direto do aplicativo para com o Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC).

Quadro 6 – Análise da ferramenta “Operação Serenata de Amor”

Ferramenta de Controle Social	Dimensões de Análise	Cumprimento das dimensões
Operação Serenata de Amor	Acesso à informação pública com uso de dados abertos sem a necessidade de conhecimentos técnicos.	Sim
	Accountability/prestação de contas dos gastos públicos.	Sim
	Possibilidade de ferramenta de denúncia de gastos suspeitos.	Sim

Fonte: Elaboração própria.

A Operação Serenata de Amor foi a única ferramenta de controle social que contemplou todas as dimensões de análise elencadas nesta pesquisa. A primeira dimensão indicada, acesso à informação pública com o uso de dados abertos sem a necessidade de ter conhecimentos técnicos prévios, foi amplamente cumprida, na medida em que possibilitou o acesso às informações de Deputados Federais no exercício da atividade parlamentar, de forma clara e inclusive utilizando-se de linguagem informal, comum na internet, muitas vezes fazendo uso de figuras ilustrativas em seus relatórios, os quais descrevem o andamento do projeto, assim como dificuldades e melhorias.

A segunda dimensão, prestação de contas, foi preenchida porquanto elucidada todos os gastos realizados por Deputados Federais, bem como o respectivo recibo apresentado pelo parlamentar no momento da comprovação da despesa. Os demonstrativos de valores se detêm, exclusivamente, nos valores referentes à CEAP (Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar) instituída pelo Ato da Mesa nº 43 de 2009, o qual determina regras de despesas parlamentares que podem ser indenizadas pela União, ou seja, que serão reembolsadas para o Deputado. O valor

máximo mensal da cota depende da unidade da federação que o parlamentar representa, essa variação ocorre em razão das passagens aéreas, vinculadas ao trecho Brasília e o Estado representado, contudo, a média nacional é um valor de aproximadamente 40 mil reais por mês, passíveis de reembolso. Assim, o parlamentar que representa o estado do Acre, por exemplo, possui 44.632,46 mil reais de limite reembolsáveis através da CEAP, já o parlamentar que representa o estado de São Paulo possui 37.043,53 mil reais, em razão das diferenças de proximidades geográficas.

Dessa maneira, a plataforma denominada Jarbas, criada pela Operação Serenata de Amor, busca viabilizar o acesso detalhado desses gastos, permitindo encontrar o parlamentar por seu nome e filtrar os gastos por reembolso suspeito, por nota fiscal digitalizada, por pagamento direto ao fornecedor, por mês, por documento fiscal ou por subdimensões, como por exemplo, alimentação e hospedagem. A partir desse filtro, é possível localizar despesas suspeitas, que muitas vezes recebem valores superfaturados, além disso, é capaz de demonstrar valores irregulares que estão em total desacordo com a CEAP.

Por derradeiro, no tocante a possibilidade do exercício de denúncia, a plataforma Jarbas é organizada para ser um repositório de dados, com notas fiscais e recibos dos gastos dos Deputados Federais, esta não possibilita o link de acesso direto ao sistema e-SIC. Contudo, evidencia-se a possibilidade de controle social e exercício do poder de denúncia no que concerte ao Twitter da Rosie, a inteligência artificial que localiza os gastos suspeitos. Quanto há algum gasto suspeito, seja pelo valor exorbitante, ou por um recibo de uma empresa inexistente dentre outros casos, essa informação é postada no perfil do Twitter como forma de denúncia desse gasto. A partir disso, com a exposição do valor suspeito, permite-se ao cidadão realizar a denúncia através do sistema e-SIC, bem como entrar em contato diretamente com o gabinete do respectivo parlamentar. Entretanto, notou-se que na ampla maioria das vezes, esse controle social é feito apenas através de comentários rechaçando a atitude do parlamentar, por comentários, curtidas ou replicação da publicação da Rosie como forma de maximizar a propagação dessa informação. Porém, em alguns casos os cidadãos realizam solicitações de esclarecimentos da despesa através do e-SIC, publicando via comentários à solicitação.

Diante disso, alguns parlamentares manifestaram-se pedindo escusas à população, bem como informando que iriam realizar a devolução do valor suspeito.

Porém, na grande maioria dos casos os Deputados Federais ficam-se silentes às manifestações públicas via Twitter.

Contudo, a partir dessas iniciativas de cobrança, é possível perceber que o ativismo em prol do controle social dos gastos públicos está evoluindo, deixando de ser uma simples manifestação por meio de cliques e compartilhamentos, acarretando a efetiva cobrança via Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão. Embora não haja um resultado efetivo quanto ao retorno dos parlamentares, notou-se que há uma esfera de cobrança, viabilizando, assim, uma mudança de postura do parlamentar, uma vez que este sabe que está sob monitoramento e poderá ser alvo de cobrança pública nas redes sociais.

Cumprido destacar que, conforme relatório número 33 da Operação Serenata de Amor, no mês de janeiro de 2020 foi adicionada uma nova coluna na base de dados da Câmara dos Deputados, relacionados à CEAP, com isso foi inviabilizada a atualização semanal dos dados feita pela inteligência artificial Rosie e disponibilizadas na plataforma Jarbas. Na prática foi incluída uma nova coluna com os dados de CPF dos parlamentares, o que impediu que a inteligência artificial do Serenata (Rosie) alimentasse as plataformas. Após o período de adaptação e atualização da Rosie, foi dada continuidade ao trabalho de análise das notas fiscais e despesas suspeitas.

Assim a ciência de dados precisa estar em constante transformação para acompanhar as atualizações tanto de sites, aplicativos e plataformas. Ademais, a ausência de uniformidade nas plataformas governamentais dificulta, e muito, o acesso à informação de maneira clara e precisa. Nesse ponto, é fundamental enfatizar que ter a informação disponível na internet, não significa que essa informação é acessível e compreensível, para uma efetividade na política de transparência pública é dever da administração pública possibilitar aos cidadãos o acompanhamento da gestão pública, com isso viabilizando a *accountability* e controle social. Para tanto, concretizando o direito de acesso à informação de maneira efetiva e criando uma esfera de enfrentamento à corrupção.

Portanto, após a análise e observação direta destas três ferramentas de controle social, objeto do estudo de caso e discussão deste trabalho, verificou-se que todas essas ferramentas tornaram o acesso à informação pública das atividades parlamentares, mais acessível e claro, possibilitando ao cidadão o monitoramento dos seus representantes eleitos. Ademais, constatou-se que quanto à *accountability*

(prestação de contas), duas dessas ferramentas apresentaram informações detalhadas e atualizadas sobre os gastos públicos realizados pelos parlamentares, indicando valores, período e dimensões de gastos, como hospedagem, alimentação e transporte. Quanto ao exercício de denúncia, apenas uma ferramenta promovia a divulgação dos gastos públicos suspeitos, instigando o cidadão a realizar um pedido de acesso à informação através do e-SIC, ou até mesmo entrar em contato com o gabinete do parlamentar a fim de buscar justificativa para determinado gasto.

Contudo, apesar dessas ferramentas digitais auxiliaram a população no monitoramento dos parlamentares, criando um importante espaço de exercício da cidadania e oportunizando o engajamento da sociedade civil. Notou-se que, para que exista um maior protagonismo do cidadão no controle social dos gastos públicos, é preciso além do acompanhamento desses aplicativos, a fiscalização e cobrança através do exercício de denúncia, podendo correr entrando em contato com determinado gabinete, ou através de pedidos de acesso à informação via LAI (e-SIC). Com efeito, tal cenário parte do interesse/motivação do cidadão para participação ativa e condução da democracia, rompendo, assim, a barreira social e de participação.

4 CONCLUSÃO

A presente dissertação teve como escopo jurídico o direito de acesso à informação como direito fundamental, assegurado pelo artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal e regulamentado pela Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, a qual entrou em vigor em 2012. A partir dessa normativa, criaram-se diretrizes voltadas à transparência dos dados públicos, tornando a publicidade da informação preceito geral e o sigilo uma exceção.

O direito à informação pública passa a ser um dever do Estado, estando estreitamente vinculado ao exercício da cidadania, conseqüentemente a participação democrática. A partir desse cenário o objetivo central desta pesquisa foi investigar quais as potencialidades das ferramentas digitais de controle social dos gastos públicos, em decorrência do uso das tecnologias de informação e comunicação, especialmente à internet.

Diante disso, a hipótese elencada refere que embora exista uma normativa específica regulamentando o direito de acesso à informação, esta não instrumentaliza de forma efetiva o acesso à informação, com isso os aplicativos de controle social dos gastos públicos se tornam essenciais para auxiliar o monitoramento dos gastos públicos e a criar uma esfera de *accountability*. Assim, questionou-se: quais as implicações jurídicas e sociais decorrentes da utilização das tecnologias de informação e comunicação como ferramenta de gerenciamento de dados abertos disponibilizados por meio da LAI com vistas ao controle social dos gastos públicos?

Para tanto, foi empregado o método de abordagem hipotético-dedutivo, a fim de verificar a hipótese proposta, bem como o método de procedimento monográfico permitindo um estudo de caso de três ferramentas digitais de controle social, selecionadas a partir do Portal Brasileiro de Dados Abertos.

Antes de adentrar nas conclusões alcançadas, faz-se necessário esclarecer que os resultados poderão ser substancialmente alterados, em razão de duas principais variáveis. A primeira variável refere-se à exclusão digital, compreendida como barreira tecnológica, uma vez que conforme o nível de acesso do cidadão à internet haverá diferenças de participação, tendo em vista que a tecnologia da informação e comunicação ser entendida neste estudo como ferramenta viabilizadora do controle social. A segunda variável apontada é o nível de

interesse/motivação do cidadão para o exercício da cidadania, especialmente o controle social dos gastos públicos, considerando-se que apesar de uma grande parcela da população brasileira ter acesso à internet, essas não tem interesse em participar do monitoramento e fiscalização da gestão política, compreendida nesse trabalho como uma barreira social e de participação.

Nesse sentido, buscou-se apresentar o direito de acesso à informação como um direito fundamental inserido no contexto da sociedade em rede, sem barreiras físicas, interconectada e multimodal, ainda, foram estabelecidas lentes para compreensão da democracia representativa, eis que esse trabalho parte das concepções de um Estado Democrático de Direito, apresentando conceitos de transparência ativa e passiva, bem como de *accountability*.

O estudo de caso objetivou verificar a premissa da hipótese deste estudo, quanto à potencialidade das ferramentas digitais para o controle social dos gastos públicos, assim, foram selecionadas três ferramentas digitais, a partir da observação direta e não participativa, optou-se por analisar três dimensões: (a) acesso à informação pública com uso de dados abertos sem a necessidade de conhecimentos técnicos prévios; (b) *accountability*, ou seja, a viabilidade de prestação de contas dos gastos públicos; e a (c) possibilidade do exercício de denúncia dos gastos suspeitos. Nesse sentido, as ferramentas digitais selecionadas foram: (a) aplicativo Monitora, Brasil!; (b) Site Meu Congresso Nacional e por fim (c) Operação Serenata de Amor.

A primeira dimensão de análise, acesso à informação pública sem a necessidade de conhecimentos técnicos prévios, todas as ferramentas selecionadas preencheram esse requisito. Com isso, percebeu-se que, essas ferramentas tornaram o acesso à informação pública de dados mais objetivo e claro, ensejando maior acessibilidade, uma vez que realizaram a organização e tratamento dos dados abertos disponibilizados no Portal Brasileiro de Dados Abertos, dispendo as informações em formato de infográficos, imagens e separando-as por parlamentar e partido, em tópicos por período eleitoral, mês e ano, assim como em subdimensões, como despesas com alimentação, transporte e hospedagem por parlamentar. Além disso, dispõe de informações sobre atuações no plenário e em comissões, bem como assiduidade do parlamentar.

Nesse sentido, o fato de à informação estar disponível na rede mundial de computadores, não significa estar acessível para população, em razão das

dificuldades técnicas para a sua perfeita compreensão, para tanto a disponibilidade não caracteriza a imediata apropriação do cidadão.

A segunda dimensão de análise, prestação de contas (*accountability*), todas as ferramentas digitais trouxeram informações detalhadas sobre os gastos públicos dos parlamentares. Contudo, o site Meu Congresso Nacional está desatualizado, apresentando apenas informações das Eleições de 2014, por essa razão não preencheu esta categoria, uma vez que nesta pesquisa entende-se que para a efetivação do controle social e participação ativa da população, o monitoramento dos dados públicos deverá ser contínuo e estar em constante renovação, bem como através de dados abertos atualizados.

Ainda nesta segunda dimensão de análise, as outras duas ferramentas digitais apresentaram dados pormenorizados dos gastos públicos, especialmente dos Deputados Federais, indicando valores das despesas realizadas subdividas por gênero. A Operação Serenata de Amor, inclusive, alimenta a plataforma Jarbas com as notas fiscais e recibos apresentados pelos parlamentares à Câmara dos Deputados, possibilitando verificar gastos tidos como suspeitos, como é caso de refeições com valores exorbitantes, permitindo que o cidadão faça cobranças ao parlamentar.

A última dimensão investigada quanto à possibilidade do exercício de denúncia dos gastos suspeitos, apenas a iniciativa Operação Serenata de Amor, propiciou tal exercício. Para o preenchimento desta dimensão, a ferramenta digital deveria proporcionar o exercício de denúncia seja através da existência de link de acesso direto ao Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC), com isso incentivando e auxiliando o cidadão a realizar pedidos de acesso ou através da possibilidade de denúncia por meio do próprio aplicativo ou ferramenta digital.

No caso da Operação Serenata de Amor, observou-se uma grande esfera de participação e possibilidade do exercício de denúncia, uma vez que além de organizar e viabilizar o acesso aos dados dos gastos públicos de Deputados Federais, especificamente aqueles relacionados à CEAP, esta ferramenta digital aponta gastos suspeitos e os publica na rede social Twitter. Assim, os cidadãos tem oportunidade de visualizar essa suspeita e solicitar explicações ao parlamentar seja por meio de um pedido de acesso via e-SIC ou através do contato direto com o gabinete do parlamentar, uma vez que a ferramenta aponta telefone e e-mail dos gabinetes.

A partir da observação direta e não participativa dessas ferramentas digitais selecionadas, percebeu-se que a tecnologia da informação e comunicação, permite uma ampliação do acesso à informação, rompendo barreiras geográficas e tornando a informação disponível na rede mundial de computadores. Entretanto, a informação pública estar disponível, não a torna simultaneamente acessível e de fácil compreensão, por essa razão os aplicativos aqui descritos tem um papel fundamental no tratamento dos dados abertos encontrados no Portal Brasileiro de Dados Abertos, uma vez que viabilizam o conhecimento e clareza desses dados sem a necessidade de haver conhecimentos técnicos prévios, especialmente no tocante aos gastos públicos, objeto desta pesquisa.

A utilização das tecnologias da informação e comunicação permite ao Estado maximizar a esfera de *accountability*, promovendo, a fiscalização por parte do cidadão na gestão política, bem como diretrizes de um governo aberto. Contudo, nota-se que apesar desse novo contexto de publicização da informação, para a participação ativa do cidadão, essa informação deverá ser objetiva e clara, assim, tornando-se acessível.

Quanto ao exercício de denúncia, observou-se que, as plataformas não apresentaram link de acesso direto ao Sistema e-SIC. Além disso, apesar da ferramenta digital Operação Serenata de Amor possibilitar o controle social dos gastos públicos, bem como um ambiente de denúncia e reivindicações, notou-se que o engajamento online dos cidadãos, depende em sua essência de um maior interesse/motivação da população para o monitoramento das atividades parlamentares e dos gastos públicos.

O ativismo digital através da participação ativa do cidadão no monitoramento dos representantes eleitos oportuniza, além do acesso à informação, uma via de pressão e cobrança para com os atos governamentais. Assim, com a regulamentação da Lei de Acesso à Informação proporcionou-se uma maior porosidade estatal, com prerrogativas de transparência e publicidade da informação. No entanto, para que haja um aprofundamento da cidadania e consequente expansão da participação democrática, deverá haver maior engajamento da população.

Conforme dados apresentados no primeiro capítulo, há fortes índices de desconfiança e descrédito as instituições brasileiras, assim como de seus

representantes. Tal fato pode ser considerado como um dos motivos para a ausência de engajamento político por parte da população.

Levando em consideração a regulamentação do direito de acesso à informação como direito fundamental, entende-se que as ferramentas digitais ampliaram a compressão dos dados abertos, otimizando a participação política, porém esta participação ainda não é massiva, tendo em vista que o engajamento depende umbilicalmente do interesse/motivação do cidadão.

Diante do exposto, constatou-se que há um fortalecimento do acesso aos dados abertos via Lei de Acesso à informação por intermédio das ferramentas digitais, sendo este o primeiro passo para a transparência. Quanto ao monitoramento dos gastos públicos, percebeu-se que a utilização da tecnologia da informação e comunicação tem expressivo potencial de efetivação da *accountability*, uma vez que permite o detalhamento e acompanhamento dos gastos públicos, criando uma interface simplificada de acompanhamento por parte dos cidadãos. Contudo, quanto ao exercício de denúncia ainda existem lacunas a serem vencidas, tanto no que se refere à atualização e criação de mecanismos que possibilitem o contato direto com a administração pública, quando o compromisso e interesse do cidadão no exercício da democracia para além do pleito eleitoral.

REFERÊNCIAS

ABRAJI. **Uso da Lei de Acesso a Informações por Jornalistas**: 3º Relatório de Desempenho, 2019. Disponível em: [Uso da Lei de Acesso a Informações por Jornalistas: 3º Relatório de Desempenho](#). Acesso em: 27 fev. 2020.

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**. v.31, n.1, p.5-34, Rio de Janeiro, 1988.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jan. 2020.

ALMEIDA DE LA RUE, Letícia. **O direito à informação pública no âmbito do Poder legislativo**: um estudo comparado das potencialidades e desafios dos Portais dos Parlamentos brasileiro e mexicano na concretização da transparência ativa. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Santa Maria, RS, 2014.

ARTIGO 19 (ONG). **Panorama dos Sistemas Eletrônicos de Informação ao Cidadão**: uma análise das ferramentas de diferentes órgãos públicos. Disponível em: <https://artigo19.org/>. Acesso em: 05 dez. 2019.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32).

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BATAGLIA, Murilo Borsio; FARRANHA, Ana Claudia. Controle Social e Acesso à Informação: o papel da transparência passiva no enfrentamento à corrupção. **Revista Interfaces Científicas**. Aracaju, v. 6, n.3, jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/index.php/direito/article/viewFile/5865/2906>. Acesso em: 04 jun. 2019.

BATAGLIA, Murilo Borsio. **Acesso à informação e corrupção**: investigando o contexto institucional da CGU. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Controle social**: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Coleção Olho Vivo. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de>

conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf/view. Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do **caput** do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 10dez. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 10 jul, 2019.

BRASIL. **Constituições**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 nov. 2019.

CASTELLS, Manuel. **O poder da comunicação**. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. Tradução Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CINTRA, Maria Eduarda Ribeiro. **Lei de Acesso à Informação no Brasil: sua implementação e seus desafios**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **O parlamento aberto na era da Internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** 4 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

FARRANHA, Ana Claudia et al. Democracia, participação e redes sociais digitais: desafios contemporâneos da política e do direito. **Revista Jurídica UNICURITIBA**. v.3, n. 44, p.117-140, 2016. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1740/1134>. Acesso em: 27 nov. 2019.

FONSECA, Bruno. Governo Bolsonaro acusa cidadãos de “pescarem” dados ao negar pedidos de informação pública. **Agência Pública**. 2020. Disponível em: <https://apublica.org/2020/02/governo-bolsonaro-acusa-cidadaos-de-pescarem-dados-ao-negar-pedidos-de-informacao-publica/>. Acesso em: 01 mar 2020.

GARGARELLA, Roberto. Constitucionalismo latino americano: direitos sociais e a sala de máquinas da constituição. **Notre Dame Journal of International & Comparative Law**, v.4, n. 1, p. 8-18, 2014.

LIMA, Gabriela Bezerra. Tipos de ativismo digital e ativismo preguiçoso no mapa cultural. **Revista Geminis**, v. 3, n. 1, p. 71-96, 6 ago. 2012. Disponível em: <http://www.revistageminis.ufscar.br/index.php/geminis/article/view/99>. Acesso em: 10 fev. 2020.

LIMBERGER, Têmis. **Cibertransparência**: informação pública em rede – a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silvia (Org.) **Burocracia e política no Brasil**: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=p4lIDwAAQBAJ&pg=PA375&lpg=PA375&dq=>. Acesso em: 22 jan. 2020.

MAGRANI, Eduardo. **Ciberpolítica**: conceitos e experiências [recurso eletrônico]. Salvador: EDUFBA, 2016.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. **Ciberpolítica** [recurso eletrônico]. Salvador: EDUFBA, 2016. (Coleção Cibercultura. LAB404). Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/19351/3/ciberpolitica_conceitos_experiencias-RI.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

MARTUCCELLI, Danilo. Esfera pública, movimentos sociais e juventude. *In*: SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio. **Internet e mobilizações sociais**: transformações do espaço público e da sociedade civil. São Paulo: Edições Plataforma Democrática, 2015. p. 61-101.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito. 2.ed. Brasília: UNESCO, 2009.

MCN - MEU CONGRESSO NACIONAL. Informações sobre o mandato dos parlamentares. Disponível em: <http://meucongressonacional.com/>. Acesso em 23 mar. 2020.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Tradução Arthur Chaudon. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

MONITORA, BRASIL (Aplicativo). Disponível em: <https://monitorabrasil.org/>. Acesso em: 22 mar 2020.

MONTEIRO, Renato Pereira; PEREIRA, Cleber Augusto; THOMAZ, João Luis Peruchena. *Accountability* e controle social: uma reflexão sobre sua importância e relação para a democracia. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v.5, n. 9, p. 62-87, jan./jul, 2016.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do; PEREIRA, Marília do Nascimento. As novas faces do constitucionalismo: os desafios para a efetivação da constituição na sociedade informacional. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais–FDV**, Vitória, v.17, n.1, p. 249-267, jan./jun. 2016.

O'DONNELL, Guilherme. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de cultura e política (on line)**. São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 14 nov. 2019.

OPEN KNOWLEDGE BRASIL. **Introdução aos dados Abertos**. Disponível em: <https://br.okfn.org/dados-abertos/>. Acesso em: 12 jan. 2020.

OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR. Página Inicial. Operação Serenata de Amor. Disponível em: <https://serenata.ai/>. Acesso em: 31 out. 2019.

OPERAÇÃO SERENATA DE AMOR: Inteligência artificial para controle social da administração pública. Disponível em: < <https://serenata.ai/>. Acesso em: 31 out. 2019.

OLIVEIRA, Daniel José Silva. **Governo Aberto**: análise de políticas públicas sob princípios de transparência, participação e colaboração. Tese (Doutorado em Administração), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **¿Ciberciudadaní@ o ciudadani@.com?** Barcelona: Editorial Gedisa, 2004.

PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. Conjunto de Dados. Disponível em: <http://www.dados.gov.br/dataset>. Acesso em: 18 jan. 2020.

PRING, Coralie; VRUSHI, Jon. **Barômetro Global da Corrupção**: América Latina e Caribe 2019. Opiniões e experiências dos cidadãos relacionados à corrupção. [recurso eletrônico]. 60p. Transparência Internacional. https://www.transparency.org/files/content/pages/GCB_LAC_Report_PT.pdf. Acesso em: 12 nov. 2019.

RODEGHERI, Leticia Bodanese. RAMINELLI, Francieli Puntel. OLIVEIRA, Rafael Santos de. Participação democrática online no processo legislativo: análise do Portal da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**. v. 11, p. 245-263, 2014. Disponível em: <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/214>. Acesso em: 15 jul. 2019.

RUEDIGER, Marco Aurélio (Coord.). **O dilema do brasileiro** [recurso eletrônico]: entre a descrença no presente e a esperança no futuro. 62p. Rio de Janeiro: FGV,

DAPP, 2017. Disponível em:
<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/19110>. Acesso em: 10 fev. 2010.

RUEDIGER, Marco Aurélio; MAZOTTE, Natália (Coord). **Índice de dados abertos para cidades**. [Recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2018.

SARMENTO, Daniel. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 16, maio/agost., 2007. Disponível em: <https://www.doccity.com/pt/liberdade-de-express-o-pluralismo-e-o-papel-promocional-do-estado/4761405/>. Acesso em: 20 ago. 2019.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SORJ, Bernardo *et al.* **Sobrevivendo nas Redes: Guia do Cidadão**, São Paulo: Moderna, 2018.

TIC DOMICILIOS. **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros**. 2018. 392p. cgi.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil. Disponível em:
https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/2/12225320191028-tic_dom_2018_livro_eletronico.pdf. Acesso em: 26 fev. 2020.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. **A democracia na América Latina: Leis e Costumes**. Trad. Eduardo Brandão. Livro 1. 661p. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Disponível em:
https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2804534/mod_resource/content/0/tocqueville_a-democracia-na-america-vol-1.pdf. Acesso em: 13 jan. 2010.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Barômetro global da corrupção**. 2020. Disponível em: <https://barometro.transparenciainternacional.org.br/>. Acesso em: 10 jan. 2020.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice da Percepção da Corrupção 2019**. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 10 jan. 2020.

UGARTE, David. **O poder das redes: manual ilustrado para pessoas, organizações e empresas chamadas a praticar o ciberativismo**. Porto Alegre: Edipucrs, 2008.

VAIDHYANATHAN, Siva. **A googlização de tudo: (e o porquê devemos nos preocupar): a ameaça do controle total da informação por meio da maior e mais bem-sucedida empresa do mundo virtual**. Tradução Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2012.