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

GOVERNO ELETRÔNICO E INFORMAÇÃO SANITÁRIA NO BRASIL

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Francieli Puntel Raminelli

Santa Maria, RS, Brasil
2015

GOVERNO ELETRÔNICO E INFORMAÇÃO SANITÁRIA NO BRASIL

Francieli Puntel Raminelli

Dissertação na área de "Direitos Emergentes na Sociedade Global", com ênfase na Linha de Pesquisa "Direitos na Sociedade em Rede", apresentada ao Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria como requisito parcial para a obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Santos de Oliveira
Coorientador: Prof. Dr. Álvaro Sanchez Bravo

Santa Maria, RS, Brasil
2015

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

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

GOVERNO ELETRÔNICO E INFORMAÇÃO SANITÁRIA NO BRASIL

elaborada por
Francieli Puntel Raminelli

como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Direito

COMISSÃO EXAMINADORA:

Rafael Santos de Oliveira, Dr.
(Presidente/Orientador)

Álvaro Sanchez Bravo, Dr.
(Coorientador)

Ana Cláudia Farranha Santana, Dra.
(UNB)

José Renato Gaziero Cella, Dr.
(PUC/PR)

Santa Maria, 05 de março de 2015.

AGRADECIMENTOS

Em uma das minhas primeiras aulas como aluna do curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria a professora de metodologia científica explicou o que são os agradecimentos em um trabalho científico e o que eles representam. Taxativamente, e me recordo muito bem disto (apesar dos anos), ela ressaltou como lhe parecia um absurdo elencar um grande número de pessoas, as quais, muitas vezes, não tinham em nada contribuído para que a tarefa fosse realizada.

Por muitos anos eu segui fielmente esse entendimento, afinal, poucas seriam as pessoas que mereceriam tal homenagem. No entanto, ao concluir esta etapa de minha vida acadêmica e redigir uma dissertação de mestrado, talvez por ser o maior desafio que encontrei até aqui, vejo que meu pensamento se modificou. Hoje, me parece que chega a ser muito pouco apenas citar em algumas linhas pessoas que tanto contribuíram – para o trabalho e para a minha vida pessoal.

Assim, ainda que não ignore a pouca significância que tais palavras representam diante de dívidas eternas que carrego, me atrevo a tentar fazer com que reflitam o que sinto.

Correndo o risco de ser injusta e não citar alguns nomes, pelo qual peço desculpas antecipadamente, prometo ser breve.

À minha família, que há mais tempo do que me lembro batalha para que eu tenha todas as possibilidades de alcançar o mais alto nível de minha profissão e muitas vezes teve que deixar de "viver a vida" para que eu pudesse ter a minha;

Ao meu namorado, que nunca foi acadêmico do Direito, mas uma centena de vezes me auxiliou quando o caminho parecia mais complicado do que eu imaginava ou quando eu já não podia mais seguir sozinha com minhas tarefas – o que incluiu dormir poucas horas escrevendo projetos e estudando para seleções –, bem como a sua família que sempre soube compreender as horas que eu passava lendo e escrevendo entre o pouco tempo que tínhamos juntos;

Ao meu orientador, o Dr. Rafael Santos de Oliveira, que foi o primeiro a abrir-me as portas da pesquisa científica, me fazendo engatinhar no início e fundamentando os primeiros passos sobre o que é ser um investigador e, logo, me incentivando a correr por mim mesma em busca dos meus sonhos – ainda que para alguns se concretizarem tenha dado uma boa empurrada;

Ao meu Coorientador, Dr. Álvaro Sanchez Bravo, que me oportunizou uma experiência única nas maravilhosas cidade e Universidade de Sevilla e me recebeu com atenção, respeito e carinho indescritíveis, além de me enriquecer de cultura e facilitar a já não difícil tarefa de me fazer apaixonar por um país tão incrível como a Espanha, cheio de história e uma vida que muito me lembra da nossa querida América Latina;

Aos meus colegas e amigos, inúmeros, e que por isso não me arrisco a citar individualmente, mas que por diversas vezes foram compreensivos com as minhas justificativas de “tenho que estudar” e “tenho que escrever minha dissertação”, além de também muitas vezes darem uma força para que o mestrado não se resumisse só nisto;

Por fim e acima de tudo, a Deus, a quem devo todas as bênçãos e os sinais para seguir o caminho correto, sempre deixando muito claro para mim o quanto a honestidade e a honradez são importantes na vida do ser humano e o quanto protegida eu estava por segui-las.

Saber é poder.
(Francis Bacon)

A luz do sol é o melhor detergente.
(Louis Brandeis)

Pois o que é irreversível no Brasil como no mundo é o empoderamento dos cidadãos, sua autonomia comunicativa e a consciência dos jovens de que tudo que sabemos do futuro é que eles o farão. Móbil-izalos.
(Manuel Castells)

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Direito
Universidade Federal de Santa Maria

GOVERNO ELETRÔNICO E INFORMAÇÃO SANITÁRIA NO BRASIL

Autora: Francieli Puntel Raminelli
Orientador: Rafael Santos de Oliveira
Coorientador: Álvaro Sanchez Bravo
Data e Local da Defesa: Santa Maria, 05 de março de 2015.

O uso de ferramentas tecnológicas por Governos como forma de acessar o cidadão e informá-lo acerca de assuntos de interesse público é um movimento relativamente recente e vincula-se a uma cultura da transparência, em que o cidadão possui o poder de controlar os caminhos tomados por seu Estado. Este modelo de governança é denominado Governo Eletrônico e no Brasil ele vem sendo adotado há mais de 15 (quinze) anos. Os avanços neste tema foram reforçados com o advento da Lei de Acesso à Informação Brasileira, Lei nº 12.527/11, que determina que o acesso à informação é a regra e o sigilo a exceção. Desta maneira, todos os órgãos públicos brasileiros estão vinculados aos preceitos desta lei, que determina a máxima divulgação e transparência no Brasil. Dentre estes, o Ministério da Saúde chama a atenção por, além de tratar de tema de interesse universal, fazer uso intenso de recursos eletrônicos na Internet, sendo citado aqui apenas três: o Portal da Saúde, o *blog* da Saúde e a página do Ministério da Saúde no *Facebook.* Assim, questiona-se: o Ministério da Saúde, na utilização destes ambientes *online*, segue as diretrizes da cultura do acesso à informação? Ademais, como se dá a relação entre ele e os cidadãos internautas que fazem uso de seus sítios oficiais? Com o objetivo de determinar o que é governo eletrônico e de que forma as novas tecnologias da informação e da comunicação auxiliam na efetivação do direito ao acesso à informação, especificamente no Ministério da Saúde Brasileiro, foram utilizados o método de abordagem hipotético dedutivo, o método de procedimento monográfico e as técnicas de pesquisa de documentação indireta (bibliográfica e documental) bem como a observação direta intensiva sistemática nos ambientes analisados na Internet. Conclui-se que apesar de utilizar-se de ferramentas eletrônicas de forma intensa e da Lei nº 12.527/11 representar um avanço na transparência pública do país, o Brasil ainda está muito aquém em outros aspectos, sendo necessárias outras medidas de proteção ao usuário para se garantir o Estado Democrático de Direito que visa ser.

Palavras-chave: Governo Eletrônico. Direito à Informação. Informação sanitária. Ministério da Saúde Brasileiro.

ABSTRACT

Master's thesis
PostGraduate Program in Law
Federal University of Santa Maria

THE ELETRONIC GOVERNMENT AND THE SANITARY INFORMATION IN BRAZIL

Author: Francieli Puntel Raminelli
Adviser: Rafael Santos de Oliveira
Coadviser: Álvaro Sanchez Bravo
Defense Place and Date: Santa Maria, March 5th, 2015.

The use of technological tools by governments as a way to access the citizen and inform him about matters of public interest is a relatively recent movement and is linked to a culture of transparency, in which the citizen has the power to control the paths taken by their state. This governance model is termed Electronic Government and in Brazil it has been adopted for more than 15 (fifteen) years. The advances in this area have been strengthened with the advent of the Brazilian Information Access Law, Law nº. 12.527/11, which states that access to information is the rule and secrecy to the exception. In this way, all Brazilian government agencies are linked to the provisions of this law that determines the maximum disclosure and transparency in Brazil. Among these, the Ministry of Health draws attention for, in addition to dealing with theme of universal interest, make heavy use of electronic resources on the Internet, and cited here only three: the Portal of Health, the health blog and the Ministry of Page Health on Facebook. So, the question is: the Ministry of Health, in using these online environments, follows the guidelines of the culture of access to information? Moreover, how happens the relationship between him and the Internet citizens who use their official websites? In order to determine what is e-government and how the new information and communication technologies help in the realization of the right to access to information, specifically in the Brazilian Ministry of Health, were used the method of deductive approach, the method of a monographic procedure and techniques of indirect documentation of research (literature and documents) as well systematic intensive direct observation in the environments analyzed on the Internet. It is concluded that despite using up of electronic tools intensively and Law nº 12.527/11 represent an advance in public transparency of the country, Brazil is still far short in other respects, requiring other protection measures for the user to ensure the democratic rule of law which aims to be.

Keywords: Electronic Government. Right to Information. Health information. Brazilian Ministry of Health.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Campanha de vacinação contra HPV.....86

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Porcentagem da população com acesso à Internet no Brasil.....24

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A - Matriz de observação no *blog*.....106
Apêndice B - Matriz de observação no *Fanpage*.....107
Apêndice C - Matriz de observação no Portal Oficial.....108

LISTA DE ANEXOS

Anexo A - E-Mail enviado para o endereço presente na *Fanpage*.....109
Anexo B - Registro do primeiro requerimento de informações.....110
Anexo C - Registro de Acompanhamento do Primeiro Pedido..... 111
Anexo D - Registro do Segundo Requerimento de Informações.....112
Anexo E – Estágio atual do primeiro requerimento de informações.....113
Anexo F – Estágio atual do segundo requerimento de informações.....114

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....14
1 SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO E GOVERNO ELETRÔNICO.....18
1.1 A sociedade informacional e comunicativa.....18
1.2 Democracia e participação cidadã nas redes sociais.....26
1.3 Governo Eletrônico: o modelo brasileiro.....35
2 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL E NO MUNDO.....43
2.1 O Direito ao acesso à informação e a experiência internacional.....44
2.2 A Lei Brasileira de Acesso à informação.....52
2.3 Direito de Acesso à Informação e dados sanitários.....58
3 ESTUDO DOS RECURSOS ELETRÔNICOS PÚBLICOS RELATIVOS À SAÚDE NO BRASIL.....66
3.1 Diretrizes governamentais para a utilização da rede por órgãos públicos brasileiros.....66
3.2 Ministério da Saúde no Brasil: portal e *blog*.....73
3.3 Ministério da Saúde e ferramentas de comunicação social.....81
CONCLUSÃO.....90
REFERÊNCIAS.....96
APÊNDICES.....106
ANEXOS.....109

INTRODUÇÃO

As Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (NTICs) já são ferramentas totalmente inseridas no cotidiano social, em suas mais diversas ramificações. Telefones, celulares, Internet, entre outros, são utilizados por milhões de pessoas para fins comunicacionais, informativos e, mais recentemente, democráticos. No entanto, este uso não se restringe apenas às pessoas físicas, sendo cada vez mais comum que empresas e instituições façam uso dos benefícios das redes, destacando-se, entre elas, governos.

Diante das modificações ocorridas nas relações sociais também o ente estatal aderiu às possibilidades das NTICS, o que fica evidente principalmente pelo uso de sítios oficiais e outros tipos de páginas presentes na Internet. Este movimento de "migração" também para o mundo virtual já ocorre em dezenas de países, com a diferença dos níveis de avanço do uso das ferramentas digitais.

Denominado de Governo Eletrônico, a utilização das novas tecnologias pelo Estado já foi iniciada pelo Brasil há mais de quinze anos e vem crescendo principalmente no que se refere ao uso de páginas de redes sociais *online*. Sendo o Brasil um dos países que mais utiliza este tipo de rede, o Governo Brasileiro também começou a fazer uso delas, tornando-se um dos países que mais possui perfis em redes sociais *online* no mundo.

Esta relação entre Governo e cidadão possui elencadas as informações mínimas de interesse público que o Estado deve fornecer a seus cidadãos, expressas na Lei de Acesso à Informação Brasileira (LAI), a Lei nº 12.527/11, bem como a maneira como isto deve ser feito.

Assim, nos mais diversos setores e órgãos do Estado Brasileiro se está propagando a cultura da transparência, que visa que o cidadão seja informado dos passos tomados por seus governantes, bem como possa controlar as decisões tomadas em seu nome.

Entre os ambientes governamentais na Internet, no Brasil aqueles relativos ao Ministério da Saúde podem ser destacados. Em primeiro lugar, os temas deste Ministério ganham relevância por tratarem de um assunto relacionado a toda a sociedade: a saúde. Ademais, é importante ressaltar que, diferente de outros Ministérios, como o da Educação e do Trabalho, por exemplo, que normalmente possuem um público específico e relacionado à faixa etária, o Ministério da Saúde não segmenta ou exclui qualquer

cidadão, pois, para se interessar pelo tema da saúde e pelos programas realizados pelo governo, basta ser humano, uma vez que todos são atingidos por estas políticas.

Tem-se que este Ministério, por utilizar-se de três ambientes *online* (incluindo um *site* de rede social), difere-se de outros órgãos que se utilizam de um menor número de espaços ou em poucos tipos de páginas e é um bom exemplo de iniciativa governamental por meio do uso das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação. O órgão faz uso de um Portal Oficial, que se constitui em um *site*, de um *blog*, página com características mais "abertas" e com a possibilidade de comentários dos internautas, e de uma página no *Facebook*, na qual o contato com a população *online* é intenso e incessante, ou seja, ocorre a qualquer momento do dia ou da noite. De fato, a página no *Facebook* atualmente possui mais de um milhão de fãs (que são as pessoas que curtem a página e seguem seus compartilhamentos), um número bastante expressivo e que cresce exponencialmente, visto que, há dois anos, em janeiro de 2013, este número era de aproximadamente 116 (cento e dezesseis) mil seguidores.

Por esta razão, analisar de que maneira este Ministério tão importante no governo brasileiro se utiliza dos recursos eletrônicos que possui torna-se um importante questionamento no contexto informacional: ao fazer uso de diferentes tipos de sítios na Internet, o Ministério da Saúde respeita as diretrizes da cultura do acesso, em que o cidadão deve ser informado dos assuntos que lhe dizem respeito (interesses públicos)?

Com o objetivo de responder esta questão bem como compreender, por meio da análise das publicações do Ministério da Saúde nos três principais *sites* que gerencia (Portal, *blog* e página no *Facebook*), realizou-se o acompanhamento destes ambientes durante o ano de 2014.

O método de abordagem utilizado foi o hipotético-dedutivo, pois parte-se de hipóteses para a resposta ao problema que serão comprovadas ou rechaçadas ao longo da pesquisa. Quanto ao método de procedimento, será utilizado o monográfico, que se dedica ao estudo de determinados indivíduos, profissões, condições, instituições, grupos ou comunidades, com a finalidade de obter generalizações.

Foram utilizadas as técnicas de pesquisa de documentação indireta (bibliográfica e documental) bem como a observação direta intensiva sistemática, nos ambientes analisados na Internet. Desta forma, as duas primeiras secções do trabalho, por possuírem natureza teórica, na busca por conceituação de categorias (que serão posteriormente analisadas), são embasadas em grandes teóricos dos temas centrais de cada capítulo. Além disso, por tratar-se de um estudo específico sobre o governo brasileiro, foram analisados

muitos documentos de Estado, como Leis, cartilhas, decretos, e quaisquer outras informações pertinentes, além do uso de dados legitimamente publicados pelos governos em seus sítios oficiais.

Quanto à observação estruturada ou sistemática, foi realizada com base em três matrizes de observação e análise. Cada uma delas demarcou os pontos que foram observados em cada um dos ambientes do Ministério da Saúde, tendo em vista suas características essenciais (sítio, *blog* ou rede social na Internet) e encontram-se em anexo.

Esta observação foi documentada, por meio de *screenshots* (imagens salvas) das telas dos ambientes *online* do Ministério da Saúde, com os quais se pode mapear, ainda que a título de exemplo, quais campanhas foram realizadas, qual foi a recepção dos internautas, de que forma a relação entre estes e o Ministério se deu, etc.

Tendo em vista que a presente pesquisa não possui inferência estatística, que requer um minucioso procedimento de coleta e análise matemática dos dados obtidos, é possível que a pesquisa e a observação dos três ambientes ocorram ainda que alguns *posts* ou outro elemento presente nas páginas não tenham sido coletados. Por este motivo, a ausência de uma coleta ininterrupta durante todos os dias do período analisado não impacta diretamente nos resultados obtidos, uma vez que o escopo principal do trabalho não é analisar números exatos, mas o cenário geral do gerenciamento dos ambientes pela administração pública, as formas como as informações são repassadas ao cidadão e como este as recebe por meio das novas tecnologias na informação, em especial os ambientes *online* presentes na Internet.

A presente pesquisa tende a se enquadrar como qualitativa, no entanto, traz alguns elementos de caráter numérico, não como fontes de dados principais, mas como auxiliadores na compreensão dos fenômenos analisados.

A observação nos três ambientes digitais do Ministério da Saúde foi não participativa durante a coleta do material. O termo "não participativa" significa que durante a captação das telas não houve qualquer interferência por parte da Autora, ou seja, não se comentou, curtiu ou compartilhou qualquer dos temas observados, no intuito de não interferir ou promover os ambientes *online*.

No entanto, buscando comprovar os canais de relacionamento ofertados pelo Ministério da Saúde para implementar o acesso à informação, um e-mail foi enviado para o endereço constante na *fanpage* do Órgão e dois requerimentos foram feitos diretamente no sítio oficial, sendo que os três contatos possuem o mesmo teor de questionamento, como pode ser visualizado nos anexos.

A presente pesquisa está organizada em três capítulos. O primeiro, denominado "Sociedade da Informação e da Comunicação e Governo Eletrônico", visa apresentar o contexto atual das NTICs e das possibilidades do uso dessas no fortalecimento da democracia, além de também buscar esclarecer o que é um "Governo Eletrônico" e qual é a atual situação do Governo Brasileiro.

O segundo capítulo denomina-se "O Direito de Acesso à Informação no Brasil e no mundo", e objetiva apresentar o Direito à Informação e sua construção como direito humano fundamental, como elemento fortalecedor da democracia e do controle social, analisando a Lei nº 12.527/11, Lei de Acesso à Informação Brasileira, no intuito de apresentar seus principais pontos modificativos no caminho por um Brasil mais transparente e participativo. Ademais, o presente tópico apresenta marcos legais estrangeiros no referente à conjuntura de direito à informação e de dados sanitários, uma vez que, sendo temas sensíveis, referidos dados podem ser utilizados desde que garantidos outros direitos humanos que os concernem.

Por fim, o último capítulo é denominado "Estudo dos Recursos Eletrônicos Públicos Relativos à saúde no Brasil" e versa sobre as diretrizes elaboradas pelo Governo Brasileiro para atuação *online*, bem como a análise dos ambientes do Ministério da Saúde: o Portal da Saúde, o *blog* da Saúde e a página do Ministério da Saúde no *Facebook.*

1 SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO E GOVERNO ELETRÔNICO

As novas tecnologias de informação e comunicação (NTICs) há algumas décadas veem revolucionando muitos setores da sociedade. Sua massiva utilização passou a proporcionar o que antes era impensável, desde comunicações instantâneas com pessoas no outro lado do planeta até a propagação sem limites de informações e dados, que podem ser inseridos na rede em pouco tempo e por qualquer pessoa.

Com a utilização destas tecnologias, muitos temas que são discutidos desde os primórdios da civilização voltaram à cena, como é o caso da possibilidade de retorno de uma democracia direta, de modo virtual. No entanto, também existem as críticas a esta "utopia", uma vez que a informatização de atitudes e ações antes só existentes no mundo físico pode não ser suficiente para a mudança de paradigmas milenares, como é o caso da democracia representativa.

A própria representatividade política do cidadão pode ser endossada pelas NTICs, como é o caso da apropriação pela Administração Pública dos espaços proporcionados pela Internet para acessar seus governados. Este modelo de governo pode ser denominado de eletrônico ou aberto, a depender se o objetivo é uma simples digitalização de serviços ou o fortalecimento da democracia pelos instrumentos que são disponibilizados.

Tratar destes temas, quais sejam, a democracia, a governabilidade e a relação entre o cidadão e o governo, por meio das novas tecnologias da informação e da comunicação, é o escopo deste capítulo.

1.1 A sociedade informacional e comunicativa

A emergência da Sociedade Informacional faz parte do natural processo de evolução a que se submetem as sociedades de tempos em tempos. De acordo com Manuel Castells[1], a essência da transformação na revolução atual refere-se às tecnologias da informação, processamento e comunicação, sendo que a tecnologia da informação é

[1] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 68.

para esta revolução o que as novas fontes de energia, como o motor a vapor, a eletricidade e os combustíveis fósseis foram para as revoluções industriais[2].

Por outro lado, Castells ressalta que não é a tecnologia que determina a sociedade, bem como esta última não pode escrever o curso das transformações tecnológicas. A tecnologia é a sociedade, que não pode ser compreendida sem se considerar suas ferramentas[3]. Significa dizer que não são as tecnologias as responsáveis por todas as modificações sociais ocorridas, ainda que também componham a sociedade atual, uma vez que esta é detentora do poder de influenciar na tecnologia, acelerando-a ou "sufocando-a".

Inúmeros são os exemplos do emprego das novas tecnologias em favor de movimentos sociais e reunião "de massas" na vida política e cívica da atualidade, como é o caso das revoluções ocorridas no Egito, Síria, Líbia e movimentos na Europa, Ásia e América[4]. Estas redes que possibilitam a conexão e o transpasse de informação entre indivíduos caracterizam a "Sociedade Informacional", terminologia utilizada por Manuel Castells para caracterizar a sociedade atual. Isto porque para o autor espanhol esta expressão aponta para o "[...] atributo de uma forma específica de organização social em que a geração, o processamento e a transmissão da informação tornam-se as fontes fundamentais de produtividade e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico"[5].

Desta maneira, por Sociedade Informacional tem-se uma determinação mais precisa das modificações atuais, "[...] além da sensata observação de que a informação e os conhecimentos são importantes para nossas sociedades"[6]. No entanto, como bem ressalva Castells, mais importante do que denominar a atual sociedade, é determinar seu conteúdo.

Na Sociedade Informacional, o acesso e o uso de informações por parte dos cidadãos ou por parte do governo tornaram-se a fonte do poder, uma vez que o exercício

---

[2] Para o professor japonês Yoneji Masuda, pioneiro nos estudos da sociedade da informação, o período atual possui um impacto muito mais decisivo na história da humanidade do que referida revolução da energia, uma vez que a função fundamental do computador é substituir e amplificar o trabalho mental humano enquanto a máquina de vapor tinha como função básica a substituição e a amplificação do trabalho físico. MASUDA, Yoneji. **La sociedade informatizada como sociedade post-industrial.** Madrid: FUNDESCO/TECNOS, 1984.

[3] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 43.

[4] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos humanos en la sociedad tecnológica.** Madrid: Editorial Universitas, 2012.

[5] CASTELLS, Manuel. Op. Cit. p. 65.

[6] Ibidem. p. 65.

da força, por si só, já está ultrapassado[7]. E este novo *status* informacional não representa um "modismo". Trata-se de "[...] uma profunda mudança na organização da sociedade e da economia, havendo quem a considere um novo paradigma técnico-econômico"[8]. De fato, é um acontecimento global e com grande potencial de transformar a sociedade e a economia, áreas que são diretamente afetadas com a nova infraestrutura de informações disponíveis.

O setor político-econômico também sente os impactos do acesso à informação, seja para um melhor controle governamental e cidadão ou como um marcante meio de impactar a dimensão social, "[...] em virtude do seu elevado potencial de promover a integração, ao reduzir as distâncias entre pessoas e aumentar o seu nível de informação"[9]. Assim, possibilitar o acesso à informação "[...] constitui o maior valor de uma sociedade democrática, e a massificação da Internet como serviço de informação e informatização possibilita um aumento de competitividade global de comunidades antes marginalizadas"[10].

A Sociedade Informacional também proporciona níveis muito altos de comunicação entre cidadãos, possibilitando a horizontalidade nas relações sociais. Seria o início do "grau zero" comunicacional defendido por Jürgen Habermas em sua Teoria do Agir Comunicativo. Segundo ela, indivíduos poderiam encontrar "regras" ou verdades comuns por meio da discussão, uma vez que estariam no mesmo patamar de conhecimento. Estas verdades seriam aplicadas em um segundo momento, como leis ou diretrizes da sociedade. Desta forma, o pensador alemão divide sua teoria em duas partes: os discursos de fundamentação e os discursos de aplicação.

Nos discursos de fundamentação habermasianos inserem-se basicamente as práticas argumentativas sob as quais os seus participantes discutem a respeito de temas socialmente relevantes com vistas ao entendimento recíproco, com a pretensão de validade universal. Os entendimentos resultantes destes discursos são chamados de consenso ou verdade[11]. Para esta fase, o convencimento deve se dar por meio da apresentação das razões e das informações existentes, ou seja, aquelas que forem

---

[7] SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. **A nova sociedade tecnológica:** da inclusão ao controle social. A Europa é um exemplo? Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. p. 16.
[8] BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Sociedade da informação no Brasil:** livro verde. Tadao Takahashi (org). Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4809.zip>. Acesso em: 23 jun. 2014. p. 5.
[9] Ibidem. p. 5.
[10] PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 41.
[11] HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Volume I. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 250-251.

decisivas devem ser "colocadas na mesa" ou "entrar em jogo"[12], para que o grupo possa decidir o que é melhor e o que representa sua vontade.

A fundamentação ou justificação discursiva dispõe, portanto, que o destinatário de uma norma deve ver nela seu intuito individual coletivizado, institucionalizado por procedimentos previamente conhecidos. A devida fundamentação, que é realizada em condições de fala ideal, sem efeitos da linguagem sobre o intérprete ou a sociedade, resulta na aceitabilidade por todos os atores, sendo que Habermas busca distinguir seu discurso de fundamentação de qualquer filosofia ligada à consciência e dar aplicabilidade prática a seu procedimento discursivo[13]. Todos os discursos de fundamentação devem ser realizados no "grau zero", que iguala todos os participantes e viabiliza a "fala ideal", sendo que a ética era acrescida apenas depois da realização desta fase[14].

Após a primeira fase, Habermas apresenta os discursos de aplicação, que consistem no momento em que as normas fundamentadas pelos cidadãos, ou consenso, serão aplicadas, devendo seguir uma interpretação de acordo com o pretendido no momento em que foram criadas. Em outras palavras, os discursos de aplicação seriam a "jurisdição", ou seja, a interpretação direta da fundamentação já existente (legislação). Com isto, é possível que se realize uma separação visível entre poderes, uma vez que ao juiz caberia apenas encontrar a correspondência entre fatos e normas, sem necessidade de fundamento – que já foram realizados previamente.

Com isto, a proposta que realiza é a de um modelo de democracia constitucional que se fundamenta em procedimentos que asseguram a formação democrática da opinião e da vontade, em um contexto de uma "nação de cidadãos" e não de cultura[15].

É visível que a aplicação prática da teoria do agir comunicativo de Jürgen Habermas não pode ser realizada em sua plenitude, uma vez que seu ideal de "grau zero", ou seja, um patamar em que todos os cidadãos estejam em igualdade de posição e informação para decidir em conjunto os melhores caminhos a serem tomados em prol do bem comum não pode ser atingido.

No entanto, a ideia de uma esfera pública em que os cidadãos possam ter acesso a mais informação e comunicação tornou-se uma realidade com o início da utilização das

---

[12] HABERMAS, Jürgen. Acción comunicativa y razón sin trasncendencia. Barcelona: Paidós Studio, 2002.
[13] HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Volume I. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 250-270.
[14] STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso**. Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 94.
[15] STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 43.

novas tecnologias, que ocasionou em uma drástica mudança na Sociedade Informacional. Consoante o conceito de Hannah Arendt de esfera pública, esta pode ser vista por dois ângulos: o primeiro, em que "[...] tudo que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível [...]"[16], no sentido de que a aparência (ou o que pode ser visto ou expressado) constitui a realidade; e o segundo, no qual a esfera pública significa o próprio mundo, não em seu aspecto físico mas como resultados das relações e demais atividades humanas, sendo que é comum a todos ao mesmo tempo em que cada um ocupa um lugar distinto dentro dele.[17]

Assim, considerando que esfera pública pode ser vista em duas perspectivas, as NTICs acabam por englobar ambas, uma vez que dispõem de um espaço em que tudo pode ser expresso e comunicado bem como pertencem ao mundo em seu sentido de consequência dos atos humanos e de suas relações, principalmente porque são resultados direto destes.

Conforme indica o Livro Verde do Ministério da Ciência e Tecnologia, marco brasileiro para a implementação do Programa "Avança Brasil: o Programa Sociedade da Informação", três são os elementos interligados que originam as transformações em curso[18]. O primeiro relaciona-se com a convergência da base tecnológica, que permite que qualquer dado seja transformado em digital, seja ele oriundo da computação (a informática e suas aplicações), da comunicação (transmissão e recepção de dados, voz, imagens etc.) ou do conteúdo (livros, filmes, pinturas, fotografias, música etc). Assim, qualquer dado pode ser armazenado digitalmente, em um único local e até mesmo em diversos deles, de acordo com o compartilhamento que se fizer.

O segundo elemento constitui-se na dinâmica da indústria, que vem possibilitando a contínua queda dos preços de computadores, mas mantendo a qualidade. Este fator possibilita que mais pessoas tenham acesso a estes aparelhos e seu uso se popularize.

Por fim, o terceiro aspecto é uma consequência dos outros dois: o assustador crescimento da Internet. Por "tudo" ser passível de digitalização e pelo ampliado uso de computadores, o número de usuários na Internet cresceu exponencialmente nos últimos anos, sendo que, nos EUA, "[...] atingiu 50 milhões de usuários em somente quatro anos, enquanto, para atingir esse número de usuários, o computador pessoal tardou 16 anos, a

---

[16] ARENDT, Hannah. **A condição humana.** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007. p. 59.
[17] Ibidem. p. 62.
[18] BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Sociedade da informação no Brasil:** livro verde. Tadao Takahashi (org). Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4809.zip>. Acesso em: 23 jun. 2014. p. 3.

televisão 13, e o rádio, 38"[19]. Por este motivo, Castells considera a Internet como "[...] a espinha dorsal da comunicação global mediada por computadores (CMC): é a rede que liga a maior parte das redes"[20].

De fato, entre todas as novas tecnologias da informação e da comunicação, indubitavelmente a Internet foi a que mais reverberou e modificou tanto o acesso a informações e a comunicação como as interações entre seres humanos e instituições, como é o caso dos cidadãos, governos e empresas.

Isto se deve não ao fato da Internet ser naturalmente livre, uma vez que sua abertura ou não depende de inúmeros fatores – inclusive da "permissão" dos Estados, mas a uma modificação de cultura social e governamental, que passa do sigilo à informação, e que permite que a Internet seja usada como um instrumento de forma a garantir a liberdade da informação, protegida constitucionalmente no Brasil[21].

Consoante apontam dados da última publicação sobre Tecnologias da Informação e Comunicação no Brasil do Comitê Gestor da Internet (CGI), 43% (quarenta e três por cento) da população possuía acesso à Internet[22] em seu domicílio no ano de 2013. O crescimento deste acesso no país é observado pelo GCI desde o ano de 2005, e pode ser observado no gráfico 1:

[19] BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Sociedade da informação no Brasil:** livro verde. Tadao Takahashi (org). Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4809.zip>. Acesso em: 23 jun. 2014. p. 3.
[20] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 431.
[21] PAESANI, Liliana Minardi. **Direito e Internet**: liberdade de informação, privacidade e responsabilidade civil. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 6.
[22] CETIC.BR. Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação. **TIC Domicílios e Usuários 2013**. Disponível em: <cetic.br/usuarios/tic/2013/A4.html>. Acesso em: 20 jul. 2014.

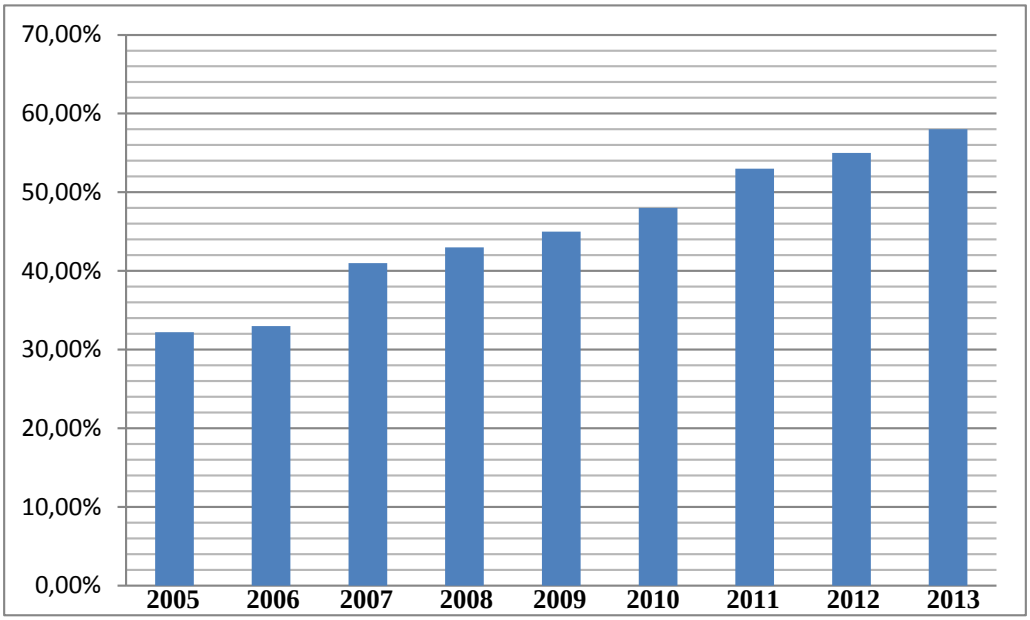


Gráfico 01 – Porcentagem da população com acesso à Internet no Brasil[23]

Deve-se ressalvar, entretanto, que estes números do CGI apresentados não consideram o número de pessoas que acessam a Internet pelo celular ou em outros locais que não em seu próprio domicílio. Consoante a pesquisa de 2013, das pessoas que acessam a Internet, em respostas múltiplas, 78% (setenta e oito por cento) acessam ou acessaram de sua casa, 34% (trinta e quatro por cento) no trabalho, 25% (vinte e cinco por cento) na casa de outra pessoa, 18% (dezoito por cento) em centro público de acesso pago, 17% (dezessete por cento) na escola ou em estabelecimento de ensino, 16% (dezesseis por cento) em deslocamento e 5% (cinco por cento) em centro público de acesso gratuito[24]. Considerando os brasileiros que já acessaram a Internet alguma vez, a porcentagem aumenta para 58% (cinquenta e oito por cento), em sua maioria na área urbana[25].

Estes números indicam que ainda existe uma limitação ao acesso à Internet e à informação no Brasil. Esta "restrição" abrange grande parte dos países em desenvolvimento, sendo que, em recente notícia do jornal espanhol "El país", apontou-se que 25% (vinte e cinco por cento) dos cidadãos de países desenvolvidos não se

[23] Gráfico elaborado pela Autora com base nos dados do Comitê Gestor da Internet no Brasil. Disponível em: <http://cetic.br/pesquisa/domicilios/publicacoes>. Acesso em: 29 out.2014.
[24] CETIC.BR. Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação. **TIC Domicílios e Usuários 2013**. Disponível em: <cetic.br/usuarios/tic/2013/A4.html>. Acesso em: 20 jul. 2014.
[25] Ibidem.

desconectam da Internet quando vão dormir, enquanto nos outros a conexão é desligada[26]. No entanto, é necessário considerar que a rede Internet apenas passou a ter usos civis nos últimos anos da década de 1980, no período em que a guerra fria terminava e a rede deixou de ser utilizada exclusivamente para fins bélicos[27].

O uso de uma rede que interliga o mundo inteiro determina a "inexistência" de fronteiras geográficas entre países, o que atende ao objetivo sempre perseguido pela comunicação, qual seja, a criação de uma "aldeia global", "[...] permitindo que todas as pessoas do mundo pudessem ter acesso a um fato de modo simultâneo"[28]. Esta ideia, tratada por diversos autores, pode ser bem entendida na percepção cosmopolita de Appiah, para o qual a interpenetração de culturas é um fenômeno muito antigo e natural, sendo necessária uma abertura ao restante do mundo (e suas culturas e modos de vida) para se aproximar-se de um conceito de "aldeia global"[29].

Giovanni Sartori aplica o termo quando trata das consequências, benéficas e maléficas, da televisão[30]. No entanto, hoje, percebe-se que a "abertura" proporcionada pela Internet é muito maior e ampla, conectando e não excluindo, uma vez que ainda que seja possível que existam "aldeias locais", esta rede também abarca "aldeias globais", simultaneamente[31].

A possibilidade de expressão e livre informação é uma das principais características da rede, pois é permitido a qualquer pessoa "[...] consumir, produzir e distribuir informação sob qualquer formato em tempo real e para qualquer lugar do mundo

---

[26] ANGÉL CRIADO, Miguel. **Internet no duerme... pero solo en los países ricos**. 25 out. 2014. Disponível em: <http://elpais.com/elpais/2014/10/22/ciencia/1413987541_759546.html>. Acesso em: 27 out. 2014.

[27] O início da Internet remete à década de 1960, em que os ânimos mundiais eram acirrados devido à Guerra Fria entre os Estados Unidos e a União Soviética. A corrida armamentista e espacial entre os dois polos, que disputavam o "controle" do mundo, gerou um grande desenvolvimento tecnológico nesse período da história, e, após o lançamento do primeiro satélite soviético ao espaço, os centros de alta tecnologia estadunidenses passaram a utilizar-se de iniciativas ousadas para alcançar o maior nível tecnológico possível. Dentre muitos projetos, um em especial se destacou: a criação de uma rede não suscetível a ataques nucleares. Encabeçado por um conceito de Paul Baran, esta rede possibilitava que uma mensagem fosse enviada independentemente de centros de comando e controle e pudesse ser remontada e recebida em qualquer ponto da rede. CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 82.

[28] PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 67.

[29] APPIAH, Kwame Anthony. **La ética de la identidad.** Buenos Aires: Katz, 2007. p. 312-313.

[30] SARTORI, Giovanni. **Homo Videns:** la sociedade teledirigida. Madrid: Taurus, 1998. p. 117-121.

[31] Sartori, ao analisar a influência da televisão na formação dos indivíduos e da sociedade, aponta que este meio de comunicação pode desenvolver uma mente "apequenitada" ou uma mente "engrandecida". A *Intenet*¸ por sua vez, não necessita eleger uma ou outra: pode oferecer tanto informação e comunicação a nível regional como global. Ibidem. p. 121.

sem ter de movimentar grandes volumes financeiros ou ter de pedir concessão a quem quer que seja"[32].

Como bem indica Antonio Enrique Pérez Luño, "[...] pode-se conceber as NT, em particular a Internet como um novo tecido comunitário para a sociedade civil ou como um instrumento de sujeição universal"[33]. Sendo aberta a todos que possuam acesso à Internet, a informação pode embasar um melhor entendimento do mundo, seja pelo acesso ao conhecimento, por discussões e trocas de argumentos *online* ou pelo simples visualizar do mundo, em sua amplitude e no infindável mar de possibilidades da *web.*

Por este motivo, muitas teorias de democracia e de participação popular na Internet e nas redes sociais *online* vêm sendo consideradas possíveis respostas aos problemas da (enfraquecida) democracia remanescente na Sociedade Informacional da atualidade.

1.2 Democracia e participação cidadã nas redes sociais

O papel das Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (NTICs) no contexto atual pode ser visualizado em diversos âmbitos. Consoante aponta Oliveira[34], as NTICs "[...] propiciam diversas interações entre as questões sociais, jurídicas e políticas da atualidade". Desta maneira, o novo espaço público pode englobar possibilidades de construção de caminhos inovadores para a democracia, que, de acordo com Pierre Lévy[35], pode ser não apenas reforçada como renovada por meio do uso das novas tecnologias da informação e da comunicação.

---

[32] LEMOS, André; LÉVY, Pierre. **O futuro da internet:** em direção a uma ciberdemocracia planetária. São Paulo: Paulos, 2010. p. 25.

[33] PÉREZ LUÑO. Antonio-Enrique. **Ciberciudadanía@ o ciudadanía@.com?** Barcelona: Gedisa Editorial, 2004. p. 100.

[34] OLIVEIRA, Rafael Santos de. Dos primórdios da Internet à blogosfera: implicações das mudanças nos fluxos informacionais na sociedade em rede. In: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de.; SILVA, Rosane Leal da. (org.). **Direitos Emergentes na Sociedade Global:** Anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UFSM. Ijuí: Unijuí, 2013. p. 322.

[35] LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2003. Ressalta-se que ainda que utilizadas as teorias de Pierre Lévy, a Autora discorda veementemente de alguns posicionamentos tidos como utópicos do doutrinador, utilizando-se, entretanto, de sua argumentação para demonstrar como as NTICs vêm afetando o relacionamento entre cidadão e governo na Sociedade Informacional. Da mesma forma, deve ser observado que as outras teorias aqui apresentadas não refletem integralmente a opinião da Autora, sendo importantes, no entanto, por constituírem-se em marcos históricos e conceituais do tema.

O modelo democrático possui suas raízes na Grécia antiga, a qual, em conjunto com os romanos, encabeçou mudanças drásticas nas ideias e instituições políticas como conhecidas até então. Estas modificações foram tão importantes que são comparáveis "[...] em importância histórica à invenção da roda ou à descoberta do Novo Mundo"[36]. Tratou-se da transformação de um sistema, antes denominado não democrático (aristocrático, oligárquico, monárquico ou tirano) para um em que "um número substancial de homens adultos e livres adquiriram o direito, como cidadãos, de participar diretamente do governo"[37].

A democracia grega exigia alguns elementos para se concretizar. São listados, no mínimo, seis pontos relevantes para a concretização de uma ordem democrática: cidadãos harmoniosos e em busca do bem da pólis; cidadãos homogêneos, sem diferenças sociais, raciais, econômicas ou de qualquer ordem; um corpo de cidadãos bem pequeno (para evitar heterogeneidades e para possibilitar a reunião e discussão entre todos); governo direto por meio de decisões e votos dos cidadãos em conjunto; participação dos cidadãos nas assembleias e em cargos políticos por eleição ou sorteio; e, por fim, total autonomia das cidades-Estados, evitando qualquer tipo de dependência externa[38].

Analisando estes itens, é facilmente perceptível que a democracia nos moldes originários gregos muito se distingue do que hoje se entende por democrático. Por óbvio até mesmo o entendimento da sociedade se modificou, iniciando-se pela grande extensão das nações atuais e a multiculturalidade presente na grande maioria delas. Assim, o primeiro requisito de homogeneidade entre cidadãos aparenta ser de contradição irremediável ao entendimento atual do que uma democracia deve fornecer. Isto porque, sendo um governo do povo, não é aceitável que existam distinções de qualquer origem e todos devem deter o direito de tomar as decisões que melhor beneficiem sua sociedade. No entanto, a democracia grega, especialmente a de Atenas, mais excluía do que incluía[39].

Quanto à restrição a relações com outros Estados, dado a sociedade informacional ser composta também por um caráter de rede, é impossível ser aplicada nos dias de hoje. O contexto social grego muito se distingue do atual, em que é melhor ver os grupos sociais de diferentes Estados como redes de interação superpostas, que se cristalizam ao redor de

[36] DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. p. 18.
[37] Ibidem. p. 18.
[38] Ibidem. p. 28.
[39] Ibidem. p. 32.

diferentes esferas e formas de poder e que originam pautas de atividades que não cabem dentro dos limites territoriais do Estado-nação[40].

Ademais, quando comparada à realidade dos povos da antiguidade, resta óbvio que a estrutura social atual não comportaria a democracia direta, por meio de discussão e voto de cada um dos cidadãos. Os Estados atuais reúnem milhões de pessoas, que muitas vezes estão distantes entre si por milhares de quilômetros, fato que torna a ideia da democracia direta com a discussão e presença física de cada cidadão absolutamente fora de cogitação. Por este motivo, atualmente o modelo que impera é o da democracia representativa, em que representantes eleitos pelos cidadãos possuem a incumbência de tomar decisões em nome destes.

Apenas com estes pontos é possível descartar a possibilidade da democracia grega na contemporaneidade, que se apresenta em perspectivas diferentes na visão de diversos autores. Para Boaventura de Souza Santos, o conceito moderno origina-se de um rompimento da sociedade com o contrato social, que deve ser transformado para atender as atuais necessidades sociais[41]. Aponta que além da temporalidade política e burocrática do Estado, existem o tempo instantâneo do ciberespaço e o tempo glacial, que acabam por colidir frontalmente com este primeiro[42].

Assim, Boaventura defende o conceito de uma democracia redistributiva, em que exista mais inclusão (responsabilidade do estado) e ampliação do contrato social, ao inserir neste a natureza como integrante junto ao homem e aos grupos sociais, critérios de igualdade e de diferença, os tempos local, regional e global, e a deliberação democrática sem uma sede única (sentido cosmopolita de deliberação, ou seja, ultrapassa as fronteiras dos Estados Nacionais)[43].

O autor português entende que é possível que, ainda dentro da democracia representativa, exista a participação cidadã, típica de uma democracia participativa, principalmente por meio do escrutínio dos cidadãos. Estes, por meio do novo contrato social inclusivo, terão melhores condições para exercer cidadania ativa e monitorar seu Estado, participando da deliberação democrática necessária à democracia redistributiva[44].

---

[40] HELD, David. **La democracia y el orden global.** Del Estado Moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona: Paidós, 1997. p. 268-269. Passim.
[41] SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventar la democracia.** 2. ed. Madrid: Sequitur, 2011.
[42] Ibidem. p. 21.
[43] Ibidem. p. 46-47.
[44] Ibidem. p. 65-66.

Yoneji Masuda, ainda na década de oitenta, defendia que o modelo de democracia participativa é o mais apropriado à sociedade informacional. Isto porque, em sua visão, o padrão de comportamento dos cidadãos iria modificar-se em razão do advento da sociedade da informação, requerendo maior participação política. Além disto, apontava que as decisões dos Estados e das empresas possuíam um crescimento e um impacto enorme na vida dos cidadãos, bem como muitas questões transpassavam fronteiras dos países e tornavam-se objeto de interesse global. Essas conjunturas modificam o cenário da política, obrigando os indivíduos, interessados, a participarem. E por fim, com o auxílio das novas tecnologias, esta participação pode ser garantida ainda que em países com um grande contingente populacional[45].

Para o funcionamento da democracia participativa que propõe, o professor japonês elenca seis princípios básicos que devem ser seguidos: primeiro, aponta que todos os cidadãos deveriam participar de todas as tomadas de decisão, ou, ao menos, de grande parte delas. Para isso, a idade mínima para o voto deveria ser diminuída, incluindo também adolescentes (sem os quais não seria possível discutir muitos assuntos). Em segundo lugar, todos deveriam cooperar e ajudar-se mutuamente, modificando-se o superficial entendimento de que a maioria deve vencer sempre para aquele em que também se considerasse minorias e os direitos individuais de cada cidadão. Em terceiro lugar, o acesso a toda informação importante deve ser público, com fins de que cada um possa ter uma visão ampla e de largo alcance para tomar suas decisões. Como quarto ponto, Masuda indica que tanto os benefícios como os sacrifícios deste modelo devem ser arcados por todos, mantendo um equilíbrio entre ambos. O quinto princípio aponta que a solução para determinada decisão deve ser por meio do acordo de todos e da persuasão, levando em conta os princípios anteriores de cooperação etc. Por fim, o último ponto refere-se à necessidade de que, após tomada a decisão, todos os cidadãos a respeitem e a cumpram, sendo que, em caso de violação a norma, não seriam impostos castigos, mas uma contribuição social, como prestação de serviços em prol da sociedade[46].

---

[45] MASUDA, Yoneji. **La sociedade informatizada como sociedade post-industrial.** Madrid: FUNDESCO/TECNOS, 1984. p. 120-122.
[46] Ibidem. p. 123-126.

Esta "computopía" defendida por Masuda seria, nas palavras do professor Antonio Enrique Pérez Luño "a sociedade livre através dos computadores e da informação"[47]. Na teoria do pesquisador japonês, a democracia direta seria auxiliada pelas novas tecnologias, o que destoa do que defende o professor espanhol. Para Pérez-Luño, o bom funcionamento dos Estados de Direito depende de um equilíbrio entre a democracia representativa e a democracia direta[48], com a ressalva que "democracia direta não pode confundir-se com a ação direta de coletivos ou massas" [49].

Paulo Bonavides defende a ideia de uma "democracia semidireta", pela qual haveria a participação popular em todos os grandes assuntos de interesse da nação[50]. Neste sentido, devido às possibilidades das TICs, que evoluem e proporcionam novas formas de relacionamento *online*, poderiam facilitar processos eleitorais como plesbicitos ou consultas populares instantâneas ou até mesmo referendar leis ou emendas constitucionais que sejam de relevante interesse social[51].

Como Bonavides ressalta, a ideia da democracia participativa não remete aos primórdios da civilização grega, rígida e imediata, mas a ampliação da participação popular nas decisões que atualmente são tomadas apenas por representes eleitos. A Constituição Federal já previu entre os direitos políticos dos cidadãos, em seu artigo catorze, o plesbicito, o refendo e a iniciativa popular[52]. No entanto, estes instrumentos não são frequentemente utilizados, motivo pelo qual o autor defende que com o auxílio das novas tecnologias seria possível a efetivação destes meios de participação.

Quanto à democracia representativa, é bem representada pelo republicanismo, teoria também oriunda da antiga Grécia, especificamente da mente do renomado filósofo Aristóteles[53]. O republicanismo, a princípio, pode ser visualizado como um "enfraquecimento" do poder do povo, que terá que eleger seus representantes, únicos com poderes de decisão frente às necessidades públicas. No entanto, o conceito básico de que

---

[47] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. **Constitucción Europea y Teledemocracia.** Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013. p. 125.
[48] Ibidem. p. 207.
[49] Ibidem. p. 206.
[50] BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 345.
[51] Ibidem. p. 345.
[52] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 18 jun. 2014.
[53] DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. p. 35.

o poder erradia do povo permanece, uma vez que a sociedade mantém a titularidade deste poder e o exerce, de forma mais ampla ou mais limitada, mas mantendo a soberania popular[54]. Além disto, o republicanismo foi oferecido como uma possibilidade de exercício da democracia, de forma indireta, uma vez que o estado moderno não poderia garantir a democracia direta por meio do voto de cada cidadão individualmente.

Com a inserção das novas tecnologias da informação e da comunicação, se defende que as estas novidades tecnológicas poderiam admitir a volta do modelo direto de democracia ou, ao menos, o fortalecimento da democracia representativa. Consoante o professor espanhol Antonio Enrique Pérez-Luño, a projeção das NTICs nos processos de participação política das sociedades democráticas pode ser denominada de teledemocracia. Esta possui três elementos essenciais, quais sejam, em seu sentido metodológico o uso das novas tecnologias em suas diversas manifestações (televisão, vídeo, informática, telemática, Internet, entre outros); acerca do objeto, a participação cidadã na política, que se denomina de cibercidadania e é o cerne do conceito de teledemocracia; e, por fim, o contexto da aplicação das NTICs, que deve ocorrer sempre em Estados Democráticos de Direito[55].

Pérez-Luño divide a teledemocracia em fraca e forte. Na primeira acepção entendem-se os modelos em que se utilizam das NTICs para reforçar processos políticos já existentes de representação, ou seja, partidos políticos e parlamentos. Constituem-se na possibilidade principalmente do uso da Internet para melhorar o processo de comunicação entre políticos e eleitores, realizar pesquisas e discussões, entre outros, sempre se utilizando da rapidez da rede para acompanhar a reação dos eleitores acerca dos temas levantados[56]. Também pode ser citado o voto eletrônico por meio da Internet, que já se realiza em alguns países ou Estados, sendo que a teledemocracia fraca vem ampliando sua atuação em países desenvolvidos[57].

---

[54] SÁNCHEZ, Alfonso Ayala. Democracia. In: SÁNCHEZ, Alfonso Ayala (coord). **Democracia en la Era Digital**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México: Série Doctrina Jurídica, 2012. p. 7.

[55] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. **Constitucción Europea y Teledemocracia.** Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013. p. 127-128.

[56] PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **Ciberciudadanía@o ciudadanía@.com?** Barcelona: Gedisa Editorial, 2004. p. 61.

[57] Algumas experiências de voto eletrônico pela Internet já foram realizadas pelos Estados Unidos, Austrália, Coréia do Sul e Reino Unido, estando ainda em período de testes e ajustes. Entre os países que avançam na ideia, podem-se citar o Canadá, a Estônia e a Suíça, que apesar de não computar todos os votos pela Internet, vêm apresentando uma adesão popular a este novo modelo. Entre vários Estados, tem-se que a maior dificuldade é a desconfiança no voto eletrônico, que na percepção das pessoas pode ser interceptado ou modificado. SÁNCHEZ, Alfonso Ayala. Democracia. In: SÁNCHEZ, Alfonso Ayala (coord). Op. Cit.

A teledemocracia fraca não representa uma modificação nos atuais sistemas de democracia indireta, mas pode conduzir a uma adaptação necessária dos mecanismos políticos as necessidades da sociedade informacional. É o caso de processos eleitorais que podem formalizar-se a partir de um modelo tecnológico e utilizar-se de um *servomecanism*, ou seja, um sistema que automaticamente regula o que está bem ou não, e, no sentido político, poderia ser um canal direto de comunicação entre políticos e seus eleitores, pois de acordo com a reação dos cidadãos (*feedback*) os representantes poderiam modificar seu plano de ação[58].

Já no pertinente à teledemocracia forte, entende-se que objetiva a constituição de uma democracia baseada na participação direta e imediata de todos os cidadãos, em substituição a tradicional representação política. Busca uma descentralização do poder, sendo que a emergência da Internet contribuiu muito para idealizar a prática desta teoria[59]. O mesmo pode ser utilizado para os políticos que já estão no poder e podem obter um canal direto de comunicação com a população, que irá avaliar e, desta forma, guiar seus representantes para os caminhos que desejam.

A possibilidade de uma democracia direta e participativa, ainda que em tempos passados esta opção tenha gerado muitas dificuldades, é defendida por muitos, uma vez que não apenas fortalece sistemas já existentes, mas cria efetivamente uma nova sociedade. Possibilitaria o exercício de um poder democrático, real e efetivo pelos cidadãos, sem intermediações, modificaria o protagonismo dos partidos políticos para direcioná-lo aos cidadãos, acabaria com problemas presentes em sistemas eleitorais, evitarias distorções na representação, que muitas vezes não representa a vontade dos cidadãos, colocaria um fim na corrupção presente na democracia representativa e ainda poderia contribuir com o fim da manipulação da opinião pública[60].

Apesar destes benefícios, é imprescindível ressaltar que muitos são os pontos negativos da teledemocracia forte. Entre eles, cita-se o fim da comunicação horizontal entre cidadãos (ocorrendo apenas uma verticalização do canal entre cidadão e governante); a despolitização ou a apatia por parte dos cidadãos, uma vez que a utilização de meios tecnológicos pode ser fatal ao convívio social, necessário ao ser humano e

---

[58] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. **Constitucción Europea y Teledemocracia.** Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013. p. 133-134.

[59] PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **Ciberciudadanía@o ciudadanía@.com?** Barcelona: Gedisa Editorial, 2004. p. 67.

[60] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. Op. cit. p. 153-167.

fortalecedor dos sistemas políticos[61]; a manipulação política, de forma que interesses sejam "legitimados" pela votação popular; a mercantilização da esfera pública, com maior acesso de pessoas ricas e maior exclusão das pobres, uma vez que acesso é limitado para estas últimas; o empobrecimento no processo legislativo, pois a criação de leis muitas vezes seria de baixa qualidade e impulsionada por razões pessoais; a vulnerabilidade do sistema em razão da criminalidade informática, problema que hoje já atormenta empresas, Estados e pessoas físicas, que muitas vezes sofrem com *hackers* e outros malfeitores *online*, entre outras[62].

Entre as duas teledemocracias apresentadas, tem-se que a fraca ainda prevalece na maioria dos estados, que utilizam as novas tecnologias como ferramentas facilitadoras de governo. A Internet se apresenta como a mais potente delas, possibilitando a atuação de governos em vários ambientes disponíveis *online*.

Para Fernando Galindo Ayuda, a relação entre Internet e democracia é sólida, uma vez que a "rede" é democrática ou propicia a democracia, oferecendo a todos que dela se utilizam o acesso a um mesmo conhecimento, poder ou domínio sobre a realidade que antes não era possível acessar. Esta estava reservada aqueles que houvessem sido nomeados governantes nos processos de eleição de políticos pelo sistema representativo[63]. Além disso, "hoje, a rede Internet já é uma boa mídia para a participação na política na medida em que pode ajudar as pessoas de todo o mundo a se envolverem mais com o governo"[64]. É certo que ao eleger redes em que grande parte da população está presente, como *sites* que conectam pessoas, empresas e governos, a exemplo do *Facebook*¸ a informação poderá alcançar um número maior de indivíduos. No entanto, alguns riscos na utilização da Internet, principalmente no uso das redes sociais *online* devem ser observados.

---

[61] Como exemplo de malefícios do uso das novas tecnologias, Pérez-Luño cita o teletrabalho, que afastou grupos de empregados e por isso enfraqueceu movimentos sindicalistas e gerou o abandono de atitudes reivindicalistas. PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. **Constitucción Europea y Teledemocracia.** Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013. p. 180.

[62] PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **Ciberciudadanía@o ciudadanía@.com?** Barcelona: Gedisa Editorial, 2004. p. 73-99. Passim.

[63] GALINDO AYUDA, Fernando. Democracia, internet y gobernanza: una concreción. **Sequência**, Florianópolis, n. 65, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S217770552012000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 23 maio. 2014. p. 33-34.

[64] ROVER, Aires José. A democracia digital possível. **Revista Seqüência**, nº 52, p. 85-104, jul. 2006. Disponível em: <http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>. Acesso em: 15 março 2014. p. 99.

Primeiramente porque, ainda que aparentem ter muita força, movimentos sociais protagonizados por estas redes podem caracterizar apenas a instantaneidade característica da Internet. É a facilidade de publicar, reivindicar ou criticar em poucos segundos que possibilita a expressão de muitos, entretanto, esta mesma pode gerar apenas "cibercríticos" sem uma atuação para a verdadeira mudança nos problemas apresentados. Pérez-Luño[65] ressalta a diferença entre o uso das NTICs como ferramentas à teledemocracia e o uso de redes de massas apenas para invocar alguma modificação política, sem efetivamente realizá-la. Alguns movimentos, pelo contrário, podem ser perduráveis, o que obrigatoriamente impõe um cuidado e atenção com o que ocorre na rede.

O uso de redes sociais *online* para denunciar ou reivindicar não pode ser negado, pois em muitos momentos colaborou para "o melhor funcionamento e o estímulo dos sistemas democráticos"[66]. Mas também se deve considerar que cada Estado possui o seu cenário político, sendo impossível indicar as NTICs como solução única e universal para os problemas de cada governo. Ademais, nem sempre os movimentos de massa caracterizam o livre exercício da democracia, podendo atentar contra ela em muitas ocasiões[67]. Nesse sentido, a ação direta pode representar um atentado à democracia e muitas vezes ações que estão à margem da lei. Por este motivo, nem sempre movimentos ou "revoluções" sociais representam o cidadão ou devem ser considerados exercício direto de democracia.

Por fim, um último cuidado quanto ao uso das redes sociais por cidadãos no exercício democrático de tomadas de decisões e reivindicações é a oposição e até mesmo hostilização que estas novas formas podem receber dos partidos políticos existentes. Por certo o sistema de representação, por muitos motivos, inclusive a facilidade para a corrupção, favorece a muitos, que detém poder e recursos econômicos de seu interesse. Assim, um sistema que retire o protagonismo destes poucos pode ser rechaçado e

---

[65] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. **Constitucción Europea y Teledemocracia.** Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013. p. 205.

[66] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. Op. cit. p. 206.

[67] Um exemplo que pode ser citado é o de movimentos ocorridos no Brasil no ano de 2014 requerendo a intervenção militar no país, em um direto e óbvio confronto com os anos de luta política para que a democracia fosse restaurada no país após mais de 20 (vinte) anos de ditadura. URIBE, Gustavo. LIMA, Daniela. LIMA, Galeno. **Manifestação contra Dilma reúne 2.500 pessoas em São Paulo**. 1º nov. 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1542047-ato-em-sao-paulo-pede-impeachment-de-dilma-e-intervencao-militar.shtml>. Acesso em: 12 nov. 2014.

inclusive “boicotado”, seja expressamente ou por formas indiretas de descreditar a iniciativa ou manipular de opiniões.

No entanto, ainda que com algumas resistências, novas mentalidades governamentais, que preveem a utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação para efetivar a transparência pública e possibilitar a democratização de Estados e Instituições vêm se intensificando há algumas décadas, com o surgimento do conceito de Governo Eletrônico e da cultura da transparência nos Estados. Por este motivo, o próximo tópico tratará das perspectivas do contexto brasileiro neste cenário.

1.3 Governo Eletrônico: o modelo brasileiro

A utilização das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) para o aperfeiçoamento de sistemas governamentais não é uma novidade para muitos países. Ela iniciou-se em razão de duas etapas pelas quais a administração pública passou nas últimas décadas: a primeira, denominada de Nova Gestão Pública (NGP), fruto dos constantes requerimentos do mercado por governos mais eficazes e enxutos, e a segunda, mais recente, chamada de Novo Serviço Público (NSP), objeto constante de estudos, uma vez que “enseja significativas mudanças no relacionamento entre cidadão e governo, ou seja, nos modelos democráticos”[68].

O uso das novas tecnologias por Estados para exercer suas funções de administração pode ser entendido pelo termo Governo Eletrônico. Este possui uma conceituação bastante elástica, uma vez que pode ser mais restrito, apontando apenas para a modernização das estruturas governamentais mediante a absorção das NTICs e visualizando o cidadão como um simples consumidor, ou mais amplo, sendo compreendido como uma possibilidade de maior eficácia das entidades públicas e maior participação popular[69].

Quando se trata de governo eletrônico, três são os principais sujeitos que podem ser destacados: o governo (G), as empresas/instituições (B de *business*) e o cidadão (C). Entre estes, três são as relações que podem ser estabelecidas. A primeira delas é a relação

[68] SANTOS, P. M.; BERNARDES, M. B.; ROVER, A. J. **Teoria e prática de governo aberto:** Lei de acesso à Informação nos executivos municipais da Região Sul. Florianópolis: Funjab, 2012. p. 22.
[69] Ibidem. p. 23.

Governo-Governo (G2G), que diz respeito às relações que ocorrem entre as esferas do governo, sejam elas horizontais (no mesmo nível, federal, estadual ou municipal, ou em um mesmo poder, Executivo, Judiciário ou Legislativo) ou verticais (diferentes níveis ou poderes). A segunda é a relação entre Governo e Instituições (G2B) ou Instituições e Governo (B2G), que caracteriza todas as ações governamentais com instituições externas (como compras, licitações, etc). A última, entre governo e cidadão (G2C) ou vice-versa (C2G), e corresponde a ações do Governo de prestação ou recebimento de informações e serviços ao cidadão por meio de instrumentos eletrônicos[70].

Esta visão ampla do emprego do governo eletrônico, entretanto, nem sempre é efetivamente contemplada, uma vez que os governos muitas vezes acabam por utilizar-se da tecnologia apenas para facilitar suas funções mais básicas perante o cidadão, como, por exemplo, fornecer documentos, fazer requerimentos, possibilitar acesso a informações básicas e, principalmente, fazer uso da Internet como um "mural de recados", no qual a interação com o cidadão é praticamente nula.

Assim, embora alguns Estados já possuam um nível bastante integrado com as NTICs, outros ainda iniciam a utilização da Internet e outras ferramentas tecnológicas, existindo muita apreensão na apropriação destas ou até mesmo o uso para fins diversos daqueles ligados à publicização de informações e ao fator democrático da rede.

Neste cenário, de acordo com a maneira como cada governo se relaciona com as novas tecnologias de informação e comunicação, cinco graus de democracia são trazidos por Wilson Gomes[71]. O primeiro grau consiste no fornecimento de serviços públicos por meio da Internet, fase que a grande maioria dos países liberais contemporâneos já alcançou. É um momento vantajoso de democracia digital tanto para o Estado, que estabelece um *status* de inovação e modernidade, além de diminuição de parte da burocracia, como para o cidadão, que possui maior facilidade no acesso a alguns serviços, apesar de neste nível de democracia ser apenas um consumidor/usuário[72].

O segundo grau constitui-se no "[...] Estado que consulta os cidadãos pela rede para averiguar a sua opinião a respeito de temas da agenda pública e até, eventualmente,

---

[70] BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Sociedade da informação no Brasil**: livro verde. Tadao Takahashi (org). Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4809.zip>. Acesso em: 23 jun. 2014. p. 69.

[71] GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. Vol. VII, nº 3, p. 214-222, 2005.

[72] Ibidem. p. 218.

para a formação da agenda pública"[73]. A política e a Administração estão mais sensíveis à opinião pública, e iniciam uma abertura para a participação popular, inclusive por meio de dispositivos eletrônicos que propiciem esta participação. Tanto o segundo como o primeiro graus de democracia partem do governo para o cidadão (G2C), que apesar de ser ouvido e poder participar, depende da abertura inicial da Administração.

Os níveis superiores modificam um pouco esta característica, podendo partir dos cidadãos a iniciativa para a democracia. É o caso do terceiro grau, em que o governo atinge um nível de transparência total ao cidadão a partir das demandas da sociedade civil e da prestação de contas em todas as suas esferas. No entanto, neste grau a decisão política ainda não é tomada em conjunto com a sociedade, que fica de lado neste processo[74].

O quarto grau constitui-se em maior participação política cidadã, mas com algumas restrições, enquanto o quinto é composto por "[...] modelos de democracia direta, onde a esfera política profissional se extinguiria porque o público mesmo controlaria a decisão política válida e legítima no interior do Estado"[75]. Assim, enquanto o quarto grau mescla formas de democracia participativa e representativa, o último deles possibilita que, por meio da rede, a própria sociedade decida consoante desejar, sem a necessidade de representação.

Os níveis de "recepção" das tecnologias pelos governos e os graus de democracia digital se relacionam uma vez que, a depender de como as NTICs são utilizadas, poderão ou não possibilitar o avanço nos graus de democracia. Assim, se a abertura à rede, ainda que gradual, não ocorrer, não será possível que a democracia digital avance, impossibilitando-a.

Devido à necessidade da abertura dos governos aos cidadãos, com fins de garantir a cidadania e a participação, um novo modelo de governo eletrônico vem sendo construído: o Governo Aberto. Trata-se de um possível encontro entre os fins utilitaristas de uso das novas tecnologias pelo conceito restritivo de Governo Eletrônico com a democracia participativa, no intuito aproveitar os benefícios de cada um e possibilitar que tantos os serviços do Estado ao cidadão sejam facilitados como se possibilite o debate público e a participação popular por meio do uso das NTICs.

---

[73] GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. Vol. VII, nº 3, p. 214-222, 2005. p. 219.
[74] Ibidem. p. 219.
[75] Ibidem. p. 219.

Para Calderón e Lorenzo[76], a grande diferença entre o governo eletrônico e o governo aberto está no fato de que este último prima pela mudança de valores, um repensar das administrações e dos governos, de seus procedimentos e dogmas. Seria a modificação da ordem de importância entre procedimentos e resultados, sendo que estes últimos devem vir em primeiro lugar. Além disso, para a implementação do governo aberto, necessariamente algumas mudanças devem ocorrer: a cultural (administração reconhecendo o papel central do cidadão); a dos procedimentos oferecidos (se não é cômodo ao cidadão, deve ser modificado); a da organização da administração (que seja menos burocrática e trabalhe com mais eficiência); e, por fim, uma mudança nas formas de relação, pelas quais ocorra um verdadeiro diálogo, qualquer que seja o instrumento escolhido.

A ideia de governo aberto ultrapassa a mera utilização de tecnologias por governos, bem como não se restringe a simples mudanças na administração pública. Trata-se de uma reinvenção e reorganização do sistema, dando-lhe novas capacidades em todos seus pontos, provenientes da "abertura à cidadania"[77].

O governo aberto possui postulados de "[...] transparência, colaboração e participação, os quais propiciam que o cidadão, munido de informações, deixe de ser um sujeito passivo e torne-se coautor das políticas públicas e verdadeiro titular do Poder[78]". Assim, mais do que a mudança por parte do governo com a abertura e o acesso à informação ao cidadão, o governo aberto proporciona que este detenha as condições necessárias para assumir o controle social sobre a Administração Pública, com fiscalização e por meio de participação nas decisões políticas.

A utilização do governo eletrônico pelo Estado não pode ser apenas mais uma ferramenta auxiliadora, mantendo os velhos hábitos políticos e apenas facilitando alguns serviços prestados pelo governo. São necessárias outras mudanças para que o governo eletrônico possa significar uma verdadeira abertura democrática, como é o caso de funcionários da administração preparados para esta mudança, a cultura do acesso à informação e do controle social por meio da transparência pública. Além disso, pode-se citar a necessidade de uma nova geração de líderes, o aprimoramento das possibilidades

---

[76] CALDERÓN. C.; LORENZO, S. **Open Government**: Gobierno Abierto. Jaén: Algón Editores, 2010. Disponível em: <http://www.martinolivera.com.ar/data/gobierno-abierto.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2014. p. 14-15. Passim.

[77] Ibidem. p. 14-15. Passim.

[78] SANTOS, P. M.; BERNARDES, M. B.; ROVER, A. J. **Teoria e prática de governo aberto:** Lei de Acesso à Informação nos executivos municipais da Região Sul. Florianópolis: Funjab, 2012. p. 28.

de interatividade, *feedback* e trabalho em grupo e maior exigência da sociedade por estas benéficas mudanças.

No Estado Brasileiro, o programa de Governo Eletrônico teve início no dia 15 de dezembro de 1999, com o Decreto nº 3.294 que instituiu o "Programa Sociedade da Informação, com o objetivo de viabilizar a nova geração da Internet e suas aplicações em benefício da sociedade brasileira"[79]. Após a designação dos membros, ocorrida com a Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de maio de 2000[80], os trabalhos do Grupo Interministerial de Trabalho (GTTI) voltaram-se a três focos principais: Universalização de serviços, Governo ao alcance de todos e Infraestrutura avançada[81].

Dois meses depois, o GTTI apresentou uma proposta de modificação na relação eletrônica entre o Governo e o cidadão, baseado em uma análise da infraestrutura e dos serviços do Governo Federal Brasileiro, nas ações utilizadas e desejadas e na legislação pertinente. Neste contexto foi lançado o Livro Verde, com ações específicas acerca do Governo Eletrônico em seu capítulo 6 – Governo ao Alcance de Todos[82].

Em setembro do mesmo ano foi apresentada a Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal, que apresenta como principais linhas de ação a promoção da universalização do acesso aos serviços, a transparência das suas ações, a integração de redes e o alto desempenho dos seus sistemas. Isto porque, em análise dos espaços do Governo Federal na Internet, feita na época, constatou-se que constituíam um conjunto de "diversas redes isoladas"[83], sem padronização nos serviços ou *layouts* amigáveis, além da não integração para soluções de questões governamentais e o visível descompasso entre os órgãos na implementação de ações pelo meio eletrônico. Apesar de existirem muitos serviços e informações *online*, percebeu-se que estas ofertas se concentravam em poucos órgãos, sem uma comunicação ou integração em maior contexto[84]. Por fim, no decreto de 18 de outubro de 2000, criou-se o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), que possui como objetivo "[...] formular políticas,

---

[79] BRASIL. **Decreto 3.294**, de 15 de dezembro de 1999. Institui o Programa Sociedade da Informação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3294.htm>. Acesso em: 05 jul. 2014.

[80] BRASIL. **Portaria da Casa Civil nº 23**, de 12 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/portaria-da-casa-civil-no-23-de-12-de-maio-de-2000/download>. Acesso em: 05 jul. 2014.

[81] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portal de Governo Eletrônico do Brasil**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>. Acesso em: 02 jul. 2014.

[82] Ibidem.

[83] Ibidem.

[84] Ibidem.

estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico, voltado para a prestação de serviços e informações ao cidadão"[85].

Em 2002 foi publicado o relatório "2 Anos de Governo Eletrônico: Balanço de Realizações e Desafios Futuros", que apresentou os principais avanços e dificuldades do Programa nos dois anos de sua existência[86]. Como "desafio maior" do programa entendeu-se que foi assegurar sua continuidade e consolidação como política de Estado, uma vez que a implementação do Governo Eletrônico representa um caminho efetivo para a devolução à sociedade do "[...] acervo de informações do qual o Estado é talvez o principal detentor, na forma de acesso ampliado ao conhecimento, melhores serviços, maior transparência da gestão pública e melhor qualidade do processo de formulação e controle das políticas públicas"[87].

Por fim, em 2004 foi criado o Departamento de Governo Eletrônico, com a tarefa de coordenar e articular a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico, as atividades relacionadas à prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, além de normatizar e disseminar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico na administração federal[88].

Entre outras iniciativas e documentos lançados pelo Programa e-GOV, destacam-se a primeira pesquisa de avaliação dos serviços, por meio dos parâmetros indicados no livro "Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços". Este documento objetivou avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados por meios eletrônicos, de acordo com a conveniência ao cidadão, além de fornecer informações que permitiram a melhoria dos serviços já existentes[89]. Ainda, a iniciativa de utilização de cartilhas do "Padrão Brasil e-GOV", de 2008, que possuem o "[...] objetivo de aprimorar a comunicação e o

---

[85]BRASIL. **Decreto de 18 de outubro de 2000**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_197Decreto_de_18_de_outubro_de_2000.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2014.

[86] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **2 Anos de Governo Eletrônico**: Balanço de Realizações e Desafios Futuros. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_90balanco_2anos_egov.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2014.

[87] Ibidem.

[88] BRASIL. **Decreto nº 5.134**, de 07 de julho de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5134.htm>. Acesso em: 2 jul. 2014.

[89] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços**. 2007. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/indicadores-e-metricas-para-avaliacao-de-e-servicos>. Acesso em: 15 jul. 2014.

fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos pelos órgãos do Governo Federal"[90] também deve ser ressaltada, e será melhor abordada adiante.

Hoje, a política de Governo Eletrônico do Estado brasileiro segue um conjunto de diretrizes baseado em três ideias fundamentais: participação cidadã, melhoria do gerenciamento interno do Estado e integração com parceiros e fornecedores[91]. Disto surgem outros sete princípios do e-GOV, entre os quais se inserem a busca pela inclusão digital, pelo *software livre*, pela gestão do conhecimento e racionamento de recursos, integração de políticas, sistemas, padrões e normas e a integração das ações de Governo Eletrônico com outros níveis de governo e outros poderes[92].

Destes princípios, é possível observar que o e-GOV brasileiro volta-se ao atendimento ao cidadão, priorizando a cidadania e voltando-se também as condições básicas de acesso à informação. Não se visualiza mais o cidadão como consumidor, nos moldes de um governo eletrônico restrito à mera transposição do governo para o computador. Busca-se proteger e garantir direitos como o de acesso a serviços públicos, o direito à informação, o do melhor uso do tempo, o direito de ser ouvido, o de manter o controle social das ações governamentais e o de participação política.

No entanto, apesar dos pontos positivos da iniciativa do e-GOV brasileiro, é imperioso ressaltar a ausência de regulação da proteção de dados pessoais no Brasil, o que afeta não apenas temas estatais como diretamente os cidadãos que utilizam a Internet em seu cotidiano. Na União Europeia, desde 1995 existem diretivas no sentido de garantir a proteção de dados, sendo que em sua Carta dos Direitos Fundamentais está disposto que esta proteção é um direito de toda pessoa[93]. Em outros países, inclusive na América Latina, como Uruguai e Argentina[94], também já existem leis que regulamentam o tema. O Brasil, no entanto, ainda está na retaguarda, o que possibilita que ocorram violações ao direito fundamental à intimidade e à vida privada[95] dos cidadãos.

---

[90] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portal de Governo Eletrônico do Brasil**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>. Acesso em: 02 jul. 2014.
[91] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portal de Governo Eletrônico do Brasil**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/principios>. Acesso em: 2 jul. 2014.
[92] Ibidem.
[93] SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. Nuevo Marco Europeo de protección de datos personales. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 256.
[94] LIMBERGER, Têmis. **O direito à intimidade na era informática:** a necessidade de proteção dos dados pessoais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
[95] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 out. 2014.

Apesar desta preocupante lacuna no tratamento de temas sensíveis no contexto das NTICs, devido aos seus princípios e diretrizes tem-se que o Governo Eletrônico Brasileiro possui o escopo de atingir o cidadão. Entre muitas de suas iniciativas, pode-se destacar a utilização de redes sociais, que está expressa no Decreto nº 7.675 de 20 de janeiro de 2012, que em seu art. 35, inciso IV, determinou que compete ao Departamento de Governo Eletrônico "[...] definir e publicar padrões e melhores práticas de uso da Internet, inclusive de redes sociais, para melhoria da gestão e disponibilização de conteúdos públicos digitais"[96].

A cultura do acesso à informação trazida pelo e-GOV brasileiro se opõe a conhecida "cultura do sigilo", combatida nos Estados que primam pela transparência e melhor relacionamento com o cidadão.

[96] BRASIL. **Decreto nº 7.675**, de 20 de janeiro de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ _Ato2011-2014/2012/Decreto/D7675.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013.

2 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL E NO MUNDO

A informação possui um papel central nas relações da sociedade, principalmente quando considerada a facilidade de acesso e propagação de dados com o auxílio das novas tecnologias da informação e da comunicação, especialmente a Internet. Neste sentido, se hoje a informação pode ser acessada por qualquer internauta conectado à rede, também pode ser criada por ele, sem maiores dificuldades.

O direito à informação é considerado como direito humano fundamental, com previsões em âmbito nacional e internacional. Quando referente a informações públicas e governamentais, ademais, ser torna um propulsor da democracia e da participação cidadã perante seus representantes, uma vez que ciente das ações e decisões tomadas, o indivíduo pode controlar a Administração Pública, tornando uma sociedade de passiva à ativa pelo simples controle social.

Neste contexto, mundialmente foram criadas Leis de Acesso à Informação (LAI) para facilitar a transparência governamental e implementar a cultura do acesso em substituição a cultura do sigilo. O Brasil recentemente também passou a integrar este grupo de Estados preocupados com a divulgação de informações da Administração, por meio da Lei nº 12.527/11[97]. Esta lei trouxe novas possibilidades de *accountability*[98] por parte dos cidadãos, que possuem expressamente o direito de acessar todas as informações de interesse público, por meio de processos rápidos e não burocráticos, com raras restrições.

Promover o acesso à informação em ambientes *online* também é uma obrigação prevista na LAI Brasileira, que vem sendo respeitada e construída aos poucos pelo Governo.

---

[97] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

[98] Conceito sem tradução para o português que define a transparência nas ações públicas bem como as necessárias prestações de contas confiáveis por parte dos governantes.

2.1 O Direito ao acesso à informação e a experiência internacional

A inserção das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) tem se dado em todas as searas da vida humana. Seu uso corriqueiro, que também pode ser entendido como parte da revolução tecnológica, "[...] redimensionou as relações dos seres humanos com a natureza, dos seres humanos entre si e a relação do ser humano para consigo mesmo"[99]. Com isso, a sociedade informacional muito se difere das sociedades "pré-tecnológicas", uma vez que surgem novas questões a serem observadas e novos direitos a serem tutelados.

Esta compreensão de que cada fase da sociedade possui diferentes necessidades e, por isto, diferentes direitos entendidos como fundamentais, é corroborada pela Teoria das Gerações de Direitos, que atualmente se dividem em três: os direitos de primeira, os de segunda e os de terceira geração. Em uma breve síntese, esta teoria, criada por Karel Vasak em 1979[100], interliga os direitos fundamentais à evolução do Estado Moderno, que se iniciou com o Estado Liberal, passou pelo Social e hoje se encontra no Estado Democrático de Direito.

Os Direitos Fundamentais e os Direitos Humanos são entendidos como direitos essenciais ao ser humano, dignos de proteção especial e incondicional, sendo diferenciados, entretanto, pelo plano em que atuam. Os direitos humanos são entendidos como direitos universais e aplicam-se ao plano internacional, sendo reconhecidos pelos Estados e ultrapassando suas fronteiras. Como exemplo, citam-se os tratados e cartas internacionais como a Declaração Universal dos Direito Humanos, proclamada no ano de 1948. Os direitos fundamentais, por sua vez, são entendidos como aqueles positivados nos ordenamentos jurídicos internos de cada Estado, sendo protegidos por ele dentro de seu território, como, por exemplo, os direitos elencados como fundamentais na Constituição Federal Brasileira de 1988[101].

De acordo com as necessidades de cada época da história, eram fixados os direitos mais essenciais do ser humano. Assim, na primeira geração existiam os direitos relativos

---

[99] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos humanos en la sociedad tecnológica.** Madrid: Editorial Universitas, 2012. p. 20.
[100] Ibidem. p. 17.
[101] PÉREZ LUÑO, Antonio Enriqiue. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución.** 10. ed. Madrid: Tecnos, 2010. p. 33.

à liberdade do indivíduo, na segunda os direitos relativos à igualdade (direitos sociais) e na terceira os novos direitos, que são representados pela palavra solidariedade[102], uma vez que somente são atingidos quando buscados em conjunto - é o exemplo do direito à paz, ao meio ambiente, à qualidade de vida, ao desenvolvimento dos povos, entre outros[103].

Atualmente entende-se que a sociedade encontra-se na terceira geração dos direitos fundamentais, nos quais também se inserem direitos relativos às novas tecnologias. Sabe-se que desta ferramenta originam-se novas possibilidades e também novos riscos aos seres humanos, sendo que "[...] na atual etapa de desenvolvimento tecnológico, junto aos avanços e progressos tecnológicos, têm sido gerados novos fenômenos de agressão aos direitos e liberdades"[104].

Como exemplo de atuais violações e de novos direitos a serem tutelados apresentam-se os direitos à intimidade e à privacidade, que tomaram novos contornos com a possibilidade de vigilância constante do Estado sobre o cidadão, com o uso de "[...] videocâmeras de segurança [...] ou de controle da atividade no local de trabalho, os programas de televisão interativos e os rastreadores em Internet"[105].

Entretanto, se destas tecnologias derivaram novos riscos, outros tantos direitos fundamentais foram consolidados, bem como novas formas de viver os valores democráticos foram criados. Não seria "[...] lícito omitir [...] as grandes vantagens e possibilidades de atuação que emanam do uso adequado das NT e das TICs", que permitem "[...] um reforçamento dos valores cívicos e novas formas de exercício dos direitos e podem contribuir para um reforçamento do tecido participativo das sociedades democráticas"[106]. Entre os direitos que fortalecem a democracia e podem ser favorecidos pelo uso das NTICs, pode-se citar o Direito à Informação, que angaria o papel principal

[102]STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Politica e Teoria Geral do Estado**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
[103] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos humanos en la sociedad tecnológica.** Madrid: Editorial Universitas, 2012. p. 18.
[104] Ibidem. p. 22.
[105] LIMBERGER, Têmis. **O direito à intimidade na era da informática:** a necessidade de proteção dos dados pessoais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 29.
[106] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Op. cit. p. 42.

na Sociedade Informacional, pois "é considerada um dos bens de maior valor e relevância para cidadãos, empresas e governos"[107].

O Direito à Informação está expressamente elencado entre os direitos fundamentais do rol do art. 5º da Constituição Brasileira, em seu inciso XIV, o qual dita que "[...] é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional"[108] e, mais especificamente à informação governamental, em seu inciso XXXIII, que possui o seguinte teor: "[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado".

Consoante aponta Mendel[109], a democracia implica em transparência e boa governança, sendo que o povo possui o direito de acompanhar as ações de seus governantes e debatê-las, plena e abertamente. No entanto, referido acompanhamento somente é possível se o cidadão puder acessar as informações públicas de seu interesse, relativas às medidas tomadas por seus dirigentes eleitos.

Dentro deste contexto é que se insere a ideia de *accountability*, termo que se associa diretamente ao controle social das informações pelo cidadão, pois impõe o controle formal por este aos temas de interesse público.

O direito à informação também deve ser considerado um instrumento elementar para o combate à corrupção e atos indevidos do governo. A renomada frase utilizada pelo juiz estadunidense Louise Brendeis, "a luz do sol é o melhor desinfetante"[110], não é compartilhada em vão: quando governo e governantes sabem que todas as informações sobre suas ações estão disponíveis ao público, o cuidado e o respeito às leis nas decisões políticas são redobrados.

---

[107] FORTES, Vinícius Borges; BOFF, Salete Oro; CELLA, José Renato Gaziero. O poder da informação na sociedade em rede: uma análise jusfilosófica da violação da privacidade e dos dados pessoais no ciberespaço como prática de violação de direitos humanos. In: ROVER, Aires José; SANTOS, Paloma Maria; MEZZAROBA, Orides (org). **Governo Eletrônico e Inclusão Digital.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2014. p. 160.

[108] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 18 jun. 2014.

[109] MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/ publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014. p. 4-5.

[110] Ibidem. p. 4-5.

O início da busca por um direito de informação e expressão iniciou-se durante a Revolução Francesa e o implemento da teoria econômica do liberalismo, que sempre buscou o direito amplo de liberdade aos seus cidadãos. Assim, o direito à (livre) informação é classificado com um direito de primeira geração, o qual, no entanto, somente foi realmente difundido entre os Estados do mundo no século XX.

A primeira nação no mundo a construir um marco legislativo para o acesso à informação foi a Suécia, ainda no ano de 1766 (ou seja, anteriormente a Revolução Francesa). A Lei sueca de Liberdade de Imprensa, que previu este direito, nasceu com caráter constitucional, e traz inúmeros aspectos acerca da liberdade de informação[111]. Este documento serviu como base para muitos posteriores, e, dado o período em que foi concebido, é considerado bastante maturo e inovador para os parâmetros mundiais.

É importante ressaltar, entretanto, que não foi coincidência o direito ao acesso à informação originar-se de uma lei de liberdade de imprensa. Isto porque ambos os conceitos, o de acesso à informação governamental e o da liberdade de expressão, são intimamente conectados, formando o conceito amplo de direito à informação[112].

No pertinente a previsão e proteção do tema na esfera legal internacional, ocorreram há apenas algumas décadas, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, da ONU. O seu artigo 19 prevê que todos possuem "direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão"[113].

Ainda que o artigo 19 não seja específico quanto à transparência de informações públicas perante os cidadãos dos Estados, entende-se que ele é um marco no início da construção da cultura da transparência. Depois da DUDH, inúmeros foram os tratados e acordos internacionais que também previram expressamente o direito à informação. É importante citar o Convênio Europeu de Direitos Humanos, que foi firmado em Roma no ano de 1950 e não prevê expressamente o direito ao acesso à informação, sendo interpretado com este sentido, entretanto, nos últimos anos pelo Tribunal Europeu de

---

[111] BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à informação pública:** uma introdução à Lei nº 12.527/11, de 18 de novembro de 2011. Brasilia: 2011. p. 8.

[112] ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leyes de Acceso a la Información en el mundo.** Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005. p. 13.

[113] ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2014.

Direitos Humanos. Isto porque o artigo 10[114] que faz referência à liberdade de expressão e ao direito de receber informação vem sendo interpretado também como direito à informação do cidadão, consoante também já indicam as jurisprudências do Tribunal[115].

Outros tratados e acordos preveem expressamente este direito, como é o caso do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), da Convenção Americana sobre Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (1969), Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2000), Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003), entre outros[116].

Apesar do lapso de tempo desde a primeira proteção expressa do direito à informação, poucos são os Estados que a possuem há mais de 20 anos. É o caso, por exemplo, do México, que a estabeleceu em 1917, da Colômbia, que em 1922 construiu um código de acesso a documentos governamentais e dos Estados Unidos, em 1967, por meio do seu Ato pela Liberdade de Informação (*Freedom of Information Act*). Países europeus também adotaram leis similares, como a Dinamarca e a Noruega em 1970, e a França e os Países Baixos em 1978[117], além de outros. Como apontam Ackerman e Sandoval, as leis contemporâneas de acesso à informação surgiram de velhas batalhas em prol das liberdades de expressão, de imprensa e pelo direito de participação na tomada de decisões políticas[118].

Com o passar do tempo e principalmente nas últimas décadas, muitos Estados aderiram à proteção legal do tema, como, por exemplo, na América latina, a Argentina, o Chile, o Uruguai e o próprio Brasil[119]. Na Europa, a Lei de acesso à Informação espanhola

---

[114] A primeira parte do artigo 10 diz que "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa". TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. Conselho da Europa. **Convenio Europeo de Derechos Humanos**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2014.

[115] GUICHOT, Emilio. **Transparencia y acceso a la información en el derecho europeo.** Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo: Sevilla, 2011. p. 29-30.

[116] BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à informação pública:** uma introdução à Lei nº 12.527/11, de 18 de novembro de 2011. Brasília: 2011. p. 9-10.

[117] MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014. p. 25-26.

[118] ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leyes de Acceso a la Información en el mundo.** Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005. p. 17.

[119] BRASIL. Op. Cit. p. 8.

é uma das mais recentes, tendo sido promulgada em dezembro de 2013. No entanto, esta Lei não foi criada de maneira isolada, pois a Espanha já possuía inúmeras leis anteriores que tratavam do tema e determinavam a publicidade ativa para determinados sujeitos[120].

A diferença da Lei Específica de Acesso à Informação espanhola e de suas outras já existentes, é que esta amplia e vincula todos os órgãos da Administração Pública, além de regulamentar e determinar detalhes importantes para o cidadão que desejar obter a informação. Em seu preâmbulo está previsto um triplo alcance: incrementar e reforçar a transparência na atividade pública; reconhecer e garantir o acesso à informação; e estabelecer as obrigações de um bom governo que os responsáveis devem cumprir, bem como as sanções em caso de incumprimento[121].

No pertinente ao conceito de direito à informação, divide-se em duas vertentes: o direito de emitir e o de receber informação e o dever de informar, normalmente veiculado à imprensa, mas que pode ser estendido ao Governo e outros particulares quando o tema for de relevante interesse social. É importante ressaltar que os direitos que garantem a liberdade de expressão e participação são direitos positivos que garantem a plena informação, e não apenas meios para esquivar-se da censura e do controle. Assim, o acesso à informação pública é um dos elementos centrais do Direito à Informação[122].

A importância do acesso à informação no contexto democrático relaciona-se as origens da democracia na Antiguidade Clássica Ateniense, possuidora de uma base local. De acordo com Pierre Lévy[123], referindo-se a democracia, "se foi inventada em cidades e não em impérios foi porque a *comunidade de vizinhança* é, de certo modo, o degrau natural a partir do qual compreendemos que determinados assuntos respeitantes ao conjunto da comunidade devem ser regulamentados e decididos conjuntamente".

Sendo a decisão tomada entre todos, o debate entre os cidadãos (na Antiguidade representada apenas pelos homens livres e iguais entre si) era peça fundamental para o funcionamento da democracia e, devido ao fator localidade, podia ser bem executado

---

[120] A Espanha possui previsão constitucional e inúmeras leis que garantem o direito de acesso a documentos governamentais pelos cidadãos e a obrigação de transparência por determinados órgãos públicos. Assim, a Lei de 2013 não "preenche um vazio absoluto". ESPANHA. **Lei 19/2013 de 09 de dezembro**. Dispõe sobre a transparência, aceso à informação pública e bom governo. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2014.

[121] ESPANHA. **Lei 19/2013 de 09 de dezembro**. Dispõe sobre a transparência, aceso à informação pública e bom governo. Disponível em: < https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2014.

[122] ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leyes de Acceso a la Información en el mundo.** Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005. p. 16.

[123] LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2003. p. 76.

através das ágoras ou praças públicas gregas. A existência destes locais propiciava a realização de uma democracia direta, com igual direito à voz e ao voto para todos os cidadãos.

Embora estas características organizacionais relativas aos processos de votação (na democracia direta) e de eleições de representantes (na democracia representativa) sejam frequentemente compreendidas como fatores principais da democracia, os elementos "debate" e "argumentação pública" têm sido abordados com mais frequência na filosofia política contemporânea, consoante aponta Amartya Sen[124]. Isto porque a visão de democracia voltada apenas ao concernente às eleições e à votação é a mais formal e antiga delas, sem a perspectiva do governo por meio do debate, e vem sendo superada.

O desenvolvimento da sociedade atual, "[...] marcada pelo uso intensivo das TICs, com ênfase na Internet, [...] não se esgota (e nem deve se esgotar) no processo eleitoral"[125]. A opinião pública e o debate, assim, ganham espaço nos governos democráticos, e a informação, neste contexto, é a protagonista para a realização qualitativa daqueles.

Stuart Mill, teórico liberal e defensor do governo através do debate, explica que somente através da discussão o ser humano pode chegar mais perto de uma verdade[126]. É através de questionamentos que alguns dogmas podem ser revistos e repensados, não havendo consequências negativas sobre essa atitude, uma vez que se a verdade tida como absoluta for discutida e mais uma vez considerada a "melhor" entre as verdades, será mantida; por outro lado, se a conclusão for por outra verdade, a sociedade sairá ganhando, já que terá evoluído[127].

Para Mill[128], ao "amordaçar" uma verdade, o que ocorre é que se pressupõe a infalibilidade humana, tendo em vista que se defende que a ideia deve ser protegida por ser a única dotada de "certeza". Ainda que seja a melhor verdade, ignorar e silenciar outros argumentos torna-se prejudicial, já que ao invés de comprovar-se mais uma vez ser a melhor opção, mantém-se um "dogma morto".

---

[124] SEN, Amartya. **Ideia de Justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Compania das Letras, 2011. p. 358.
[125] SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marciele Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática de governo aberto:** Lei de Acesso à Informação nos executivos municipais da região sul. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 19.
[126] MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade.** Tradução Pedro Madeira. Ed. Especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. p. 87.
[127] Ibidem. p. 58.
[128] Ibidem. p. 48.

Entretanto, muitas vezes manter verdades "escondidas" ou propriamente ocultá-las pode responder a interesses de uma minoria, que se beneficia desta situação. Somente se detentora de informações a população poderá exercer um "controle" sobre as ações e políticas governamentais.

Fernando Galindo Ayuda aponta que a participação política não pode efetivamente ser posta em prática sem a satisfação do requisito prévio de que os cidadãos estejam informados ou tenham suficiente conhecimento sobre sua participação. Assim, defende que o sistema político moderno, para ser democrático, deve basear-se na participação consciente e informada dos cidadãos no exercício do poder político, seja indiretamente, pela eleição de seus representantes, ou diretamente, por meio de outros mecanismos, na tomada de decisões[129].

Por fim, como síntese de vários pontos positivos que o direito ao acesso à informação governamental pode trazer, apontam-se três esferas distintas: a política, a econômica e a da administração pública. A primeira beneficia-se no sentido de que a informação contribui para a transformação de uma sociedade passiva em uma sociedade participativa, por meio do despertar político dos cidadãos, que passam a envolver-se de forma mais proativa nas atividades governamentais. No âmbito econômico, em razão da transparência, cria-se mais facilmente uma segurança para investidores, que adquirem confiança em determinado governo/Estado. Por último, quanto à administração pública, a transparência facilita as decisões e o comportamento dos servidores, que por serem sempre observados portam-se de maneira mais responsável[130].

No Brasil, a Lei de Acesso à Informação Governamental foi criada apenas no ano de 2012. É a Lei nº 12.527/11, que impõe a todos os órgãos da Administração Pública (em sentido amplo) os procedimentos a serem seguidos com a finalidade de garantir o acesso a informações, constitucionalmente previsto.

---

[129]GALINDO AYUDA, Fernando. Democracia, internet y gobernanza: una concreción. **Sequência**, Florianópolis, n. 65, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S217770552012000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 23 maio. 2014. p. 36.

[130] ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leyes de Acceso a la Información en el mundo.** Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005. p. 18.

2.2 A Lei Brasileira de Acesso à Informação

No contexto internacional de uma transparência governamental acerca das ações tomadas pelos governos na Administração Pública, bem como em consonância com as previsões constitucionais brasileiras de acesso à informação, em 18 de novembro de 2011 foi publicada a Lei nº 12.527, que versa acerca do acesso a informações pelo cidadão, e, por isto, denominada de Lei de Acesso à Informação (LAI).

Dividida em seis capítulos e quarenta e sete artigos, a Lei traz, em termos gerais, a quem é direcionada, como se darão o acesso e a divulgação das informações, a forma como requerer junto aos órgãos e entidades, os documentos sigilosos não passíveis de requerimento e as responsabilidades em caso de negativa de informações ou de tratamento indevido de informações sigilosas ou pessoais[131].

De acordo com uma importante organização internacional independente que trabalha para a proteção dos direitos à informação e da livre comunicação, denominada "Artigo 19", uma Lei de Acesso à Informação deve seguir nove princípios. Embasados em normas nacionais e internacionais de acesso à informação, estes princípios resumem as melhores práticas em matéria de legislação para a proteção do direito à informação[132].

O primeiro princípio, tido como chave, é o da máxima divulgação. Isto porque o acesso dos cidadãos as informações é o principal objetivo da Lei, que, com algumas exceções, deve garantir que qualquer dado seja disponibilizado para qualquer pessoa que tenha interesse em obtê-lo. Se houver negativa, deve seguir procedimentos também previstos, com a devida justificativa para não disponibiliza-los[133].

Esta é a transparência passiva, pela qual os cidadãos podem requerer os dados públicos nos quais tiverem interesse, e, de acordo com o artigo 10 da LAI Brasileira,

---

[131] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

[132] MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014. p. 39.

[133] ARTIGO 19: defendendo a liberdade de expressão e informação. **O Direito Público de Saber.** Jun. 1999. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1797/12-04-26-REPORT-rtk-SP.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.

mediante identificação do requerente e dispensada a motivação[134]. Ainda, a Lei determina que o requerimento deva ser possibilitado no portal oficial do órgão ou entidade e, se não for possível a entrega imediata do que é pedido, define o prazo máximo de vinte dias (prorrogáveis por mais dez) para que seja realizada.

É importante referir que os significados de "informação" e "órgãos públicos" devem ser utilizados com amplitude, visando englobar o maior número de dados e instituições governamentais possíveis. Para a Lei nº 12.527/11, o significado do termo "Informação" é de "Dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato"[135].

Quanto ao alcance da Lei, por "órgão público" se entendem os integrantes da administração direta e indireta em todas as esferas federativas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), relativas aos três poderes, Executivo, Judiciário e Legislativo, além das empresas estatais e do Ministério Público. É interessante observar que também se submetem à Lei as entidades que recebem verbas governamentais, não se restringindo o acesso à informação apenas de entidades públicas, mas também as que do governo dependem[136].

Este primeiro princípio é observado já na primeira diretriz da Lei 12.527/11, em seu artigo terceiro, inciso I, que prevê que a publicidade é preceito geral e o sigilo é a exceção[137], sendo que apenas os documentos expressamente elencados como sigilosos serão protegidos do acesso público. Este preceito trata essencialmente da mudança de um paradigma da cultura de sigilo para uma cultura de acesso, pelo qual a publicização da informação vigora.

O segundo princípio versa sobre a obrigação governamental de se publicar as informações importantes, ou seja, a Lei não deve servir apenas para garantir que o cidadão interessado requeira informações, mas que a Administração publique sem provocação aquelas que forem de interesse público. Trata-se da transparência ativa[138], pela qual ao

---

[134]BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014..

[135] BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1. ed. Brasília, 2013.

[136] Ibidem.

[137] BRASIL. Op. Cit.

[138] SANTOS, P. M.; BERNARDES, M. B.; ROVER, A. J. **Teoria e prática de governo aberto:** Lei de Acesso à Informação nos executivos municipais da Região Sul. Florianópolis: Funjab, 2012. p. 22.

Estado caberá a divulgações de informações de relevante interesse social sem prévio requerimento[139].

Esta proatividade do Estado deve garantir as informações essenciais acerca dos temas em questão, sendo que o artigo oitavo da Lei Brasileira impõe o que é essencial, *in verbis:*

> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
> I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
> II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
> III - registros das despesas;
> IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
> V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
> VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade [...][140].

Estes pontos trazidos pela LAI brasileira vão ao encontro daqueles elencados no segundo princípio, sendo que, no parágrafo segundo do artigo oitavo está previsto que na realização destas atividades deverão ser utilizados os meios de comunicação oportunizados pelas novas tecnologias da informação, como é o caso da Internet. Neste ponto em específico insere-se o modelo de Governo Eletrônico, importante "ferramenta" já utilizada pelo Governo Brasileiro nos últimos anos.

A Lei Brasileira também prevê, no parágrafo terceiro do artigo oitavo, o que cada sítio oficial deve conter, entre eles uma ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, a possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações, o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, a divulgação em detalhes os formatos

---

[138] BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Sociedade da informação no Brasil**: livro verde. Tadao Takahashi (org). Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4809.zip>. Acesso em: 23 jun. 2014. p. 47.

[139] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

[140] Ibidem.

utilizados para estruturação da informação, a garantia de autenticidade e de integridade das informações disponíveis para acesso, a manutenção da atualização das informações disponíveis para acesso, a indicação do local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio, e, por fim, a adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência[141].

O terceiro princípio trata da promoção do Governo Aberto pelo Estado e seus servidores. Como é possível de se observar no artigo terceiro da LAI, tem-se o incentivo ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública, bem como o do seu controle social, uma vez que, sendo transparentes, as ações do Governo poderão ser observadas, questionadas, discutidas e até mesmo confrontadas por quem interessar (qualquer cidadão).

A LAI prevê, em seu artigo dez, que qualquer interessado pode realizar "[...] pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida". Assim, a cultura do acesso dispõe que não devem existir restrições de qualquer tipo ao requerente de informações, o qual também não necessita de qualquer justificativa para busca-las.

Consoante a Controladoria Geral da União[142], muitas vezes a cultura do sigilo prevalece na gestão pública. Esta é caracterizada por uma ideia que de a circulação de informações apresenta riscos a administração, o que pode gerar entendimentos equivocados e contrários ao acesso, como, por exemplo, os de que o cidadão só poder ter acesso à informação se possuir uma justificativa, que as informações podem ser utilizadas por grupos de interesse de forma indevida, que cabe ao Órgão decidir se deve ou não disponibilizar dados, que os requerimentos são um problema, pois sobrecarregam os servidores, entre outros[143].

No entanto, a cultura do acesso incentiva a ciência de que a informação pertence ao cidadão, e que é uma obrigação do Estado concedê-la a quem interessar. Assim, os

---

[141] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.
[142] BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à informação pública:** uma introdução à Lei nº 12.527/11, de 18 de novembro de 2011. Brasília: 2011. p. 12.
[143] Ibidem. p. 12.

servidores compreendem que a demanda cidadã é legítima, que não é necessário ter vínculo com a informação que se requer para acessá-la, que são necessários canais diretos de comunicação entre o Governo e o cidadão, que as regras para a gestão de informações devem ser claras e que é necessária capacitação para a atuação a serviço do cidadão no implemento da política do acesso.

O quarto princípio versa sobre o regime de informações confidenciais, que devem ser definidas com claridade e precisão, além de sujeitas a critérios estritos de "dano" e "interesse público"[144]. Assim, todas as informações requeridas devem ser prestadas, a não ser que a informação reúna três condições: esteja entre os casos legítimos de exceção da Lei, a divulgação dos dados configurem uma ameaça de danos severos e este dano seja maior do que o interesse público pela informação[145].

A lei brasileira prevê estes casos de exceção da publicidade em seu artigo 23, mormente relacionados à segurança nacional, da população ou de alguma personalidade, bem como comprometer a economia, pesquisas tecnológicas ou atividades de inteligência, entre outros[146].

O quinto princípio dita que os requerimentos por parte dos cidadãos serão de rápido e imparcial trâmite, com instâncias superiores para revisão em casos de recusa[147]. Assim, todo o procedimento, bem como os possíveis recursos, devem estar previstos em lei, como ocorre na LAI brasileira, em seus artigos de 10 a 20.

O sexto princípio versa sobre os custos deste acesso à informação pública, que devem ser mínimos, com o objetivo de não dissuadir o cidadão que a requer. Assim, o ideal é que se encontre um sistema em que as taxas, se necessárias, sejam baixas, a fim de garantir o pleno acesso, visto que a longo prazo os benefícios da cultura de acesso tendem a ser maiores que os gastos.

De acordo com a LAI brasileira, o serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, de forma que se a informação estiver em forma digital será entregue ao

---

[144] ARTIGO 19: defendendo a liberdade de expressão e informação. **O Direito Público de Saber.** Jun. 1999. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1797/12-04-26-REPORT-rtk-SP.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.

[145] Ibidem.

[146] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

[147] MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014. p. 47.

Requerente e se a informação estiver disponível "universalmente", será informado o local onde pode ser obtida. Se o documento estiver impresso e forem necessárias cópias, será cobrado o estrito valor para sua reprodução, salvo se o requerente estiver em situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família[148] (artigo 12 da LAI[149]).

O sétimo princípio versa sobre a abertura das reuniões da administração ao público, que possui o direito de saber o que está sendo decidido e quais os rumos tomados por seus representantes[150]. Na Lei brasileira, entretanto, não há nenhuma previsão a respeito.

O oitavo princípio prevê que todas as outras leis que não sejam compatíveis com a máxima divulgação das informações devem ser modificadas ou derrogadas, uma vez que as restrições das LAI devem ser exceções, não ampliáveis por outros instrumentos[151].

Por fim, o nono princípio prevê uma proteção àqueles que revelarem informações sobre ações indevidas de órgãos ou representantes do governo, uma vez que a denúncia de corrupção, esquema fraudulento ou qualquer outra atividade ilegal pode trazer consequências para os denunciados, que podem, de alguma maneira, ameaçar quem prestou informações. Como forma de garantir que os dados sejam sempre disponibilizados, é necessário que todos os responsáveis por informações comprometedoras estejam sob proteção, com a segurança de que poderão exercer a cultura do acesso à informação sem correr riscos[152].

Ainda sobre a Lei nº 12.527/11, tem-se que para seu cumprimento devem ser assegurados pelos órgãos e entidades do Poder Público: a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; a proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e a proteção da

---

[148] BRASIL. **Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.** Dispõe sobre prova documental nos casos que indica e da outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7115.htm>. Acesso em: 15 jul. 2014.

[149] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

[150] MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014. p. 48-49.

[151] ARTIGO 19: defendendo a liberdade de expressão e informação. **O Direito Público de Saber.** Jun. 1999. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1797/12-04-26-REPORT-rtk-SP.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.

[152] Ibidem.

informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso (artigo sexto)[153].

Estes princípios trazidos como essenciais para uma Lei de Acesso à Informação em parâmetros internacionais foram considerados, em sua maioria, pela Lei nº 12.527/11, ou Lei de Acesso à Informação Brasileira. No entanto, novamente a ausência de uma Lei que garanta a proteção de dados pessoais no Brasil deve ser considerada, posto que, ainda que a maioria das informações concedidas seja de caráter coletivo, sempre haverá entre estas informações de caráter pessoal e inviolável, que parece estar mais vulnerável neste contexto de máxima divulgação.

A proteção de dados pessoais do cidadão em nada irá prejudicar o bom funcionamento da Lei de Acesso à Informação, pelo contrário: com a segurança de que os dados do indivíduo serão protegidos, respeitando o direito à intimidade inerente a cada ser humano, com mais segurança o Estado poderá divulgar informações de caráter coletivo, bem como melhor receberão os cidadãos a que elas forem direcionadas.

A existência de uma Lei de Acesso à Informação, apesar de ser um passo a frente no pertinente à democracia, se não acompanhada de rigorosas regras para que estas informações não violem direitos humanos, como é o caso do regramento do trato de dados de caráter pessoal, também pode significar um passo atrás a proteção dos direitos humanos e da cidadania, comprometendo inocentes que não terão onde se apoiar para defender seus direitos.

2.3 Direito de acesso à informação e dados sanitários

O crescente acesso à informação é uma realidade na sociedade informacional. O uso das novas tecnologias da informação e da comunicação, principalmente a Internet, sem dúvidas é fundamental neste cenário. Entretanto, também crescem os riscos do uso de ferramentas detentoras de tamanha instantaneidade e que com facilidade coletam dados de usuários que desfrutam de seus benefícios.

---

[153] BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

Dentro deste contexto de fácil acesso e controle de informações, ao indivíduo se apresenta um obstáculo de difícil transposição se não contar com o apoio legal e a garantia de seus direitos: velar por seus dados de caráter pessoal. Consoante aponta Pérez Luño, o cruzamento de dados pessoais disponíveis na Internet, muitas vezes disponibilizados pelo próprio internauta, pode resultar na "síndrome do aquário", porque os cidadãos vivem em uma casa de cristal, que pode ser constantemente observada e controlada[154].

O uso de redes sociais é um exemplo desta casa de cristal, pois, além de informações pessoais publicadas pelos usuários, se agregam informações sobre suas interações e ações, permitindo a criação de um "perfil" muito preciso de seus interesses e atividades. Estes dados podem ser utilizados para fins comerciais e publicitários, mas também para objetivos muito mais inquietantes e perigosos, como é o caso de roubo de identidades ou ataques físicos ou morais[155].

Não obstante, ainda que o usuário não exponha voluntariamente seus dados, o simples fato de ingressar na rede pode significar um risco, pois inúmeras são as páginas em que suas informações são coletadas sem seu consentimento. Por este motivo, a existência de um regramento para a proteção de dados pessoais é elementar na proteção dos direitos fundamentais e humanos à intimidade e à privacidade.

O direito à intimidade está previsto como objeto de proteção em diversos documentos internacionais e também no artigo 5º da Constituição Federal Brasileira[156]. No entanto, sua concepção atual muito diverge do que se buscou como direito à intimidade no princípio, como direito de estar só[157]. Este direito apenas previa a proteção ao indivíduo frente a invasões de sua esfera pessoal e doméstica, o que hoje se apresenta insuficiente tendo em vista outras violações à intimidade, possibilitadas pelas NTICs.

Por este motivo, o atual conceito de intimidade se apresenta de forma mais ampla e dinâmica como "a possibilidade de conhecer, acessar e controlar as informações que

---

[154] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Cibercidadani@ o ciudadani@.com?** Barcelona: Gedisa, 2004. p. 96.

[155] GARRIGA DOMÍNGUEZ, Ana. La protección de los datos personales em Internet: problemas actuales. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 40.

[156] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acessoem: 20 out. 2014.

[157] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. La protección de los datos personales de caráter sanitario. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 117.

concernem a cada pessoa"[158]. Por certo o novo entendimento engloba as proteções anteriormente previstas, adicionando, todavia, novas perspectivas, como é o caso, por exemplo, do direito de autodeterminação informativa[159].

A Diretiva nº 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995 define, em seu artigo 2º, os dados pessoais, como sendo "[...] qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável [...] por referência a um número de identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social"[160]. Neste sentido, para configurar um dado a ser protegido, ele deve ser relacionado a uma pessoa e deve veicular-se a ela; se isto não ocorrer, o dado é considerado anônimo e não é abrangido pela proteção da diretiva[161].

Esta diretiva preencheu o vazio normativo comunitário europeu no referente à proteção de dados pessoais, incentivando que cada país também construísse suas normas internas sobre o assunto[162]. Ademais, a diretiva também determina o que se entende por tratamento e arquivo dos dados, quem são os responsáveis, quem são os terceiros, os destinatários e o que caracteriza o consentimento do interessado.

Dentro do conceito de dados pessoais existe ainda a distinção entre dados em sensíveis e não-sensíveis, sendo que por sensíveis entende-se como os referentes à ideologia, religião ou crença, origem racial, saúde ou vida sexual. Têmis Limberger afirma que tais dados têm uma "[...] potencialidade maior de causar ofensa aos direitos fundamentais, não somente no tocante ao direito à intimidade, mas, especialmente ao princípio da igualdade"[163]. Entre estes dados encontram-se os que se referem à saúde.

---

[158]Livre tradução. PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. La protección de los datos personales de caráter sanitario. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 119.

[159] O direito à autodeterminação informativa é mais amplo que o da proteção da intimidade, pois determina que o indivíduo possui direitos quanto ao tratamento automatizado de seus dados, evitando que estes resultem em um "retrato personal que implique una valoración peyorativa o ofensiva de un individuo y que atente contra su buen nombre o fama". GARRIGA DOMINGUÉZ, Ana. **Tratamiento de datos personales y derechos fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2009.

[160] UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 24 de Outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31995L0046&from=PT>. Acesso em: 19 nov. 2014.

[161] HEREDERO HIGUERAS, Manuel. **La Directiva Comunitaria de Protección de los Datos de Carácter Personal.** Aranzadi: Pamplona, 1997. p. 73.

[162] Esta norma, no entanto, visa harmonizar a proteção dos dados pessoais, direito de cada indivíduo, com a livre circulação de informações, sendo que não se pode restringir esta última com base na norma geral. SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. **La protección del derecho a la libertad informática en la Unión Europea.** Universidad de Sevilla: Sevilla, 1998. p. 125.

[163] LIMBERGER, Têmis. **O direito à intimidade na era informática:** a necessidade de proteção dos dados pessoais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 203.

Os dados que se referem à saúde de um indivíduo caracterizam o que de mais íntimo uma pessoa pode ter, ou seja, informações sobre si e seu corpo. Em um primeiro olhar, seria indiscutível que tais dados pertencem a seus titulares, até porque a esta pessoa se dirigem os danos que a divulgação poderia causar.

Muitos são os casos de portadores de moléstias, incuráveis ou não, que ao terem desvelado seu estado de saúde foram alvo de discriminação ou até de rechaça, tanto por seus empregadores como, até mesmo, por sua família. É o caso, por exemplo, de portadores do vírus da AIDs, principalmente nas décadas de 80 e 90, e, mais recentemente, pelo vírus Ebola, que já vitimou mais de 5 (cinco) mil pessoas no mundo[164].

Não obstante, um caso trazido pelo professor Ernesto Garzón Valdés[165] demostra pontualmente porque o direito à intimidade de dados pessoais nem sempre se encontra acima do direito à saúde ou a informação pública. Trata-se do episódio de um candidato a presidência da República Argentina, Juan Domingo Perón, favorito no pleito, que ao inteirar-se de que padecia de enfermidade incurável e de que não viveria mais de um ano, exigiu que seus médicos guardassem a informação. Após a eleição e a vitória, o presidente faleceu em julho do ano posterior, quando sua esposa assumiu o cargo e, consoante aponta Garzón Valdés, a Argentina sofreu um de seus piores momentos, de desgoverno e caos políticos, que resultaram em consequências perduráveis por muito tempo em sua história[166].

Se os médicos não tivessem entendido que a informação era de cunho íntimo, no entanto, a história poderia ter sido diferente. No caso, o estado de saúde do futuro presidente interessava a toda República, que certamente vacilaria em eleger para tão importante cargo alguém que estivesse à beira da morte.

Neste exemplo se revela a tensão existente entre dois direitos: o direito à intimidade e o direito à saúde, ambos reconhecidos como direitos humanos. É imperioso observar que os dados relativos à saúde de um indivíduo normalmente são numerosos, principalmente porque é interesse do Governo acessá-los, uma vez que de acordo com o

---

[164]PUBLICO.ES. **El número de muertos por ébola supera los 5.000**. 29 out.2014. Disponível em: <http://www.publico.es/internacional/553195/el-numero-de-muertos-por-ebola-supera-los-5-000>. Acesso em: 19 nov. 2014.

[165] GARZÓN VALDÉS, Ernesto. Lo íntimo, lo privado y lo público. **Claves de razón práctica,** n. 37, p. 14-24, 2003.

[166] Ibidem.

nível de informações sobre a saúde de seus cidadãos se mede o desenvolvimento de um Estado[167].

Estes dados são utilizados para prevenção e também definição das políticas públicas em saúde, pois é incumbência do Estado gerenciar estas duas fases (prevenção e cura). No entanto, sua existência pode gerar tantas consequências ao seu titular que já se admite a existência de um direito de *habeas data sanitário*, ou seja, o "direito de informação, acesso e controle por parte de cada cidadão a seu histórico clínico"[168].

É exatamente neste ponto em que se encontra o conflito entre ambos direitos: o desejo dos cidadãos de manter o controle das informações que lhe concernem e a necessidade do Estado de mapear informações sobre doenças, principalmente as contagiosas, e de utilizar dados para o avanço e desenvolvimento de pesquisas cientificas[169].

Para solucionar este aparente conflito, na Espanha existem inúmeras leis e regramentos que tratam do tema. Primeiramente pode-se citar o Convênio para a Proteção dos Direitos Humanos e a Dignidade do Ser Humano com respeito às aplicações da Biologia e da Medicina, que em seu artigo 10 (dez) prevê o direito à proteção da vida privada quanto a temas relacionados à saúde, bem como o direito de conhecimento de todas as informações recolhidas sobre sua saúde ou da escolha de não ser informada sobre estas[170]. No mesmo Convênio, entretanto, está previsto que pode haver restrições nestes direitos se houver necessidade para a segurança pública, para a prevenção de crimes, para a saúde pública ou para a salvaguarda de direito de terceiros[171].

Como não poderia deixar de ser, a Lei Espanhola de Proteção de Dados também prevê o tratamento de dados que versem sobre a saúde. Em seu artigo 8º dispõe especificamente sobre estes, permitindo que as instituições e centros de saúde públicos e privados bem como seus profissionais correspondentes possam realizar o tratamento de dados de caráter pessoal das pessoas que estão sob seus cuidados ou que irão ser tratados por eles, com a ressalva do disposto no artigo 11, em que se determina que para o

---

[167] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. La protección de los datos personales de carácter sanitario. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 123.

[168] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Bioética e intimidad: la tutela de los datos personales biomédicos. **Aldaba**. n. 32. 2004. p. 31-62.

[169] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Op.cit. p.123.

[170] CONSELHO DA EUROPA. **Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine**: Convention on Human Rights and Biomedicinede 4 de Abril de 1997. Disponível em: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/164.htm>. Acesso em:19 nov. 2014.

[171] Ibidem.

tratamento de dados será necessário o consentimento do titular, salvo em casos dispensados em lei[172].

Peréz Luño[173] ressalta que é direito do paciente, sempre que se informe dados a um profissional da saúde, exigir saber o que acontecerá com estes dados, se serão guardados, para que finalidade e quem possuirá acesso a eles. Ademais, possui o direito de acesso, retificação, cancelamento ou oposição a eles, devendo por isso ser informado quem é o responsável pelo tratamento bem como onde se encontram.

Apesar de outros regramentos importantes para o tema (como a Lei de Reprodução Humana Assistida, a Lei de doação de órgãos e a Lei Geral de Saúde), uma última merece especial atenção. Trata-se do Código de Ética e Deontologia Médica da Organização Médica Colegial, estabelecido pela Assembleia de Colégios de Médicos na Espanha.

Em vários de seus artigos, principalmente no artigo 27, dito Código reitera o direito à privacidade dos pacientes, sendo obrigatório ao médico guardar segredo de tudo que vier a saber daqueles durante tratamento médico, mesmo quando o paciente venha a falecer. Deve haver discrição e cuidado no tratamento destas informações. No entanto, o artigo 30 elenca oito situações em que o médico pode ser dispensado de sua obrigação: nas enfermidades de declaração obrigatória; nas certidões de nascimento e óbito; se com seu silêncio der lugar a um prejuízo ao próprio paciente ou a outras pessoas, ou a um perigo coletivo; quando se veja injustamente prejudicado por manter o segredo do paciente e este permita tal situação; em caso de maus tratos, especialmente a crianças, a idosos e descapacitados ou atos de agressão sexual; quando seja chamado pelo Colégio a testemunhar em matéria disciplinaria; e, por fim, por imperativo legal[174].

---

[172] No art. 11 da Lei de Proteção de Dados Pessoais na Espanha, está previsto, entre outras situações, que os dados referentes à saúde poderão ser acessados em casos de urgência ou para realizar estudos epidemiológicos. ESPANHA. **Lei Orgânica 15/1999**, de 13 de dezembro. Dispõe sobre a proteção de dados de caráter pessoal. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

[173] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. La protección de los datos personales de carácter sanitario. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 127.

[174] CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE MÉDICOS. **Código de Deontología Médica**: Guía de Ética Médica. Jul. 2011. Disponível em: <http://www.actualderechosanitario.com/codigo_deontologia_medica_julio_2011_spain.pdf>. Acessoem: 19 nov. 2014.

Do conjunto de normas existentes sobre o tema, Antonio Enrique Pérez-Luño desenvolve quatro princípios básicos[175]. O primeiro é denominado "Princípio da Sensibilidade", o qual indica que todos os dados relativos à saúde são sensíveis e, por atingir o núcleo do direito à intimidade das pessoas, necessitam de um reforço na proteção recebida. O segundo é o "Princípio de Informação e Controle", segundo o qual todos os titulares dos dados devem possuir a possibilidade de conhecê-los e acessá-los, com o poder de controle para saber por que são registrados e quem poderá utilizá-los, exigir garantias de proteção do armazenamento e ter o direito de permitir ou não seu uso.

O terceiro é o "Princípio da Solidariedade", pelo qual, apesar do direito à intimidade de cada indivíduo, deve-se ter em conta que para a coletividade também é importante ter informações sobre a saúde de cada cidadão, principalmente quando se tratam de moléstias transmissíveis ou quando os dados podem auxiliar no avanço da ciência e do tratamento de doenças. Por este motivo, em razão da solidariedade com a comunidade, em alguns casos deve ser sacrificado o direito à intimidade em prol do bem coletivo.

O último princípio trazido por Pérez Luño, por fim, é o "Princípio de menor restrição possível", pois, ainda que em algumas situações devam prevalecer a solidariedade e o interesse público, deve-se buscar o mínimo possível de danos ao direito preterido, no caso, o direito à intimidade. Por isso, ainda que dados pessoais sensíveis de saúde sejam utilizados, não se pode ignorar por completo o direito inerente de privacidade de seus titulares.

Se a questão de tratamento de dados de saúde há muito tempo já é preocupação daqueles que buscam a proteção dos direitos humanos, hoje com as novas facilidades no acesso e transmissão de informações, principalmente de forma *online*, os riscos são muito maiores. Antes se tratavam de dados existentes em uma relação privada entre médico e paciente; hoje, têm-se bancos de dados com vigilância contínua e inadvertida[176].

Ademais, além da proteção dos dados pessoais, a própria questão do acesso à informação no pertinente à saúde é um tema sensível, pois com a Internet e a possibilidade de qualquer usuário publicar o que desejar, tem-se uma insegurança quanto à credibilidade destes conteúdos. Tratando-se de saúde, informações falsas, equivocadas ou

[175] PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. La protección de los datos personales de caráter sanitario. In: SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014. p. 131-143.
[176] Ibidem. p. 143.

enganosas podem causar sérios danos a usuários inadvertidos, que muitas vezes podem autodiagnosticar-se e, em um cenário mais pessimista, automedicar-se ou decidir não buscar tratamento.

Por este motivo, também para páginas em que se apresentem dados sobre saúde são necessários que alguns critérios de qualidade sejam observados. Na Europa, uma Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias[177] dispõe sobre o assunto e aponta, como bem sintetizado pelo professor Alvaro Sanchez Bravo, três objetivos principais para os critérios a serem adotados[178].

O primeiro indica que os critérios de qualidade devem ser formativos tanto para provedores (ao indicar o que é elementar em um sítio) como para usuários (devem permitir que estes possam julgar a relevância ou não da informação apresentada). Assim, devem reger os princípios de transparência, atualização, acessibilidade de conteúdos, entre outros[179].

O segundo objetivo é que os critérios de qualidade deverão ser aplicados a todos os tipos de páginas que se relacionem com o tema da saúde, sejam aqueles que apenas fornecem informações como os que possibilitam interação entre os que disponibilizam a informação e os usuários.

O último objetivo, por fim, é que os critérios se entrelacem e facilitem o cumprimento dos regramentos e normas técnicas aplicáveis já existentes, sem entrar em conflito ou prejudicar a correta aplicação da normativa[180].

De todos os pontos destacados acerca dos cuidados que informações relativas à saúde devem receber, especificamente os Espanhóis aqui apresentados, ainda que no Brasil inexistam regramentos como os Europeus tem-se que por ser um Estado que vela pela proteção dos direitos humanos e fundamentais, outro tratamento não pode ser dispensado a tão sensíveis dados. O Brasil possui a proteção dos direitos à intimidade, aos dados pessoais e à saúde previstos em sua carta magna, e não pode deles descuidar, devendo realizar o correto equilíbrio dos direitos em cada caso concreto enquanto este não estiver definido legalmente.

---

[177] COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones**. 29 set. 2002. Disponível em: <http://wma.comb.es/Upload/Documents/eEurope2002.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2014.
[178] SANCHEZ BRAVO, Alvaro. Webs Relativas a la Salud en la Unión Europea: Calidad y Control. In: **Etica de la Vida y la Salud**: su Problemática Biojurídica. Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2008. p. 305-314.
[179] COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Op. Cit.
[180] SANCHEZ BRAVO, Alvaro. Op. Cit.

3 ESTUDO DOS RECURSOS ELETRÔNICOS PÚBLICOS RELATIVOS À SAÚDE NO BRASIL

O governo brasileiro, apesar de possuir um Programa de Governo Eletrônico recente, indica inúmeras definições sobre como seus órgãos e instituições devem portar-se na Internet. De uma preocupação com acessibilidade e usabilidade até soluções para "conflitos" oriundos da rede, muitos são os detalhes a serem observados no uso oficial *online* de sítios e outros tipos de páginas governamentais.

Além disso, também são previstas diferentes formas de comportamento governamental de acordo com a ferramenta que se utiliza para disponibilizar informações ao cidadão, como é o caso do Ministério da Saúde, que tem inúmeros endereços na rede para atingir o internauta, de maneira formal ou informal.

Dentre os recursos eletrônicos utilizados pelo Ministério da Saúde no Brasil, três se destacam: o Portal da Saúde, o *Blog* da Saúde e a página do Ministério da Saúde no *Facebook*, rede social *online*.

3.1 Diretrizes governamentais para a utilização da Internet pelos órgãos públicos brasileiros

A Internet possibilita uma inovação no contato entre Estado e cidadão e o programa e-GOV brasileiro usufrui disto por meio do uso de *sites*, *blogs* e redes sociais *online* para alcançar o internauta e facilitar serviços e o acesso à informação pública. Utilizar-se destas ferramentas, no entanto, impõe cuidados e algumas diretrizes básicas de comportamento de ambos os lados.

Neste sentido, o próprio e-GOV possui diretrizes que buscam esclarecer como deve ser o "Padrão Web" brasileiro[181]. Já no pertinente ao comportamento do internauta, cada órgão responsável pelo espaço *online* decide se haverá regras prévias de participação, se haverá moderação ou se ela será realizada de acordo com cada caso.

Estas diretrizes podem ser entendidas como auxiliadoras da correta utilização das ferramentas *online* pelo governo. De acordo com a teoria de Herbert Hart, não existe direito propriamente dito sem que se reconheça que regras secundárias são tão essenciais como as primárias, no sentido de que devem existir regras que auxiliem no reconhecimento das primeiras. Assim, essas regras secundárias ou diretivas são denominadas de "regras de reconhecimento", uma vez que facultam os critérios por meio dos quais a validade de outras regras do sistema são avaliadas[182].

Estas regras de reconhecimento também significam que determinadas ferramentas sejam assimiladas como úteis, como elementos do sistema jurídico, e, por isto, aceitas pelos cidadãos. O mesmo ocorre com os recursos eletrônicos disponibilizados pelo Governo, ou seja, necessitam ser reconhecidos como itens importantes e relevantes para os usuários que deles se utilizam.

Existem quatro cartilhas disponibilizadas pelo governo brasileiro para esclarecer o uso governamental da Internet: a Cartilha de Codificação, o Guia de Administração, a Cartilha de Usabilidade e a Cartilha de Redação *Web*. Os objetivos do Governo[183] ao oferta-las é estabelecer padrões de qualidade e um fluxo de criação, desenvolvimento e manutenção na gestão dos sítios governamentais, consolidar a acessibilidade e criar mecanismos de acordo com os padrões da *World Wide Web Consortium*[184].

---

[181] No relativo aos Padrões Web recomendados, tem-se que são "recomendações de boas práticas agrupadas em formato de cartilhas com o objetivo de aprimorar a comunicação e o fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos pelos órgãos do Governo Federal". De acordo com o próprio portal oficial do e-GOV brasileiro, as páginas e os portais utilizados pelo governo devem possuir uma fácil utilização, ser relevantes e efetivos. Somente por meio desta eficiência "é possível aumentar a satisfação dos usuários de serviços eletrônicos e conquistar gradativamente uma parcela cada vez maior da população". BRASIL. **Programa de Governo Eletrônico Brasileiro**: ePWG - Padrões Web em Governo Eletrônico. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/padroes-brasil-e-gov>. Acesso em: 9 jul. 2014.

[182] HART, Herbert L. A. **O conceito de direito.** 3. ed. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2001. p. 117.

[183] BRASIL. **Programa de Governo Eletrônico Brasileiro**: ePWG - Padrões Web em Governo Eletrônico. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/padroes-brasil-e-gov>. Acesso em: 09 jul. 2014.

[184] A W3C (*World Wide Web Consortium*) é um consórcio de âmbito internacional, seguido pelo Brasil, com a finalidade de desenvolver especificações, guias e ferramentas para *web*. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Codificação.** Brasília: MP, SLTI, 2010. P. 5. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/padroes-brasil-e-gov-cartilha-decodificacao/download >. Acesso em: 09 jul. 2014. p. 49.

A Cartilha de Codificação traz recomendações de boas práticas para a codificação de sítios, portais e serviços de governo eletrônico com o objetivo de torná-los "identificáveis, portáveis, relevantes, acessíveis e efetivos à população"[185]. Por codificação deve-se compreender "um conjunto de arquivos com função de conteúdo, apresentação e comportamento. É o esqueleto, a estrutura que dá suporte aos aspectos da página relacionados à apresentação, organização, navegação e usabilidade"[186].

Assim, a cartilha detalha como devem ser "programados" os *sites* oficiais, utilizando-se de linguagem específica, como, por exemplo, HTML e XML, trazendo a importância das páginas serem "leves", de como o conteúdo deve ser exposto e separado e principalmente da necessidade que estes *sites* sejam de fácil acesso à população, podendo ser abertos por qualquer navegador sem dificuldades. Em suma, a primeira cartilha traz itens básicos que devem ser considerados pelos construtores das páginas governamentais, além de apresentar dicas e materiais que poderão ajudar na tarefa.

O Guia de Administração de Sítios tem como objetivo "oferecer subsídios para a concepção, desenvolvimento, manutenção e administração de sítios de governo eletrônico na esfera federal"[187], além de também apresentar "subsídios para a contratação de empresas e descrição dos papéis e conhecimentos necessários para as equipes envolvidas com o sítio"[188].

De acordo com o Guia, cinco são as características básicas de um bom *sítio*: objetividade, carregamento rápido, acessibilidade (de todos, inclusive pessoas com deficiência ou outras dificuldades), navegação (evidenciar o conteúdo principal em qualquer página) e contato (possibilitar que o internauta tenha acesso aos gestores do site, a serviço ou a informação)[189].

Observa-se que todos os elementos de um bom sítio buscam sua usabilidade, ou seja, que os internautas possam acessá-los e encontrem as informações de que necessitam. Este "foco no cidadão" é a primeira diretriz a ser observada nas decisões acerca da criação do sítio e nas relativas à sua estrutura, ou seja, sendo o objetivo do endereço oficial servir

---

[185] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Codificação.** Brasília: MP, SLTI, 2010. P. 5. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/padroes-brasil-e-gov-cartilha-decodificacao/download >. Acesso em: 09 jul. 2014. p. 49.

[186] Ibidem. p. 49.

[187] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Guia de Administração**. Brasília: MP, SLTI, 2009. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/padroes-brasil-e-gov-guia-de-administracao/download>. Acesso em: 09 jul. 2014. p. 6.

[188] Ibidem. p. 6.

[189] Ibidem. p. 9.

ao cidadão que necessita da informação ou do serviço, é importante que este consiga navegar pelo sítio e encontrar o que deseja[190].

Outro ponto relevante que deve ser considerado é a viabilidade de realização de um sítio, que engloba três elementos: efetividade, custos envolvidos e modelos de gestão. Por efetividade se entende em que grau o sítio irá atingir seus objetivos, ou seja, versa sobre o "alinhamento dos seus objetivos com as necessidades dos cidadãos e sua relevância para a Administração Pública"[191]. Quanto aos custos que os sítios governamentais podem ter, são elencados quatro: o custo de desenvolvimento, os custos de acompanhamento, os custos de manutenção e atualização e os custos de segurança. Todos eles devem ser levados em consideração quando um novo sítio governamental for planejado, pois podem impedir a manutenção do sítio por períodos mais longos. O último elemento da viabilidade dos espaços virtuais governamentais, por fim, é a sua gestão. Sendo estes ambientes com objetivos e requisitos mais complexos do que sítios comerciais, por exemplo, necessitam de grupos responsáveis não apenas para a técnica, mas de gestores de outros setores, inclusive os internos do órgão responsável[192].

A Cartilha de Usabilidade, por sua vez, tem "recomendações que devem ser observadas, assim como subsídios para testes que podem ser utilizados tanto pela equipe interna do órgão quanto para a contratação ou licitação"[193]. Foi construída com o fim de auxiliar a construção de sítios, mas pode e deve ser aplicada a qualquer aplicativo utilizado pelo governo.

De acordo com este documento, a usabilidade "pode ser definida como o estudo ou a aplicação de técnicas que proporcionem a facilidade de uso de um dado objeto, no caso, um sítio", ou seja, "busca assegurar que qualquer pessoa consiga usar o sítio e que

---

[190] São apresentadas, ainda, mais oito diretrizes a serem seguidas: manter recursos adequados e objetivos definidos; avaliar constantemente sua eficácia; localização facilitada do sítio e de seu conteúdo; permitir diversas formas e dispositivos de acesso; não criar sítios e portais semelhantes; respeito aos direitos e aos dados e informações dos cidadãos; ouvir o cidadão e dar-lhe o retorno devido; e informações e serviços confiáveis. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Guia de Administração**. Brasília: MP, SLTI, 2009. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/padroes-brasil-e-gov-guia-de-administracao/download>. Acesso em: 09 jul. 2014. p. 11.

[191] Ibidem. p. 11-14.

[192] O Guia de Administração prevê a organização destes grupos e as quatro competências mínimas da equipe: gestor do sítio, conteudista, responsável pelo atendimento e responsável técnico. Além disto, determina a competência de cada cargo e as justificativas para tais cuidados, e traz informações sobre: desenvolvimento, manutenção e evolução, comunicação e divulgação, monitoramento do sítio e recursos. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico**.** Ibidem. p. 17.

[193] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Usabilidade.** Brasília: MP, SLTI, 2010. p. 5.

este funcione da forma esperada pela pessoa"[194]. Usabilidade não se confunde com acessibilidade, uma vez que, enquanto a primeira trata de facilidade no uso, a segunda versa sobre "acesso a locais, produtos, serviços ou informações efetivamente disponíveis ao maior número e variedade possível de pessoas independente de suas capacidades físico-motoras e perceptivas"[195]. Assim, um sítio na Internet pode ser fácil de ser utilizado, mas de difícil acesso pela maioria da população, ou de fácil acesso e difícil utilização[196].

Por fim, a última Cartilha disponibilizada pelo e-GOV brasileiro para Padrões *Web* em Governo Eletrônico é a Cartilha de Redação *Web*. Com o objetivo de ser um "guia e um norte na tarefa de elaborar informação clara, estruturada e eficaz para o meio digital"[197], este documento intenta auxiliar os produtores do conteúdo digital governamental para que a informação e o conhecimento cheguem da melhor forma ao internauta que os acessa.

Inicialmente, é importante perceber que os conteúdos para a mídia digital se diferenciam daqueles utilizados para a imprensa, uma vez que os conteúdos *online* constituem-se em imagens, que devem atrair atenção e por este motivo utilizar-se de "princípios agressivos de *design*"[198]. Assim, conteúdos *online* devem ser mais atrativos e ao mesmo tempo devem considerar outros formatos que podem ser utilizados, sem descartar-se a informação em sua forma básica[199].

O conteúdo de um sítio deve ser disposto em camadas: das mais superficiais até as mais profundas, com a informação seguindo o mesmo grau de especificidade. Utiliza-se da metáfora de uma cebola, em que a cada camada retirada corresponde a um nível de

---

[194] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Usabilidade.** Brasília: MP, SLTI, 2010. p. 5. p. 6.

[195] Ibidem. p. 8.

[196] Para atingir a usabilidade, é necessário sempre levar em conta o cidadão, o contexto de utilização e o objetivo do acesso a determinado sítio. O primeiro reflete a ideia de que se deve construir um sítio pensando como o cidadão comum o utiliza, quais suas dificuldades e a média do grau de manuseio na *online*. O segundo, em que contexto ele é acessado, normalmente com muita pressa em encontrar as informações. E o terceiro, por fim, retrata exatamente qual é o objetivo das pessoas ao acessá-lo e se ele está atingindo estas expectativas. Ibidem. p. 5.

[197] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Redação Web.** Brasília: MP, SLTI, 2010. p. 6.

[198] Ibidem p. 9.

[199] O conteúdo *online* deve possuir as seguintes características: persuasão (ser clara e atrair atenção); objetividade; relevância (no sentido de destacar assuntos importantes, que estejam ou não no centro das atenções); credibilidade; e abrangência[199]. Estes são apontados como ponto-cardeais para qualquer espaço governamental na Internet, e se tornam bastantes concretas na atividade diária de sua manutenção. Ibidem. p. 9.

informação, que evolui quando se aproxima do centro. Neste sentido, a primeira camada de um sítio é a apresentação, na qual se encontram as informações mais pertinentes de um tema. Já a segunda camada é chamada de "genérica", pois é acessada por todos os internautas, independente dos interesses ou grau de conhecimento sobre o tema. Tem como objetivo principal contextualizar o cidadão que a acessa, preparando-o para a próxima camada, denominada de "Leia Mais". Esta, por fim, costuma possuir tabelas, gráficos e *links* para documentos, constituindo-se como uma opção de complementaridade do assunto aos interessados[200].

O ponto mais relevante da Cartilha traz a diferenciação existente na redação de acordo com o espaço *online* escolhido para inserir a informação. Consoante o próprio governo, com o uso das denominadas mídias sociais, "[...] é possível conhecer muito mais sobre o órgão ou entidade em blogs corporativos, redes de relacionamento (por exemplo, *Orkut* e *Facebook*), *microblogs* (por exemplo, *Twitter*) e agregadores de vídeo (por exemplo, *YouTube* e *Videolog*)".[201]

Assim, algumas práticas para estes ambientes são recomendadas, como, por exemplo, em um *blog*, o autor da postagem se identificar, utilizar-se de temas que não costumam estar na mídia, explicar melhor situações expostas que não foram bem esclarecidas, saber fazer uso dos recursos disponíveis em áudio e vídeo, etc[202].

Quanto às redes sociais, por serem de rápido compartilhamento e acesso do cidadão, devem ter cuidados redobrados. De acordo com o Manual da Secom, o uso de (*sites* de) redes sociais possui três dogmas. Todos versam sobre pontos de fragilidade de grandes empresas e instituições no uso da Internet, como ser mal interpretado ou vítima de boatos falsos; ser acusado de algum crime ou atitude não aceita socialmente e, ao explicar ou negar a situação, não contar com o apoio dos usuários por uma falta de confiança inata em "grandes empresas"; e, por último, não conseguir comunicar-se na linguagem do usuário, mantendo um teor jurídico de difícil entendimento, o qual poderá interferir na imagem da empresa se a conversa for "pública".

Em especial às páginas do governo, outras três situações comuns podem ser geradas. Em primeiro lugar, os próprios servidores podem "falar mais do que devem" nas redes. É possível que o conteúdo seja de crítica a programas, ações ou aos hierárquicos

---

[200] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Redação Web.** Brasília: MP, SLTI, 2010. p. 13-16. Passim.
[201] Ibidem. p. 36.
[202] Ibidem. p. 37.

superiores, e isto é natural que ocorra. Ainda, é possível que a própria instituição lance projetos que exponham alguma fraqueza, sendo alvo de exploração por terceiros em detrimento da instituição. Por último, é possível que problemas sejam inventados ou aumentados com muita facilidade nas redes, o que possibilita grande potencial de crises[203].

Imperioso ressaltar, neste contexto, que a simplicidade necessária na comunicação com o usuário não implica em informações pela metade ou em linguagem excessivamente íntima. "Independentemente de se estar em uma rede social, deve-se compreender que o emissor oficial da informação é o Governo Federal – e que a própria forma com que o conteúdo é postado interfere em sua credibilidade"[204]. Dessa forma, existem diretrizes específicas para o Governo na utilização de cada uma das redes sociais inseridas na Internet, que devem ser estritamente observadas para a manutenção da imagem do órgão bem como da confiança existente entre esse e seu usuário.

É importante citar, ainda, a necessidade de que também o comportamento do internauta seja "regrado". Nem sempre existe um "bom uso" das ferramentas governamentais, possibilitando-se total liberdade para a utilização das redes *online*, assim como da Internet. No entanto, alguns cuidados devem ser tomados.

Como exemplo, citam-se as políticas utilizadas pelo Ministério da Saúde em sua *fanpage* no *Facebook* e em seu *Blog* oficial, o *Blog* da Saúde. Ambos os documentos são bastante simples e imprimem a ideia de que tanto os administradores da página no *Facebook* quanto do *Blog* "[...] não se obrigam a divulgar os motivos para publicação ou rejeição de áudio, vídeo, foto, texto, comentários[205]" enviados, sendo que no *blog* os comentários realizados não serão obrigatoriamente selecionados e publicados[206].

Os conteúdos proibidos vão ao encontro das leis brasileiras e possuem o intuito de blindar os gestores das páginas de responsabilização posterior por manter materiais impróprios nos ambientes geridos pelo Governo Brasileiro. Quanto à moderação da

---

[203] BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais.** Disponível em: <http://www.secom.gov.br/ sobre-a-secom/acoes-e-programas/comunicacao-digital/redes-sociais/publicacoes/manual-de-redes-sociais->. Acesso em: 12 jul. 2014. p. 26-27.

[204] Ibidem. p. 28.

[205] BRASIL. Ministério da Saúde. Assessoria de Comunicação Social. **Política de Segurança**: Padrão de Regulagem da Participação dos Internautas. Disponível em: <http://www.slideshare.net/MinSaude/poltica-de-segurana-da-participao-dos-internautas-9982489>. Acesso em: 7 maio 2014.

[206] BRASIL. Ministério da Saúde. Assessoria de Comunicação Social. **Política de Moderação**: Padrão de Regulagem da Participação dos Internautas. Disponível em: <http://www.blog.saude.gov.br/images/arquivos/Politica_moderacao_Secom_formato.pdf>. Acesso em: 7 maio 2014.

Fanpage no *Facebook*, ainda existe uma proibição extra, que é a de *Links* ou spam de correntes ou mensagens[207]. Este item está presente, provavelmente, em razão da natureza de fácil participação no *Facebook*, que permite que comentários sejam rapidamente postados e que, se não forem moderados, possam prejudicar tanto a informação postada como a comunicação daqueles que desejam questionar e dialogar com o órgão por meio dos comentários nos *posts.*

Assim, toda a ação governamental brasileira em ambientes *online*, seja em sítios, *blogs* ou redes sociais na Internet possui diretrizes e regras que devem ser seguidas por seus órgãos, no intuito de sempre servir ao cidadão internauta. A facilidade no acesso à informação é elementar em qualquer espaço virtual, e os Padrões *Web* em Governo Eletrônico do e-GOV no Brasil deixam isto bem evidente, além de auxiliar nesta empreitada.

3.2 Ministério da Saúde no Brasil: Portal e *Blog*

O Ministério da Saúde Brasileiro, buscando utilizar-se das possibilidades da Internet para facilitar o contato entre governo e cidadão bem como diante da maior repercussão de informações publicadas em diferentes páginas *online*, utiliza-se de três principais canais de comunicação: o *Blog* da Saúde, o Portal da Saúde e a página do Ministério da Saúde no *Facebook.*

Cada uma destas ferramentas possui características próprias, diferenciando-se umas das outras pela forma de abordagem dos temas, pela interação com os usuários, entre outros. Assim, um *blog* possui diferenças essenciais de sítios na Internet. Primeiramente, a maioria dos *blogs* está hospedada em plataformas específicas e gratuitas, que oferece a criação de um *blog* apenas com a inserção de alguns dados.

Para inúmeras plataformas de *blogs* a única exigência para criar uma conta é o preenchimento de um formulário com dados simples e um endereço de e-mail. Ademais, enquanto páginas comuns requerem um mínimo conhecimento acerca da construção de *sites*, hospedagem, linguagem HTML e outros, os *blogs* há muitos anos se apresentam "semiprontos" aos internautas, que possuem ainda a opção de eleger o provedor, escolher

[207] BRASIL. Ministério da Saúde. Assessoria de Comunicação Social. **Política de Segurança**: Padrão de Regulagem da Participação dos Internautas. Disponível em: <http://www.slideshare.net/MinSaude/poltica-de-segurana-da-participao-dos-internautas-9982489>. Acesso em: 7 maio 2014.

o endereço (nome do *link*), e selecionar o *design* que mais agrada, entre os muitos oferecidos.

De acordo com a Cartilha de Redação *Web*, um *blog* constitui um "[...] sítio com sistema de publicação bastante simples - muitas vezes gratuito - e fácil de ser manipulado" que "[...] criou maior interatividade entre quem produz e consome conteúdo, ao oferecer o recurso de comentários, hoje comum em diversos perfis de sítios"[208].

Com a utilização gratuita e de fácil manuseio, os *blogs* são de amplo acesso pelos internautas, independentemente de dinheiro ou estatus social, na qual será possível externar trabalhos, ideias, posições políticas ou até mesmo assuntos mais pessoais, como os que envolvem rotina e sentimentos[209].

A possibilidade de outras pessoas poderem comentar os *posts* (cada texto postado pelo dono do *blog*) traduz o caráter aberto destas páginas, propiciando uma verdadeira liberdade de expressão, graças a não hierarquia das ideias expostas. Isso porque sendo feitos na Internet, os comentários omitem os fatores econômico, social ou racial de quem comenta, sendo impossível para o leitor saber quem e como é o autor do comentário. É justamente esta particularidade anônima que muitas vezes propicia discussões sinceras *online* sobre diversos temas, porque estando protegido pelo anonimato o internauta não teme qualquer tipo de represália posterior[210].

Já quando se trata de sítios na Internet, a dificuldade de construção e manutenção é bem maior. Isto porque sítios são mais específicos, requerem conhecimentos de linguagem e programação e normalmente não possuem a ferramenta de diálogo com o usuário: os comentários. Sítios em geral possuem muita informação, que está organizada e fixada de acordo com o desejo de seu gestor e não um contato direto e público com o internauta que o acessa, além dos domínios normalmente apresentarem a necessidade de serem comprados pelo interessado em criar um sítio.

---

[208] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Redação Web.** Brasília: MP, SLTI, 2010. p. 52.

[209] De fato, grande parte dos blogueiros, ainda na década de noventa, iniciaram suas atividades utilizando os *blogs* como uma espécie de diário digital, no qual relatavam suas experiências diárias, seus sentimentos e quaisquer outros assuntos de seu interesse - muitas vezes estes relatos pessoais não versam apenas sobre o cotidiano do autor, mas sobre sua percepção de mundo, tratando de temas econômicos, políticos, educacionais, e etc. AMARAL, Adriana; RECUERO, Raquel; MONTARDO, Sandra. (org) **Blogs.com:** Estudos sobre blogs e comunicação. São Paulo: Momento, 2009. p. 29.

[210] É importante referir que essa liberdade pode resultar em comentários de teor negativo, motivo pelo qual poderá ocorrer a responsabilização dos responsáveis por injúria, calúnia, difamação ou qualquer outra violação da honra de terceiros.

Quanto ao uso destas páginas pelo Ministério da Saúde, o "*Blog* da Saúde" possui os elementos básicos de um *blog*: postagens com a data de publicação, opção de envio de *feeds* de notícia no *e-mail* do internauta interessado e a realização de comentários[211], além de ser possível, por meio do *link* da postagem, o compartilhamento do texto em outras redes (é possível enviar o *post*, por exemplo, para o *Facebook*, para o *Twitter,* etc). O próprio *blog* possui a opção de compartilhamento na rede, na qual há a oferta materiais das campanhas para que o usuário também contribua na propagação das informações.

O *blog* também possui o ícone do "Acesso à Informação", que encaminha o internauta ao endereço do Portal Brasil - sítio governamental. Também estão expostos todos os ícones das redes utilizadas pelo Ministério da Saúde: *Twitter*, *Facebook, Flickr, Youtube, Ask.fm* (desativado) e *Slideshare*[212].

O item de mecanismo de busca no *Blog*, obrigatório pelo art. 8º, §3º, I da Lei nº 12.527/11, foi mantido durante os períodos observados. Observou-se que, no entanto, as abas temáticas existentes no princípio[213], que separavam por temas as postagens e auxiliavam o internauta a encontrar o que buscava, foram retiradas, sendo mantida apenas a aba denominada "Últimas Notícias"[214].

Outra modificação é que muitas informações estáticas no *blog* além das postagens, como materiais para campanha ("Compartilhe na Rede"), "Agenda SUS", "Especiais do *Blog*" e "Entrevistas e Artigos" foram suprimidas, com a exceção da "*Web* Rádio Saúde", em que o internauta pode ouvir ao vivo programas da rádio do Ministério da Saúde e outros áudios[215] e permaneceu disponível.

Ainda no lado direito do *blog* existia um *slideshow* com as principais campanhas em vigor, que direcionavam o internauta ao Portal da Saúde (*site*), onde era possível encontrar mais informações. As principais "TAGS", que são as palavras mais utilizadas no *blog* e remetem o leitor as publicações relacionadas a elas foram mantidas durante toda a análise. Por fim, a última informação consiste nos arquivos do *blog*, em que estão

[211] É muito importante referir que, apesar de normalmente estar disponível a caixa para a realização de comentários, durante o ano em alguns períodos os comentários estavam inativos, ou seja, esta opção estava fechada para os internautas.
[212] BRASIL. **Blog da Saúde**. Disponível em: <http://www.blog.saude.gov.br/>. Acesso em: 15 jun. 2014.
[213] BRASIL. **Blog da Saúde**. Disponível em: <http://www.blog.saude.gov.br/>. Acesso em: 1º abr. 2014.
[214] BRASIL. **Blog da Saúde**. Disponível em: <http://www.blog.saude.gov.br/>. Acesso em: 1º out. 2014.
[215] Além da programação ao vivo, esta rádio também disponibiliza *postcasts*, que consistem em entrevistas e declarações do Ministro da Saúde e de outras autoridades, dicas sobre alimentação e para prevenção de doenças e temas relacionados aos assuntos do Ministério.

presentes "resumo" de publicações passadas, organizadas por mês e ano, com a exceção dos meses mais recentes que não são disponibilizados[216].

Por fim, cabe ressaltar que nenhuma das postagens no *Blog da Saúde* são assinadas, ou seja, ao contrário do que indica a Cartilha de Redação Web, o internauta não sabe exatamente quem escreveu a notícia. Apenas se supõe que sejam os gestores do *blog*, os quais também não são identificados em nenhum momento.

Já o Portal da Saúde constitui o sítio oficial do Ministério. Por ser um *site*, o ambiente deve obrigatoriamente seguir a Lei de Acesso à Informação, principalmente os expresso nos incisos do artigo oitavo, bem como as diretrizes das cartilhas dos Padrões e-GOV.

O portal da saúde segue o *layout* de grande parte dos sítios oficiais[217], e não sofreu modificações nos períodos analisados. Em seu topo detém os ícones "Acesso à informação" e "Brasil", sendo que ambos remetem ao "Portal Brasil", *site* administrado pela administração federal. Logo abaixo está o nome "Portal da Saúde - SUS", que vem acompanhado de uma foto (durante todo o tempo a foto permaneceu a mesma, uma criança recebendo "gotinhas", normalmente utilizadas para prevenção de doenças como a paralisia infantil). Ao lado, está um campo para pesquisa no *site*, acompanhado do "Mapa do Site", "Fale conosco" e "*Link*s de interesse", que posteriormente foi mudado para "Perguntas frequentes". Abaixo disto encontram-se os *links* para acesso aos demais espaços do Ministério da Saúde na Internet, o que permaneceu inalterado.

O *menu* principal do *site* é composto por seis itens: "Cidadão", "Profissional e Gestor", "O Ministério", "Serviços", "Biblioteca" e "Acesso à informação". Cada uma das opções oferece diferentes itens de acordo com o interesse do internauta. Para esta pesquisa, como se objetiva visualizar a relação entre Governo e Cidadão, foram capturadas as imagens da opção "Cidadão", que por sua vez, inicialmente, oferecia o direcionamento para outros nove itens: "Principal", "Saúde para você", "Orientação e Prevenção", "Ações e Programas", "Comunicação", "Legislação", "Redes Sociais", "Entenda o SUS" e "Viajante" (opção suprimida posteriormente).

As notícias, os vídeos e as imagens são os únicos elementos que se modificam com maior frequência em todo o *site*, visto que os outros itens do *menu* permanecem

[216] É muito difícil encontrar matérias de semanas ou meses anteriores, ainda que o arquivo esteja listado. Os arquivos são uma "compilação" das postagens do mês de referência, não sendo possível acessar o conteúdo postado na íntegra.
[217] BRASIL. Ministério da Saúde. **Portal da Saúde**. Disponível em: < http://portalsaude.saude.gov.br/>. Acesso em: 1º abr. 2014.

inalterados a maior parte do tempo. Por exemplo, o espaço de ações e programas se modifica quando surge um nova campanha, ou novas informações são postadas no "Saúde pra Você", mas essas modificações não são frequentes e não possuem periodicidade.

Ademais, uma diferença realmente importante se apresenta quanto às notícias veiculadas no *site*: elas nunca indicam, na página principal, o dia da postagem. Assim, para saber se a notícia é recente ou foi modificada, é necessário acessar o *link* onde está a informação.

Sobre as notícias, ainda, é necessário referir que apesar de muitas serem publicadas ao longo do dia, cinco são as que estão no *site* como mais importantes, ou seja, que aparecem na página principal. Assim, por exemplo, apesar de no arquivo de notícias do dia 30 de outubro existirem cerca de 30 (trinta) notícias, na imagem capturada tem-se apenas 05 (cinco), sendo várias também do dia anterior[218].

A segunda parte do *site* permaneceu inalterada durante todas as capturas de tela realizadas, somente modificando os vídeos e as campanhas do lado esquerdo da página e os destaques, do lado direito, embora não ocorressem mudanças (os destaques foram os mesmos durante todo o tempo). Já os *links* que direcionam a serviços ou a informações do ministério são praticamente os mesmos.

Desta área do *site* se destacam a grande quantidade de assuntos e conteúdos disponibilizados, em que além de alguns "serviços" prestados pelo Ministério, também estão estampadas as campanhas, informações de cada estado do país e o ícone "Transparência". Ressalta-se que para acessar os vídeos disponibilizados de campanhas no *site* é necessário ter um *plugin* instalado, o *Adobe Flash Player*. A utilização de programas proprietários, que devem ser instalados para o bom funcionamento do *site*, não é proibida pela Lei nº 12.527/11. No entanto, não há dúvidas que cria um obstáculo ao internauta que acessa o Portal. Também se observa o item "Acesso à informação", que

[218] BRASIL. Ministério da Saúde. **Portal da Saúde**. Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/>. Acesso em: 30 out. 2014.

direciona a um espaço do *site* em que está disponível a Lei nº 12.527/11, as principais dúvidas e respostas sobre ela, e um *menu* com algumas possibilidades de acesso[219].

Além disto, nesta parte do *site* está o *link* para o portal da "Transparência da Saúde", na qual todos os orçamentos do Ministério da Saúde estão separados por Estado membro do país. Ao escolher um deles, as informações[220] apresentadas dizem respeito aos valores investidos em "Atenção Básica", "Média e Alta Complexidade", "Assistência Farmacêutica", "Gestão do SUS", "Vigilância em Saúde", "Investimentos" e "Diversos". Ainda, estão expostos os Convênios vigentes, os relatórios de gestão e Estaduais, unidades de saúde, agentes comunitários, equipes de saúde bucal e farmácias conveniadas ao "Programa Farmácia Popular" e as legislações pertinentes aos repasses financeiros e afins.

Ainda, é possível de se observar que outros programas e informações estão disponíveis ao internauta. A quantidade de *links* de acesso é tão diversificada que dificulta o usuário a encontrar a informação que busca, o que pode ser solucionado na utilização do "Portal de A a Z", que classifica alfabeticamente as campanhas. Neste mecanismo é possível buscar um termo específico em todo o *site*, evitando procurar a informação desejada apenas pela página principal.

A parte final do *site* dispõe outros Programas do Ministério (organizados de acordo com o grande grupo a que estão relacionados), informações sobre o Sistema Único de Saúde, sobre o Ministério da Saúde e, bem abaixo, o número da Ouvidoria Geral do SUS bem como o endereço físico do Ministério, seu telefone de contato e "Carta SUS", local onde pode ser consultado o andamento de requerimentos por meio de cartas enviadas. Ao lado disto estão ainda alguns *sites* relacionados ao trabalho do Ministério e que podem ser de interesse dos internautas que buscam o Ministério da Saúde.

---

[219] Cada um dos itens do *menu* apresenta informações de extrema relevância ao cidadão que deseja manter-se atualizado quanto as iniciativas do Ministério, respeitando inúmeros pontos da Lei de Acesso à Informação. É o caso de todos os itens elencados, que estão previstos no art. 8º da Lei, ou seja, o registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; os registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; os registros das despesas; informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; os dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. BRASIL. **Lei nº 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: 20 mar. 2014.

[220] BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde com Transparência.** Disponível em: <http://aplicacao.saude.gov.br/portaltransparencia/index.jsf>. Acesso em: 20 jun. 2014.

Quantos às publicações nos dois espaços *online* do Ministério da Saúde, algumas modificações foram observadas. Enquanto o blog no princípio tinha 06 (seis) postagens diárias como máximo (com a exceção pouquíssimos dias que superaram esse número), posteriormente em muitos dias se observa 06 (seis) ou 07 (sete) postagens, enquanto em outros apenas uma. Também como diferença se pode citar o fato de que em vários sábados o *blog* foi atualizado, o que não acontecia antes.

A lista de temas tratados no *Blog* da Saúde é grande e variada, pois poucos são os assuntos que se repetem: como exemplo, citam-se esclarecimentos sobre o vírus ebola, que no mês de outubro constantemente era alvo de dúvidas dos cidadãos, bem como ações do "Outubro Rosa", mês dedicado à saúde das mulheres (uma iniciativa parecida com o novembro azul, que se dedica aos homens). Quando comparado aos temas das notícias do *site* oficial, tem-se que o *blog* sempre apresenta as principais, mas com atualizações muito mais rápidas, pois possui a possibilidade de postar novas sem a necessidade de tirar as anteriores (no Portal Oficial o espaço para as notícias "destaque" é menor).

Outro detalhe importante é que a informação repassada ao internauta é muito mais completa, ou seja, por ser um espaço com menos postagens, é possível que estas sejam mais específicas. Um exemplo disto é a Campanha de vacinação contra HPV, muito divulgada no mês de abril e que no *blog* pode ser tratada com maior profundidade e inúmeras vezes. O mesmo ocorre no que se refere às dúvidas sobre o vírus ebola, que no *blog* é abordado com frequência e visa sanar as dúvidas e tranquilizar a população. Por ter maiores informações sobre vacinas, segurança, locais e horários de prestação de serviços, entre outros, o *blog* aparentemente serve como um local de rápido acesso onde informações mais específicas são prestadas, além de atuar como um suporte à conta do Ministério da Saúde no *Facebook*, próxima ferramenta a ser tratada, que diversas vezes o indica como fonte para quem desejar saber mais sobre o assunto. Já no pertinente ao Portal, no que se refere às notícias, serve apenas como um canal de divulgação, embora esta ocorra de forma mais lenta e limitada (o internauta deve ingressar na "segunda camada" do *site* para acessar a informação, diferente do *blog* e da página no *Facebook).*

Um importante detalhe é a total ausência de participação popular/internauta nos conteúdos postados no *blog*. Apesar de trazerem mais informações, em absolutamente todos os *posts* do mês de abril, por exemplo, o número de comentários foi zero. O mesmo se repetiu em outros meses, como é o caso do mês de outubro. No entanto, nas imagens capturadas em outubro se observa que neste mês a caixa de comentários não aparecia ao usuário. A desativação dos comentários não foi explicada pelos gestores do *blog*, motivo

pelo qual pode estar relacionada com o período eleitoral deste período. De qualquer maneira, nos meses posteriores, como em novembro, a opção já estava novamente habilitada.

Por ser um ambiente que proporciona interatividade, é com surpresa que se concluiu a inexistência de interação no *Blog da Saúde*. Se o governo deseja fortalecer seus princípios de democracia e diálogo aberto com o cidadão, bem como criar a cultura de acesso à informação, proibir os comentários em um ambiente *online* no mínimo é contraditório a essas aspirações.

Por fim, ao analisar as poucas modificações ocorridas no Portal da Saúde, observou-se que as notícias presentes no *site* estavam em consonância com as Campanhas realizadas, mas permaneciam por dias inalterados, modificando-se muito pouco e sem muita frequência. Sendo esta a característica de *sites*, no sentido de manterem-se mais fechados e sem muitas modificações devido a maior dificuldade e controle no repasse de informações, observa-se que o Portal da Saúde possui sua natureza muito parecida com um grande banco de dados para acesso da população ao que lhe convém, em um sentido de fornecimento ativo de informações. Este fato é confirmado diante da falha transparência passiva disponibilizada, em que as ferramentas estão disponíveis, mas a resposta do Ministério tarda muito ou nunca chega[221].

Conclui-se que modificações realizadas no *site* oficial do Ministério da Saúde foram irrisórias, ocorrendo apenas no pequeno espaço dedicado as notícias e com a alteração da localização de determinadas informações na página. Todas as abas, imagens e organização do *site* se mantiveram inalteradas, como se comprova na comparação entre o *layout* do *site*, em que apenas se reposicionou o espaço dos vídeos e imagens. Assim, a natureza menos dinâmica de *sites* fica comprovada diante deste exemplo governamental, que acaba por utilizar-se de outras ferramentas *online* para acessar o cidadão e fornecer informações necessárias para o fortalecimento da democracia e, neste caso, da própria saúde de quem está informado.

[221] Como o objetivo de testar o sistema que disponibiliza que o cidadão requeira informações (transparência passiva), foram enviadas duas mensagens com perguntas ao Governo Federal nos meses de maio e junho de 2014, que tinham como objetivo apenas perguntar quem eram os responsáveis pelas publicações realizadas nos três ambientes do MS. A única resposta recebida foi 15 (quinze) dias depois, e informava que a pergunta seria encaminhada à ouvidoria do SUS. Depois de passados mais de oito meses, nenhuma informação foi enviada (as mensagens enviadas e o acompanhamento dos pedidos encontram-se em anexo).

3.3 Ministério da Saúde e ferramentas de comunicação social

As ferramentas do tipo redes sociais *online* também são utilizadas pelo Ministério da Saúde. Inicialmente, deve-se ressaltar que por redes sociais se compreende a interação entre pessoas, uma troca social, "[...] um grupo de pessoas, compreendido através de uma metáfora de estrutura, a estrutura de rede"[222]. Assim, não se confunde o conceito de rede social com o de *sites* de redes sociais, porque este último é a rede social, que já existia no "mundo físico", transportado para o mundo *online.* De acordo com Raquel Recuero, um *site* não é uma rede social, uma vez que "[...] proporciona conexões para as pessoas mas, em última análise, são as pessoas que constroem as redes"[223]. Ou seja, na verdade os *sites* de redes sociais são apenas "[...] espaços utilizados para a expressão das redes sociais na Internet"[224].

A grande diferença das redes sociais *online* e outras ferramentas também mediadas por computador é a forma como possibilitam a visibilidade e a articulação de redes sociais estabelecidas *off-line*. Assim, as redes sociais na Internet não excluem as redes já existentes, sendo possível, ao contrário, manter conexões existentes no "mundo físico". Ademais, estando disponíveis no mesmo lugar, as redes sociais virtuais não existem isoladamente, possibilitando que um usuário utilize mais de uma ao mesmo tempo[225]. Inserem-se nesta categoria de redes sociais *online*: os *fotologs*, os *webblogs*, as mídias de micro mensagens (como o *Twitter*) e outros sistemas bastante conhecidos, como o *Facebook*[226].

O Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais, lançado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência (SECOM), indica que as "[...] redes sociais, ainda que aplicadas na Internet, são apenas uma categoria das ferramentas de mídia social, que

---

[222] RECUERO, Raquel. Rede Social. In: SPYER, Juliano (Org). **Para entender a internet:** noções, práticas e desafios da comunicação em rede. 2009. Disponível em: <www.esalq.usp.br/biblioteca/PDF/Para_entender_a_Internet.pdf> acesso em 10 jul. 2014. p. 25.
[223] Ibidem. p. 25.
[224] RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009. Disponível em: <http://www.ichca.ufal.br/graduacao/biblioteconomia/v1/wpcontent/uploads/redessociaisnainternetrecuero.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2014. p. 94-105.
[225] Ibidem. p. 105.
[226] Ibidem. p. 101-102. Passim.

depende da interação das pessoas"[227]. Essas ferramentas de mídia social "[...] são sistemas online projetados para permitir a interação social a partir do compartilhamento e da criação colaborativa de informação nos mais diversos formatos"[228], além de permitir que conteúdos possam ser postados por qualquer pessoa, com um grau muito baixo de custo de produção e distribuição[229]. Podem ter formatos diferentes, de acordo com o *site* ou o modelo de mídia a ser utilizado e, como exemplos de ferramentas, além daqueles trazidos por Raquel Recuero, podem ser citados a *Wikipedia*, o *MySpace*, o *Last.fm*, o *Youtube* e o *Second Life*. Apesar do grande número de redes sociais *online* utilizadas pelo Governo, uma em especial ganha destaque quando se analisa a atuação do Ministério da Saúde: o *Facebook*.

O *Facebook*, criado inicialmente para um público específico, os jovens que concluíam o *high school* (ensino médio) nos Estados Unidos e normalmente perdiam contatos em razão da mudança de cidades e de estudos, é uma das redes sociais na Internet mais utilizadas no mundo[230]. Basicamente, a estrutura da página consiste em perfis pessoais e comunidades, também chamadas de grupos, aos quais se podem adicionar aplicativos, ou seja, jogos, testes, *feeds* (que são as atualizações de determinados usuários ou páginas), etc. Além disso, o *site* possibilita a opção "curtir", que significa que o "[...] usuário se identificou com aquele conteúdo/aquela marca. Todos os seus cliques, comentários e postagens ficam registrados em sua própria página, alimentando-a com conteúdo referente a tudo o que o usuário fez, gostou ou desgostou desde que passou a utilizar a rede"[231].

Assim o *Facebook*, por meio destas ações, propicia interação entre os sujeitos nele inseridos, uma vez que qualquer conteúdo postado pode ser objeto de comentários ou curtidas. Para o cidadão que faz uso dos perfis ou páginas do Governo, em especial, esta possiblidade de contato imediato representa uma grande mudança em comparação aos outros meios já existentes, em que o simples envio de reclamações ou a própria discussão

---

[227] BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais.** Disponível em: <http://www.secom.gov.br/ sobre-a-secom/acoes-e-programas/comunicacao-digital/redes-sociais/publicacoes/manual-de-redes-sociais->. Acesso em: 12 jul. 2014. p. 08.
[228] Ibidem. 2014. p. 07.
[229] Ibidem. 2014. p. 07.
[230] RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009. Disponível em: <http://www.ichca.ufal.br/graduacao/biblioteconomia/v1/wpcontent/uploads/redessociaisnainternetrecuero.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2014. p. 101-102.
[231] BRASIL. Op. Cit.

sobre temas de interesse público eram impossíveis ou extremamente burocráticas e/ou lentas.

A página do Ministério da Saúde foi criada no dia 1º de janeiro de 2008. De acordo com o item "sobre", a missão da utilização desta ferramenta é a "Qualificação do SUS por meio do diálogo com a população"[232]. Com este objetivo, observa-se que o canal foi criado com o intuito de atender a demanda social de maior participação popular, além de abrir possibilidades para que o internauta que escolher esta via de comunicação possa contribuir com melhorias para o Ministério. Não há maiores especificações acerca desta missão, mas dela se depreende que o objetivo inicial é a abertura da administração ao cidadão.

No mesmo item está disponível a descrição da página, na qual consta: "Página oficial de relacionamento com os usuários, atendimento à população e divulgação de campanhas, agendas, programas e ações do Ministério da Saúde". Com isto, pode-se inferir que a Página do Ministério da Saúde no *Facebook* intenta fornecer ao menos alguns pontos básicos previstos no art. 8º da Lei nº 12.527/11, como previsto em seu parágrafo primeiro (especificamente no inciso V), em que os órgãos públicos são obrigados a informar ao cidadão, de forma ativa e pelos meios mais eficazes, as principais atividades realizadas.

Sendo a saúde um tema que interessa a todos, independente de sexo, faixa etária e classe econômica, a iniciativa do Ministério ao escolher o *site* de rede social mais usado no Brasil vai ao encontro das diretrizes do Programa de Governo Eletrônico no Brasil. Está expresso que a inserção do Governo à *Web 2.0* e aos novos canais proporcionados pela Internet é algo necessário, sem ignorar, entretanto, que esta mudança impõe a necessidade de atualização e cuidados por parte dos administradores no uso das redes sociais[233]. Esta preocupação também é presente na Página do Ministério da Saúde no *Facebook*, que será apresentada a seguir[234].

A primeira imagem da página é seu "cabeçalho", que possui uma "foto de capa", ou seja, uma imagem de fundo, sendo que estas sempre eram algumas campanhas

---

[232] BRASIL. Ministério da Saúde. **Página do Ministério da Saúde no *Facebook***. Disponível em: <https://www.facebook.com/minsaude/info>. Acesso em: 20 jun. 2014.

[233] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da informação. **Governo Eletrônico.** Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/redes-sociais/?searchterm=redes%20sociais>. Acesso em: 02 jun. 2014.

[234] Como referido na introdução deste trabalho, para a análise foram escolhidos dois meses do ano de 2014, o mês de abril e o mês de outubro, com o intuito de que houvesse um lapso temporal suficiente para se produzirem possíveis mudanças e observando que o mês de outubro, por ser eleitoral, poderia apresentar particularidades.

promovidas pelo órgão, modificadas a cada 10 (dez) ou 15 (quinze) dias. Também desde a primeira observação estava disponível aos usuários as "Regras para participação dos Internautas", mantidas sempre inalteradas. Além disso, ficavam visíveis as fotos postadas pelo órgão, o número de curtidas (ou de fãs) e o número de "pessoas falando sobre isso" e opções de campanhas específicas em aplicativos, que podem ser escolhidos pelo usuário e nos quais, dentro da página do Ministério, serão abertos ambientes com cartazes e informações específicas do tema[235].

Posteriormente algumas modificações foram observadas, como, por exemplo, o número de curtidas, que em um período de seis meses, por exemplo, teve um crescimento de 400 (quatrocentos) mil novos seguidores[236]. Outra diferença também foi a supressão do número de "pessoas falando sobre isso".

Abaixo do topo fixo da página *online* ficam os *posts* criados pela equipe gestora da página, do mais recente ao mais antigo, que pode ser visualizado ao rolar o cursor para baixo. De forma geral, os *posts* cumprem os objetivos descritos no item "Sobre", pois versam acerca de campanhas, informações à população no pertinente à saúde e a doenças e divulgação de programas e ações do Ministério.

As postagens realizadas no *Facebook* durante o mês de abril, por exemplo, somam mais de 300 (trezentos). De acordo com a observação realizada, o número de postagens na Página do *Facebook* do Ministério da Saúde permaneceu bastante alto durante todos os dias deste mês, mantendo uma média de 13 (treze) postagens diárias, sendo que o mínimo foi de 06 (seis) *posts*, em finais de semana, e o máximo foi de 15 (quinze), ocorrido em uma quarta-feira.

Em comparação a outros meses houve uma redução do número de postagens. No mês de outubro, por exemplo, foram 175 (cento e setenta e cinco), pouco mais da metade do número do mês de abril. Atribui-se esta diminuição ao fato de que, por ser o mês das eleições de 2014, muitos temas foram "inativados" devido a regramentos da legislação eleitoral[237]. O número de publicações também foi mais baixo, sendo que o dia com maior

---

[235] BRASIL. Ministério da Saúde. **Página do Ministério da Saúde no Facebook**. Disponível em: <https://www.facebook.com/minsaude/timeline>. Acesso em: 1º abr. 2014.

[236] Em meados de dezembro, este número já ultrapassava um milhão de seguidores. BRASIL. Ministério da Saúde. **Página do Ministério da Saúde no Facebook**. Disponível em: <https://www.facebook.com/minsaude/timeline>. Acesso em: 12 dez. 2014.

[237] No dia 08 de julho de 2014 a página do *Facebook* do Ministério da Saúde publicou uma lista de páginas que ficariam inativas em razão das eleições: aleitamento materno; Ministério da Saúde – saúde mais perto de você; Departamento de DST, AIDS e hepatites virais; seja um doador de órgãos. Seja um doador de vidas; Combata a dengue; Programa nacional de imunizações – PNI; Doe sangue; Ministério da Saúde – Tuberculose; Ministério da Saúde – campanha contra AIDS; Hepatites virais.

número de *posts* ocorreu em uma terça, sexta e quarta-feira, com 08 (oito) publicações cada e o menor em um domingo, com apenas duas.

O número das postagens ininterruptas atende à instantaneidade e à rotatividade que páginas como o *Facebook* requerem de seus usuários. Como ressaltado no Manual de Redes Sociais do Secom, é necessário que a Administração esteja sempre atenta aos comentários e possíveis rumores existentes na rede, preparando-se para evitar que algo inverídico se torne verdade ao ser "repetido muitas vezes"[238]. Além das características da rede social *online*, a página do Ministério da Saúde tem a obrigação de alcançar o máximo de internautas possível e manter seus "fãs", sem se olvidar de conscientizar e informar os cidadãos sobre as campanhas de saúde em andamento.

Observa-se que há uma média de postagens durante os dias de semana, considerados dias em que os internautas estão mais conectados[239]. As modificações ocorreram nos finais de semana, que em geral apresentam menos postagens por dia, justamente pelo fato de que nestes dias os internautas não permanecem tanto tempo diante de um computador como durante os de trabalho e/ou aulas.

Quanto aos temas abordados pelo Ministério da Saúde, são bastante diversos, apesar de muitas campanhas serem postadas inúmeras vezes[240]. Seguindo com o exemplo do mês de abril, das 335 (trezentos e trinta e cinco) publicações, quase metade – 138 (centro e trinta e oito) - referiram-se a apenas três temas do Ministério: o Programa Mais Médicos, a vacinação contra o HPV e a vacinação contra gripe. Ainda no rol dos mais publicados, entram as campanhas fixas contra dengue, de doação de sangue e contra a tuberculose, sendo outros temas menos frequentes, como campanhas para outras doenças, programas do Ministério, cursos, etc.

Dos programas mais postados, muitas foram as discussões ocorridas na Página do *Facebook*, sendo que as duas campanhas de vacinação eram relacionadas especificamente ao período mais intenso de aplicação da vacina, o mês de abril. Já as publicações do Programa "Mais Médicos" possuíam um teor mais próximo a uma divulgação positiva,

---

[238] BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais.** Disponível em: <http://www.secom.gov.br/ sobre-a-secom/acoes-e-programas/comunicacao-digital/redes-sociais/publicacoes/manual-de-redes-sociais->. Acesso em: 12 jul. 2014.

[239] BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Redes do Poder Judiciário**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/eventos/encontro_nacional_de_comunicacao _do_poder_judiciario/apresentacoes/MANUAL.pdf >. Acesso em 20 jun. 2014.

[240] Todas as campanhas relatadas na página do Facebook do Ministério da Saúde também são veiculadas no *blog* e no *site* oficiais. De fato, a iniciativa de conscientização e difusão da informação dos Programas Governamentais não mudam na comparação entre os três ambientes online; no entanto, a forma como eles são abordados varia, como se observa, por exemplo, quando se analisa o blog e suas postagens.

ou seja, ressaltavam os pontos positivos e evolutivos da iniciativa, no intuito de "convencer" os internautas de que o projeto é bem sucedido e merecedor de reconhecimento.

Desta forma, o que se visualiza nas postagens destes três temas são dois diferentes tipos de abordagem. Enquanto nas campanhas de vacinação a Administração visa divulgar informações importantes aos cidadãos e conscientizar acerca da importância das vacinas disponibilizadas pelas campanhas, ainda que para isso se utilize de diferentes formas de tratar do assunto - por exemplo, cita-se o uso de uma conversa entre meninas da faixa etária visada pela campanha contra HPV (figura 01), na divulgação do Programa Mais Médicos o que se percebe é uma promoção, a "venda de um produto ao consumidor".

Figura 01 - Campanha de vacinação contra HPV[241]

[241] BRASIL. Ministério da Saúde. **Página do Ministério da Saúde no *Facebook***. Disponível em: <https://www.facebook.com/minsaude/timeline>. Acesso em: 02 abr. 2014.

A importância do Programa "Mais Médicos" para a página do Ministério da Saúde no *Facebook* fica visível pelo número de postagens, empatado com a Campanha de vacinação contra HPV, a qual, no entanto, representa uma atividade que ocorre em um período específico e, por isso, possui uma intensificação na publicidade. No entanto, apesar da tentativa de consolidação e aceitação popular do Programa "Mais Médicos" por meio das postagens, devido à natureza participativa da página do *Facebook*, muitos foram os comentários negativos realizados, bem como os questionamentos e reclamações.

As Campanhas contra a Dengue, de incentivo a doação de sangue e de conscientização acerca da cura da Tuberculose também possuíram uma representatividade relevante em abril. Somam juntas 77 (setenta e sete) publicações, ou seja, aproximadamente 23% (vinte e três por cento) do total. Sendo campanhas permanentes, que divulgam os temas durante o ano inteiro, possuem um caráter de conscientização e retratam projetos em longo prazo, pois, ainda que a Campanha para a doação de sangue possa ter resultados mais imediatos, o objetivo final é a educação da população para temas importantes da saúde. Nesse sentido, não se espera apenas que os internautas saibam que a "tuberculose tem cura" e o tratamento é fornecido pelo Estado Brasileiro, mas que a informação seja propagada e cada vez mais brasileiros adquiram este conhecimento.

Em comparação ao mês de outubro, se observou uma mudança nos temas abordados pelo Ministério da Saúde, que diversificou as informações prestadas ao internauta. Desta maneira, nenhum tema foi repetido exaustivamente, como em abril, sendo que os três primeiros temas mais tratados, numericamente, somam 51 (cinquenta e um) *posts*. O primeiro da lista são publicações sobre cuidados com crianças – 14 (catorze postagens); em segundo lugar, dois temas empatados, versando eles sobre cuidados com os dentes e doação de órgãos – 13 (treze) postagens cada. E, por fim, o terceiro tema mais visualizado foram informações sobre o câncer de mama, com 11 (onze) aparições[242].

A principal diferença entre estes meses exemplificativos é que o número de postagens que visa "vender" programas governamentais (como o Mais Médicos, por exemplo) diminuiu essencialmente, sendo que no segundo mês os quatro primeiros temas mais publicados eram de interesse direto do cidadão, ou seja, visavam informa-lo sobre importantes cuidados com a saúde.

[242] Dados obtidos da compilação realizada pela autora com o acompanhamento diário durante o mês de outubro na Página do Ministério da Saúde no *Facebook.*

Isto também se observa na lista de todos os temas tratados, pois 37 (trinta e sete) foram abordados apenas uma vez[243] e 11 (onze) apenas duas vezes. De fato, no mês de outubro as publicações se caracterizaram pela diversidade, pois o Ministério da Saúde optou por tratar de temas diversos, mas numericamente inferiores ao mês de abril.

Entre estes temas, dois foram os que mais se destacaram, ainda que tenham um número pequeno de publicações: a discussão de medidas do governo para a redução de partos por meio de cesariana e as publicações referentes ao vírus ebola, que amedrontou o mundo por muitos meses em 2014 e segue vitimando pessoas.

O primeiro tema, sobre o parto humanizado, foi lançado justamente no mês do "outubro rosa", que visa tratar da saúde da mulher. De acordo com as informações do Ministério da Saúde, no Brasil o número de cesarianas realizadas sem necessidade é muito alto, sendo que se submeter a uma cirurgia desnecessária causa riscos tanto para a mãe quanto para o bebê. Por este motivo, apresentou o objetivo aumentar o número de partos normais, o que foi recebido de formas divergentes pelos internautas. Enquanto alguns apoiam a medida, outros entendem que o sistema "precário" de saúde no Brasil não permite que os partos normais sejam realizados com segurança, além de defender que a mulher tem o direito de escolher como prefere dar à luz. A proposta do Ministério da Saúde é justamente ouvir todos os interessados para construir uma política nacional sobre o tema, e o assunto segue sendo estudado.

Já no pertinente ao vírus ebola, ainda que muitos internautas tenham questionado anteriormente e o *blog* da saúde tenha esclarecido algumas dúvidas sobre o tema, foi quando surgiu a primeira suspeita do vírus no Brasil que a página resolveu pronunciar-se. Assim, no dia 10 de outubro foram 05 (cinco) publicações sobre o tema, incluindo a participação ao vivo do Ministro da Saúde, Artur Chioro, que, por meio da iniciativa "Face-to-face" sanou dúvidas de diversos usuários e seguidores da página. Ao todo, estas cinco publicações somaram quase 25 (vinte e cinco) mil curtidas, mais de 1.500 (mil e quinhentos) comentários e 45 (quarenta e cinco) mil compartilhamentos[244].

Por meio destes exemplos, é essencial que se observe a forma como o Ministério busca construir suas Campanhas. De forma geral, todas as publicações trazem alguma imagem e a informação que desejam propagar. No entanto, algumas em especial trazem

[243] É o caso de informações sobre doenças (como a leptospirose, o tétano, psoríase, entre outros) ou sobre dias dedicados a determinados temas (como dia mundial de lavar as mãos, dia mundial da menopausa, dia nacional de prevenção da obesidade, etc.).
[244] Depois de alguns dias, o caso suspeito de ebola não foi confirmado, e o tema, apesar de aparecer em alguns momentos, não foi mais abordado com tanta intensidade.

formas inovadoras de divulgação, como é o caso da utilização de um "bate-papo", na figura 01, ou a escolha de um cantor famoso[245] para protagonista da Campanha contra a tuberculose. Também se pode perceber que a página buscou reconhecer inúmeros profissionais da saúde, realizando postagens no dia do médico, dia do anestesista, dia do dentista, dia do terapeuta ocupacional e fisioterapeuta, dia do agente comunitário de saúde.

Dos comentários realizados pelos usuários, observa-se que muitos possuem o teor político, criticando o Governo e a saúde no Brasil, e outros perguntam acerca dos temas publicados, por exemplo, quando o Ministério deu dicas de como proceder quando alguém tem febre[246]. Normalmente os gestores da página respondem aos primeiros comentários, dependendo da visibilidade do *post*, indicando frequentemente leituras do *Blog* da Saúde. Quando a resposta não é simples, recomendam que a pessoa busque auxílio médico ou explicam que irão pedir auxílio dos consultores sobre saúde do Ministério.

Por estes comentários, fica claro que os responsáveis pela página no *Facebook* não possuem formação médica, necessitando de respaldo de profissionais da saúde para responder e criar campanhas. No intuito de saber mais sobre os responsáveis pelos ambientes *online* do Ministério da Saúde, utilizou-se do canal de comunicação com o usuário do Portal da Saúde, pedido que, apesar de estar no sistema, nunca foi respondido.

Este canal de comunicação do Portal da Saúde é frequentemente indicado como uma solução para as reclamações dos usuários nos *posts* do *Facebook* do Ministério da Saúde, assim como o 136, número da ouvidoria do MS. Neste sentido, percebe-se que a página busca informar os internautas, mas não serve como uma ferramenta para receber reclamações ou resolver questões referentes à saúde, ainda que diversas vezes seja reiterado o fato de que no Brasil a saúde é descentralizada e não cabe ao governo federal a responsabilidade por determinados fatos.

[245] Para a campanha de contra tuberculose, o garoto propaganda do Ministério da Saúde era o cantor de pagode Thiaguinho, que é conhecido nacionalmente e que se curou da mesma doença.
[246] Publicado no dia 02 de outubro de 2014, o tema teve mais de 21(vinte e uma) mil curtidas e quase 2.800 (dois mil e oitocentos) compartilhamentos.

CONCLUSÃO

O uso de ferramentas tecnológicas transformou-se de uma iniciativa diferenciadora a uma (quase) obrigação para todos aqueles que devem comunicar-se com o cidadão. É o caso dos governos da modernidade, que a cada dia são mais exigidos a ser transparentes e a fortalecer os meios democráticos de tomadas de decisão, e que, por isso, vêm utilizando-se principalmente da Internet como facilitadora destas tarefas.

A Internet pode ser considerada uma ferramenta útil por facilitar a comunicação, a expressão e o acesso a informações, mas não se pode olvidar que também dela derivam alguns problemas de complexa resolução. Inicialmente, a própria facilidade de comunicação pode acarretar em discursos prejudiciais a outras pessoas, como é o caso dos discursos de ódio ou de ofensas publicadas *online*. No mesmo sentido, a liberdade de expressão quando não corretamente utilizada gera consequências indesejadas e até mesmo um comportamento antissocial, em que já não existem "restrições" ao que se fala, ou melhor, se publica. Por fim, e em um âmbito mais amplo, a facilidade da publicação de informações, ao invés de auxiliar na formação de cidadãos informados e politicamente perspicazes, pode resultar em pessoas confusas ou totalmente ignorantes, uma vez que devido a grande quantidade de dados, muitos podem ser incorretos, inverídicos ou duvidosos.

Publicar conteúdos *online* é tarefa fácil nos dias de hoje. No entanto, se o "fornecedor" de informações não for comprometido com a verdade ou não possuir o mínimo de ética para "informar", o resultado é a formação de pessoas com ideias totalmente desconectadas da realidade. É o que se pode entender pelo problema da desinformação da atualidade. O acesso a notícias e dados é tão grande que muitas vezes mais atrapalha do que concede respostas, gerando desinteresse ou confusão.

Ademais, quando se tratam de ferramentas tecnológicas, é impossível não retomar o tema da exclusão e do analfabetismo digital, presente no Brasil e na maioria dos países em desenvolvimento. O simples acesso à rede Internet do Brasil, atualmente, não ultrapassa metade da população. Entre os que acessam, uma grande parte não possui conhecimentos para utilizar-se dos recursos para fins informativos ou verdadeiramente úteis para si e para a sociedade, entendendo a rede apenas como um meio de interação em redes sociais ou como entretenimento, de diversas maneiras.

Esse uso superficial da rede mundial de computadores reflete a sociedade como vem sendo construída desde o início da vida humana: crianças crescem com inúmeras ferramentas tecnológicas e muitas as utilizam como meio de distração, começando normalmente com a televisão. O resultado disto é a simplificação destes recursos como meros entretenimentos e, quando este indivíduo tem idade suficiente para acessar outros tipos de ferramentas, como é o caso da Internet, já não possui mais ganas de buscar, aprender e extrair dela novas possibilidades. São pessoas que já não veem outra utilidade para estes "aparelhos" que não utiliza-los como distração.

Por este motivo, é muito complexo para alguns entender as potencialidades da Internet, bem como os novos caminhos que ela promete traçar para aqueles que dela (bem) se utilizarem. E se essa dificuldade é encontrada em pessoas que possuem intimidade com estes recursos, é facilmente perceptível que para aqueles que não têm qualquer proximidade existem obstáculos ainda maiores.

Não obstante todos estes entraves, o governo brasileiro vem trabalhando há mais de quinze anos na construção de *sites* e outros ambientes *online* no objetivo de disseminar informações e facilitar alguns serviços e obrigações que deve ofertar ao cidadão. Isto porque as características positivas da Internet também são muito fortes, principalmente pela possibilidade de um fluxo incessante de conhecimento e comunicação por meio desta rede.

Sendo a informação moeda de poder na atualidade, entende-se que somente com ela o indivíduo pode empoderar-se, no sentido de fortalecer-se e ter vez e voz, tanto política como socialmente. Entende-se que cidadãos bem informados podem participar de decisões, opinar e discutir, e ao final contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e voltada a seus cidadãos. Por este motivo, também muitos são os interessados em que a "desinformação" prevaleça. No entanto, utilizando a rede como um fio conector de culturas, conhecimentos e pessoas é possível extrair o que ela de melhor pode oferecer aos indivíduos.

De certa forma, é possível comparar a Internet como um lugar onde a "fala ideal" pode ser concretizada, pois, em tese, àqueles que acessam é possível estar no mesmo ambiente e ter a mesma oportunidade de expressar-se ou acessar conteúdos, sem diferenças sociais, culturais ou econômicas. De fato, no pertinente ao papel da Internet para o fortalecimento da democracia, pode-se compara-la com a ágora grega de diversas maneiras, inclusive pelo fato de que não é a totalidade da população que é considerada como um "cidadão da pólis" – na antiga Grécia, os cidadãos eram um pequeno grupo de

homens brancos e livres, e hoje, ainda que o acesso esteja crescendo, também não é a totalidade da população mundial que acessa a rede Internet.

No entanto, as informações governamentais prestadas na rede, principalmente aquelas que se relacionam com temas de direitos humanos, como é o caso da saúde, muitas vezes não necessitam chegar diretamente a cada cidadão para resultar em uma população mais informada. Isto porque, sendo tema de grande interesse, é possível que uma única pessoa receba estes dados, mas muitas outras sejam atingidas. Como um exemplo, podem-se citar campanhas de vacinação ou prevenção de certas enfermidades, temas discutidos no dia-a-dia da população, em diversos ambientes (escola, trabalho, etc).

Do acompanhamento dos três recursos eletrônicos utilizados pelo Ministério da Saúde (MS) Brasileiro, o *Blog* da Saúde, o Portal da Saúde a página do MS *Facebook*, foi possível observar mudanças no posicionamento do Governo. Desde o princípio se observou um grande número de publicações direcionadas ao cidadão, nos três ambientes. No entanto, a periodicidade variava de forma decisiva em cada tipo de página, sendo que o MS no *Facebook* sempre teve mais publicações e rotatividade de informações e o Portal menos, com poucas notícias veiculadas na página principal e que não eram atualizadas com frequência.

O *Blog* da Saúde, por sua vez, constituiu-se em um "meio termo" entre a página do *Facebook* e o *site* do Ministério da Saúde, pois possui maior interatividade que o *site* e menor frequência que a oferecida pela rede social *online*, ao mesmo tempo em que oferece mais informações que esta última e menos que o *site*. Neste sentido, o *Blog* da Saúde apresenta-se como um espaço alternativo ao Portal da Saúde e à Página do Ministério do *Facebook*, sendo mais formal e completo que esta última.

No entanto, observa-se que a interação entre os *posts* do *blog* e os internautas é inexistente, sendo impossível medir por meio da observação o quanto estas informações realmente atingem o cidadão (internauta). Ademais, enquanto em alguns períodos as publicações não existiam (por desinteresse dos usuários ou por filtragem dos gestores do *blog)* em outros elas foram desativadas pelo próprio Ministério, sem qualquer tipo de aviso ou motivos aparentes. Por estes motivos, o *Blog* da Saúde possui um papel complementar entre os outros dois espaços, diferenciando-se deles justamente pela quantidade de informações apresentadas e pela possibilidade (não efetiva) de participação existente, e apresenta-se como uma "média" da página do MS no *Facebook* e o Portal da Saúde.

A página do MS no *Facebook*, apesar de possuir mais publicações e participação internauta devido a possibilidades de curtidas, comentários e compartilhamentos, possui o teor de atrair a atenção dos usuários para as campanhas do Ministério, indicando com frequência conteúdos do *blog* e do Portal Oficial. Ademais, por ser visualizado com por um público maior, muitas vezes contribui na disseminação dos conteúdos, contemplando o objetivo governamental de fornecer informação e o interesse dos cidadãos. Em inúmeras publicações da página, por exemplo, o que se percebe são internautas "marcando" outros, ou seja, o próprio usuário indica à outra pessoa as informações que podem lhe interessar. Assim, o MS atinge diretamente os seguidores de sua página, indo ao encontro destes em seus perfis da rede social *online*, mas também amigos e conhecidos de seus "fãs", que entre si se indicam os assuntos relevantes de acordo com suas próprias preferências.

No pertinente ao Portal Oficial, como é característico de *sites*, possui uma grande quantidade de informações sobre o Ministério da Saúde, seus programas e últimas notícias. No entanto, em sua página inicial, poucos são os elementos que se modificam ao longo dos dias, sendo que durante meses as duas únicas diferenças foram a atualização de notícias e a posição de alguns componentes do *site* (mais para baixo, para cima, ou para o lado oposto). O restante do Portal permaneceu exatamente igual e sem qualquer interatividade com o cidadão (com a exceção do sistema de ouvidoria do SUS que se encontra ali hospedado, ainda que não seja muito efetivo).

Ainda que possuam diferenças elementares, os três espaços *online* do Ministério da Saúde utilizam-se das mesmas publicações do Ministério da Saúde, sejam elas campanhas, esclarecimentos ou atualizações sobre a saúde no Brasil. Observou-se que no princípio as publicações eram mais numerosas, mas versavam sobre uma menor variedade de temas, tendo entre os mais recorrentes o "Programa Mais Médicos", que foi recebido com bastante resistência pela parcela médica do país – e a polêmica sobre o programa é facilmente perceptível nos comentários dos internautas na página no *Facebook*.

No entanto, meses mais tarde, as publicações do Ministério da Saúde modificaram seu teor, sendo que, se numericamente diminuíram, tiveram seus conteúdos ampliados, incluindo inúmeras doenças, campanhas e informações sobre saúde. Também ocorreu uma maior interação entre o Ministro da Saúde e os internautas, como é o exemplo do "bate-papo" ao vivo realizado para tratar sobre o tema da disseminação do vírus Ebola, que preocupou muito os brasileiros devido a sua grande taxa de mortalidade. Este exemplo demonstra que o MS está atento as necessidades do cidadão, e pode modificar suas pautas para atendê-las.

Ademais, dos últimos períodos analisados nenhum tema pode ser indicado como sobressaliente em número de postagens, ainda que o mês de outubro, por exemplo, tenha sido temático (Outubro Rosa e cuidados com a saúde da mulher).

Sobre a maneira como a informação relacionada à saúde é apresentada nos ambientes do Ministério da Saúde na Internet, tem-se que, ainda que não existam marcos jurídicos sobre o tema no Brasil, o órgão governamental brasileiro atende a alguns parâmetros já determinados pela União Europeia, como é o caso da determinação de que os conteúdos sejam úteis e transparentes ao usuário. O objetivo é que a saúde disponibilizada *online* não substitua a atuação médica junto a pacientes, pois não é possível que determinados diagnósticos sejam realizados virtualmente – sob pena de sérios riscos a saúde do paciente.

Neste sentido, em diversos momentos o Ministério da Saúde (na Internet) dá informações e sana dúvidas dos internautas, buscando sempre que necessário o auxílio de profissionais competentes do próprio Ministério – como é recomendado pelos próprios Padrões Web para Governos Eletrônicos no Brasil. No entanto, é necessário ressaltar, muitas outras recomendações não são cumpridas, como é o caso da assinatura dos *posts* em *blogs,* que não ocorre no *Blog* da Saúde (as publicações são anônimas).

Ademais, é imprescindível retomar o tema da ausência de uma lei regulamentadora da proteção de dados no Brasil. Isto porque, sendo os dados relativos à saúde considerados sensíveis, e, por esta razão, passíveis de proteção integral e reforçada, se não houver uma legislação relativa ao tema, a privacidade dos titulares das informações utilizadas pelo governo não terá respaldo para ser protegida.

Em outras palavras, entre o interesse do cidadão de manter sua privacidade e o interesse do governo em utilizar de seus dados para "fins sociais" nunca haverá um equilíbrio, prevalecendo os objetivos do governo. Assim, para que o Governo brasileiro ingresse verdadeiramente na Sociedade Informacional, deverá também garantir que os direitos de seus cidadãos estejam garantidos diante dos riscos que desta se originam, como a violação da privacidade e da intimidade.

Por fim, dentro do contexto da Lei nº 12.527/11, imperioso ressaltar que ainda que o Portal da Saúde preencha grande parte dos requisitos por ela impostos, os outros dois ambientes, apesar de relevantes, não se vinculam à lei. Neste sentido, mesmo que a página do *Facebook* do Ministério da Saúde movimente e atinja muito mais cidadãos com suas publicações e campanhas, trata-se de uma liberalidade de seus gestores, que podem utiliza-la da forma como entenderem melhor. O mesmo passa com o *Blog* da Saúde, que

inclusive pode deixar de existir se não for parte da política do Ministério manter estes canais de abertura à população.

Desta forma, ainda que o Brasil caminhe no sentido de aumentar a transparência de suas ações, tem-se que a criação de uma Lei de Acesso à Informação sem a precedência de outras leis que a respaldem gerou diversas lacunas jurídicas, que deverão ser preenchidas com urgência para que algumas adversidades do uso das redes sejam regradas e evitadas. Ademais, a própria LAI brasileira por si já possui sérias lacunas, ao não prever que páginas diversas de Portais Oficiais sejam veiculadas e submetidas a ela. Por este motivo, apesar de todas as iniciativas governamentais, a Lei nº 12.527/11 ainda não representa a resposta esperada por uma sociedade ansiosa por mudanças sociais positivas e um país verdadeiramente democrático, que o Brasil tanto deseja ser.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leyes de Acceso a la Información en el mundo.** Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005.

AMARAL, Adriana; RECUERO, Raquel; MONTARDO, Sandra. (org) **Blogs.com:** Estudos sobre blogs e comunicação. São Paulo: Momento, 2009.

ANGÉL CRIADO, Miguel. **Internet no duerme... pero solo en los países ricos**. 25 out. 2014. Disponível em: <http://elpais.com/elpais/2014/10/22/ciencia/1413987541_759546.html>. Acesso em: 27 out. 2014.

APPIAH, Kwame Anthony. **La ética de la identidad.** Buenos Aires: Katz, 2007.

ARENDT, Hannah. **A condição humana.** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARTIGO 19: defendendo a liberdade de expressão e informação. **O Direito Público de Saber.** Jun. 1999. Disponível em: <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1797/12-04-26-REPORT-rtk-SP.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. **Blog da Saúde**. Disponível em: <http://www.blog.saude.gov.br/>. Acesso em: 15 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Redes do Poder Judiciário**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/eventos/encontro_nacional_de_comunicacao_do_poder_judiciario/apresentacoes/MANUAL.pdf >. Acesso em 20 jun. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 18 jun. 2014.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à informação pública:** uma introdução à Lei 12.527/11, de 18 de novembro de 2011. Brasília: 2011.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1. ed. Brasília, 2013.

BRASIL. **Decreto 3.294**, de 15 de dezembro de 1999. Institui o Programa Sociedade da Informação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3294.htm>. Acesso em: 5 jul. 2014.

BRASIL. **Decreto de 18 de outubro de 2000**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_197Decreto_de_18_de_outubro_de_2000.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 5.134**, de 07 de julho de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5134.htm>. Acesso em 2 jul. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.675**, de 20 de janeiro de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ _Ato2011-2014/2012/Decreto/D7675.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. **Lei 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: 20 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 7.115,** de 29 de agosto de 1983. Dispõe sobre prova documental nos casos que indica e da outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7115.htm>. Acesso em: 15 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Sociedade da informação no Brasil:** livro verde. Tadao Takahashi (org). Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4809.zip>. Acesso em: 23 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Página do Ministério da Saúde no Facebook**. Disponível em: <https://www.facebook.com/minsaude/timeline>. Acesso em: 12 dez. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Assessoria de Comunicação Social. **Política de Segurança**: Padrão de Regulagem da Participação dos Internautas. Disponível em: <http://www.slideshare.net/MinSaude/poltica-de-segurana-da-participao-dos-internautas-9982489>. Acesso em: 7 maio 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Assessoria de Comunicação Social. **Política de Moderação**: Padrão de Regulagem da Participação dos Internautas. Disponível em: <http://www.blog.saude.gov.br/images/arquivos/Politica_moderacao_Secom_formato.pdf>. Acesso em: 7 maio 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Página do Ministério da Saúde no *Facebook***. Disponível em: <https://www.facebook.com/minsaude/info>. Acesso em: 1º abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portal da Saúde**. Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/>. Acesso em: 1º abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde com Transparência.** Disponível em: <http://aplicacao.saude.gov.br/portaltransparencia/index.jsf>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Codificação.** Brasília: MP, SLTI, 2010. P. 5. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/padroes-brasil-e-gov-cartilha-de-codificacao/download >. Acesso em: 9 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **2 Anos de Governo Eletrônico**: Balanço de Realizações e Desafios Futuros. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_90balanco_2anos_egov.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portal de Governo Eletrônico do Brasil**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>. Acesso em: 2 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portal de Governo Eletrônico do Brasil**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/principios>. Acesso em: 2 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços**. 2007. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/indicadores-e-metricas-para-avaliacao-de-e-servicos>. Acesso: 15 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Guia de Administração**. Brasília: MP, SLTI, 2009. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/padroes-brasil-e-gov-guia-de-administracao/download>. Acesso em: 9 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Usabilidade.** Brasília: MP, SLTI, 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico. **Cartilha de Redação Web.** Brasília: MP, SLTI, 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da informação. **Governo Eletrônico.** Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/redes-sociais/?searchterm=redes%20sociais>. Acesso em: 2 jun. 2014.

BRASIL. **Portaria da Casa Civil nº 23**, de 12 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/portaria-da-casa-civil-no-23-de-12-de-maio-de-2000/download>. Acesso em: 5 jul. 2014.

BRASIL. **Programa de Governo Eletrônico Brasileiro**: ePWG - Padrões Web em Governo Eletrônico. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/padroes-brasil-e-gov>. Acesso em: 9 jul. 2014.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais.** Disponível em: <http://www.secom.gov.br/ sobre-a-secom/acoes-e-programas/comunicacao-digital/redes-sociais/publicacoes/manual-de-redes-sociais->. Acesso em: 12 jul. 2014.

CALDERÓN. C.; LORENZO, S. **Open Government**: Gobierno Abierto. Jaén: Algón Editores, 2010. Disponível em: <http://www.martinolivera.com.ar/data/gobierno-abierto.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2014.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

CETIC.BR. Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação. **TIC Domicílios e Usuários 2013**. Disponível em: <cetic.br/usuarios/tic/2013/A4.html>. Acesso em: 20 jul. 2014.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones**. 29 set. 2002. Disponível em: <http://wma.comb.es/Upload/Documents/eEurope2002.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2014.

CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE MÉDICOS. **Código de Deontología Médica**: Guía de Ética Médica. Jul. 2011. Disponível em: <http://www.actualderechosanitario.com/codigo_deontologia_medica_julio_2011_spain.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

CONSELHO DA EUROPA. **Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine**: Convention on Human Rights and Biomedicine de 4 de Abril de 1997. Disponível em: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/164.htm>. Acesso em: 19 nov. 2014.

DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

ESPANHA. **Lei 19/2013 de 9 de dezembro**. Dispõe sobre a transparência, aceso à informação pública e bom governo. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2014.

ESPANHA. Lei Orgânica 15/1999, de 13 de dezembro. Dispõe sobre a proteção de dados de caráter pessoal. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

FORTES, Vinícius Borges; BOFF, Salete Oro; CELLA, José Renato Gaziero. O poder da informação na sociedade em rede: uma análise jusfilosófica da violação da privacidade e dos dados pessoais no ciberespaço como prática de violação de direitos humanos. In: ROVER, Aires José; SANTOS, Paloma Maria; MEZZAROBA, Orides (org). **Governo Eletrônico e Inclusão Digital.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2014.

GALINDO AYUDA, Fernando. Democracia, internet y gobernanza: una concreción. **Sequência**, Florianópolis, n. 65, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552012000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 23 maio. 2014.

GARRIGA DOMÍNGUEZ, Ana. La protección de los datos personales em Internet: problemas actuales. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014.

GARRIGA DOMINGUÉZ, Ana. **Tratamiento de datos personales y derechos fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2009.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto. Lo íntimo, lo privado y lo público. **Claves de razón práctica,** n. 37, p. 14-24, 2003.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**: estudos midiáticos. Vol. VII, nº 3, p. 214-222, 2005.

GUICHOT, Emilio. **Transparencia y acceso a la información en el derecho europeo.** Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo: Sevilla, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Acción comunicativa y razón sin trasncendencia**. Barcelona: Paidós Studio, 2002.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Volume I. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HART, Herbert L. A. **O conceito de direito.** 3. ed. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2001.

HELD, David. **La democracia y el orden global.** Del Estado Moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona: Paidós, 1997.

HEREDERO HIGUERAS, Manuel. **La Directiva Comunitaria de Protección de los Datos de Carácter Personal.** Aranzadi: Pamplona, 1997.

LEMOS, André; LÉVY, Pierre. **O futuro da internet:** em direção a uma ciberdemocracia planetária. São Paulo: Paulos, 2010.

LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2003.

LIMBERGER, Têmis. **O direito à intimidade na era da informática:** a necessidade de proteção dos dados pessoais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MASUDA, Yoneji. **La sociedade informatizada como sociedade post-industrial.** Madrid: FUNDESCO/TECNOS, 1984.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/ publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2014.

MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade.** Tradução Pedro Madeira. Ed. Especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

OLIVEIRA, Rafael Santos de. Dos primórdios da Internet à blogosfera: implicações das mudanças nos fluxos informacionais na sociedade em rede. In: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de; SILVA, Rosane Leal da. (org.). **Direitos Emergentes na Sociedade Global:** Anuário do Programa de Pós-graduação em Direito da UFSM. Ijuí: Unijuí, 2013.

ONU. **Declaração Universal Dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf>. Acesso em 8 jul. 2014.

PAESANI, Liliana Minardi. **Direito e Internet**: liberdade de informação, privacidade e responsabilidade civil. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución.** 10. ed. Madrid: Tecnos, 2010.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique CARRERAS, Francesc de. LIMBERGER, Temis. GONZÁLEZ-TABLAS SASTRE, Rafael. **Constitucción Europea y Teledemocracia.** Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Bioética e intimidad: la tutela de los datos personales biomédicos. **Aldaba**. n. 32. 2004.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. La protección de los datos personales de caráter sanitario. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos humanos en la sociedad tecnológica.** Madrid: Editorial Universitas, 2012.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **Ciberciudadanía@o ciudadanía@.com?** Barcelona: Gedisa Editorial, 2004.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

PUBLICO.ES. **El número de muertos por ébola supera los 5.000**. 29 out.2014. Disponível em: <http://www.publico.es/internacional/553195/el-numero-de-muertos-por-ebola-supera-los-5-000>. Acesso em: 19 nov. 2014.

RECUERO, Raquel. Rede Social. In: SPYER, Juliano (Org). **Para entender a internet:** noções, práticas e desafios da comunicação em rede. 2009. Disponível em: <www.esalq.usp.br/biblioteca/PDF/Para_entender_a_Internet.pdf> acesso em 10 jul. 2014.

RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009. Disponível em: <http://www.ichca.ufal.br/graduacao/biblioteconomia/v1/wpcontent/uploads/redessociaisnainternetrecuero.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2014.

ROVER, Aires José. A democracia digital possível. **Revista Seqüência**, nº 52, p. 85-104, jul. 2006. Disponível em: <http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>. Acesso em: 15 mar. 2014.

SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. **A nova sociedade tecnológica:** da inclusão ao controle social. A Europa é um exemplo? Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. **La protección del derecho a la libertad informática en la Unión Europea.** Universidad de Sevilla: Sevilla, 1998.

SÁNCHEZ BRAVO, Alvaro. Nuevo Marco Europeo de protección de datos personales. In: Sánchez BRAVO, Alvaro. **Derechos Humanos y protección de datos personales en el siglo XXI.** Sevilla: Punto Rojo, 2014.

SANCHEZ BRAVO, Alvaro. Webs Relativas a la Salud en la Unión Europea: Calidad y Control. In: **Etica de la Vida y la Salud**: su Problemática Biojurídica. Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2008.

SÁNCHEZ, Alfonso Ayala. Democracia. In: SÁNCHEZ, Alfonso Ayala (coord). **Democracia en la Era Digital**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México: Série Doctrina Jurídica, 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventar la democracia.** 2. ed. Madrid: Sequitur, 2011.

SANTOS, P. M.; BERNARDES, M. B.; ROVER, A. J. **Teoria e prática de governo aberto:** Lei de acesso à Informação nos executivos municipais da Região Sul. Florianópolis: FUNJAB, 2012.

SARTORI, Giovanni. **Homo Videns:** la sociedade teledirigida. Madrid: Taurus, 1998.
SEN, Amartya. **Ideia de Justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Compania das Letras, 2011.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso**. Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

TRIBUNAL EUROPEU DE DIREITOS HUMANOS. Conselho da Europa. **Convenio Europeo de Derechos Humanos**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2014.

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31995L0046&from=PT>. Acesso em: 19 nov. 2014.

URIBE, Gustavo. LIMA, Daniela. LIMA, Galeno. **Manifestação contra Dilma reúne 2.500 pessoas em São Paulo**. 1º nov. 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1542047-ato-em-sao-paulo-pede-impeachment-de-dilma-e-intervencao-militar.shtml>. Acesso em: 12 nov. 2014.

APÊNDICES

Apêndice A – Matriz de observação no *blog*

BLOG				
CATEGORIA DE ANÁLISE	**SIM**	**NÃO**	**ESPECIFICAÇÃO**	**COMENTÁRIO**
POSTS				
O *blog* posta diariamente?				
Há identificação do autor do *post*?				
Contém *link* de direcionamento para outras páginas?				
Utiliza vídeos?				
Há espaço para terceiros publicarem no *blog*?				
Utiliza áudio?				
Utiliza infográficos?				
Utiliza outros recursos de linguagem?				
NATUREZA DOS POSTS				
Interno				
Externo				
Opinativo				
Avaliação Crítica				
CANAIS DE PARTICIPAÇÃO				
Disponibiliza e-mail de contato?				
Disponibiliza ações relacionadas às atividades diárias do Ministério?				
Disponibiliza agenda de atividades?				
Permite que sejam feitos comentários aos posts?				
Oferece *feedback* ao comentário?				
Permite download de arquivos?				
NATUREZA DOS COMENTÁRIOS				
Opinativo				
Avaliação Crítica				
Dúvida, pergunta, reivindicação				
Relacionado ao *post* de outro usuário?				
Dispersivo (não se refere aos assuntos tratados no *post*)				

Apêndice B – Matriz de Observação na *Fanpage*

FANPAGE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE NO *FACEBOOK*			
CATEGORIA DE ANÁLISE		**ESPECIFICAÇÃO**	**COMENTÁRIO**
PÁGINA DO MS			
Curtidas no total (nº de fãs)			É possível visualizar um crescimento neste número?
Pessoas falando sobre isso			Existem modificações ao longo da semana?
POSTS			
A página posta diariamente?		Quantas vezes ao dia? Há diferença entre dias de semana e fins de semana?	
Contém *link*s de direcionamento para outras páginas?		Páginas do Ministério da saúde, outras do governo ou externos.	
Utiliza vídeos?		Institucionais ou não.	
Há espaço para internautas postarem comentários na página além dos posts?			
Utiliza áudio?			
Utiliza infográficos?			
Utiliza outros recursos de linguagem?			
NATUREZA DOS POSTS			
Promoção de campanhas			
Informações sobre o Ministério			
Notícias e novidades relativas ao MS			
Outros			
CANAIS DE PARTICIPAÇÃO			
Disponibiliza e-mail de contato?		E-mail atual?	Enviado *e-mail* pela Autora para conferir se haverá resposta.
Disponibiliza ações relacionadas às atividades diárias do Ministério?		Atuação em campanhas, evolução de quadros de saúde no Brasil	
Disponibiliza agenda de atividades?			
Permite que sejam feitos comentários aos posts?			
Oferece *feedback* ao comentário?		a) indicando outro *post* ou *link*; b) resposta direta ao usuário	
Possui um ambiente específico na página em que mensagens possam ser deixadas por usuários?			
Permite download de arquivos?		Fotos, vídeos, campanhas.	
NATUREZA DOS COMENTÁRIOS			
Opinativo		Sobre os conteúdos postados.	
Avaliação Crítica			
Dúvida, pergunta, reivindicação			
Relacionado ao *post* de outro usuário?			
Dispersivo (não se refere aos assuntos tratados no *post*)			

Apêndice C – Matriz de Observação no Portal Oficial

PORTAL OFICIAL				
CATEGORIA DE ANÁLISE	**SIM**	**NÃO**	**ESPECIFICAÇÃO**	**COMENTÁRIO**
SITE				
O portal atualiza diariamente suas notícias?				
As informações são objetivas?				
Existe navegabilidade?				
O *site* é acessível?				
Existe usabilidade?				
Ocorreram mudanças no layout?			Qual o intervalo?	
Aumentaram o número de redes sociais do Ministério indicadas no sítio?				
As informações disponibilizadas sobre serviços e ministérios sofrem alterações?				
Faz uso de vídeos?				
Faz uso de galeria de imagens?				
Os destaques se modificam frequentemente?			Qual a frequência?	
As redes e programas expostos se modificam?			Qual a frequência?	
As informações no item "orientação e prevenção" são alteradas?				
Existe mecanismo de busca?				
Disponibiliza o portal em outras línguas?				
CANAIS DE PARTICIPAÇÃO				
Disponibiliza e-mail de contato?				
Disponibiliza outra forma de contato?			Qual?	
Disponibiliza ações relacionadas às atividades diárias do Ministério?				
Disponibiliza agenda de atividades?				
Permite download de arquivos?				

ANEXOS

Anexo A – E-Mail enviado para o endereço presente na *Fanpage*

Gmail by Google

Francieli Raminelli <francieli.raminelli@gmail.com>

Informações sobre a equipe responsável pelos ambientes online do MS

1 mensagem

Francieli Raminelli <francieli.raminelli@gmail.com> 7 de maio de 2014 09:56
Para: digitalsaude2009@gmail.com

Bom dia,

meu nome é Francieli, sou mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria, e tenho observado a atuação do Ministério da Saúde em seu Portal Oficial, no Blog da Saúde e em sua página no Facebook.

Gostaria de saber, para fins acadêmicos, se as pessoas responsáveis pelos três espaços são as mesmas, ou se existem diferentes equipes, bem como se existe algum treinamento ou direcionamento governamental para a "gestão" de referidos ambientes.

Agradeço a atenção!
Att.
Francieli Puntel Raminelli.
Mestranda da Universidade Federal de Santa Maria no programa de pós-graduação em direito com ênfase em Direitos Emergentes da Sociedade Global.
Facebook: Francieli Puntel Raminelli
(55) 96063087

Anexo B – Registro do primeiro requerimento de informações

Gmail by Google

Francieli Raminelli <francieli.raminelli@gmail.com>

OuvidorSus: Aviso!

1 mensagem

ouvidorsus@saude.gov.br <ouvidorsus@saude.gov.br> 7 de maio de 2014 06:46
Para: francieli.raminelli@gmail.com

CONFIRMAÇÃO DE RECEBIMENTO DA SUA MENSAGEM

PREZADO(A) SR(A) **FRANCIELI PUNTEL RAMINELLI**,

CONFIRMAMOS O RECEBIMENTO DA SUA MENSAGEM NESSA OUVIDORIA DO SUS. O SEU NÚMERO E SENHA PARA ACOMPANHAMENTO VIA INTERNET SÃO:

NÚMERO: **256504**

SENHA: **428A7G**

HTTP://WWW.SAUDE.GOV.BR/OUVIDORSUS/ACOMPANHAMENTOWEB

ATENCIOSAMENTE,

OUVIDORIA DO SUS

Anexo C – Registro de Acompanhamento do Primeiro Pedido

Gmail by Google

Francieli Raminelli <francieli.raminelli@gmail.com>

OuvidorSus: Aviso!

1 mensagem

ouvidorsus@saude.gov.br <ouvidorsus@saude.gov.br> 14 de maio de 2014 13:38
Para: FRANCIELI.RAMINELLI@gmail.com

MENSAGEM DE ACOMPANHAMENTO DA DEMANDA

PREZADO(A) SR(A) **FRANCIELI PUNTEL RAMINELLI**,

REGISTRAMOS SUA DEMANDA SOB **PROTOCOLO 1074029** E ENCAMINHAMOS PARA DEPARTAMENTO DE OUVIDORIA GERAL DO SUS

SEUS DADOS PESSOAIS SERÃO RESGUARDADOS QUANDO SOLICITADO OU NOS CASOS QUE ACHARMOS CONVENIENTE, PARA SUA MAIOR SEGURANÇA.

CASO QUEIRA ACRESCENTAR NOVAS INFORMAÇÕES OU ALTERAR DADOS DO REGISTRO EFETUADO, POR FAVOR ENTRE EM CONTATO COM O NOSSO SERVIÇO DE OUVIDORIA.

ATENCIOSAMENTE,

OUVIDORIA DO SUS

MENSAGEM AUTOMÁTICA. NÃO RESPONDA ESTE E-MAIL.

OUVIDORIA DO SUS
SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AVENIDA BORGE DE MEDEIROS, 1501 - TÉRREO, CENTRO
CEP 90110-150 - PORTO ALEGRE/RS
0800 6450-644

Anexo D – Registro do Segundo Requerimento de Informações

Francieli Raminelli <francieli.raminelli@gmail.com>

OuvidorSus: Aviso!

1 mensagem

ouvidorsus@saude.gov.br <ouvidorsus@saude.gov.br> 15 de junho de 2014 17:32
Para: francieli.raminelli@gmail.com

CONFIRMAÇÃO DE RECEBIMENTO DA SUA MENSAGEM

PREZADO(A) SR(A) **FRANCIELI PUNTEL RAMINELLI**,

CONFIRMAMOS O RECEBIMENTO DA SUA MENSAGEM NESSA OUVIDORIA DO SUS. O SEU NÚMERO E SENHA PARA ACOMPANHAMENTO VIA INTERNET SÃO:

NÚMERO: **263973**

SENHA: **2HJ328**

HTTP://WWW.SAUDE.GOV.BR/OUVIDORSUS/ACOMPANHAMENTOWEB

ATENCIOSAMENTE,

OUVIDORIA DO SUS

Anexo E – Estágio atual do primeiro requerimento de informações

Dados da Demanda

Dados da demanda

Protocolo
1074029

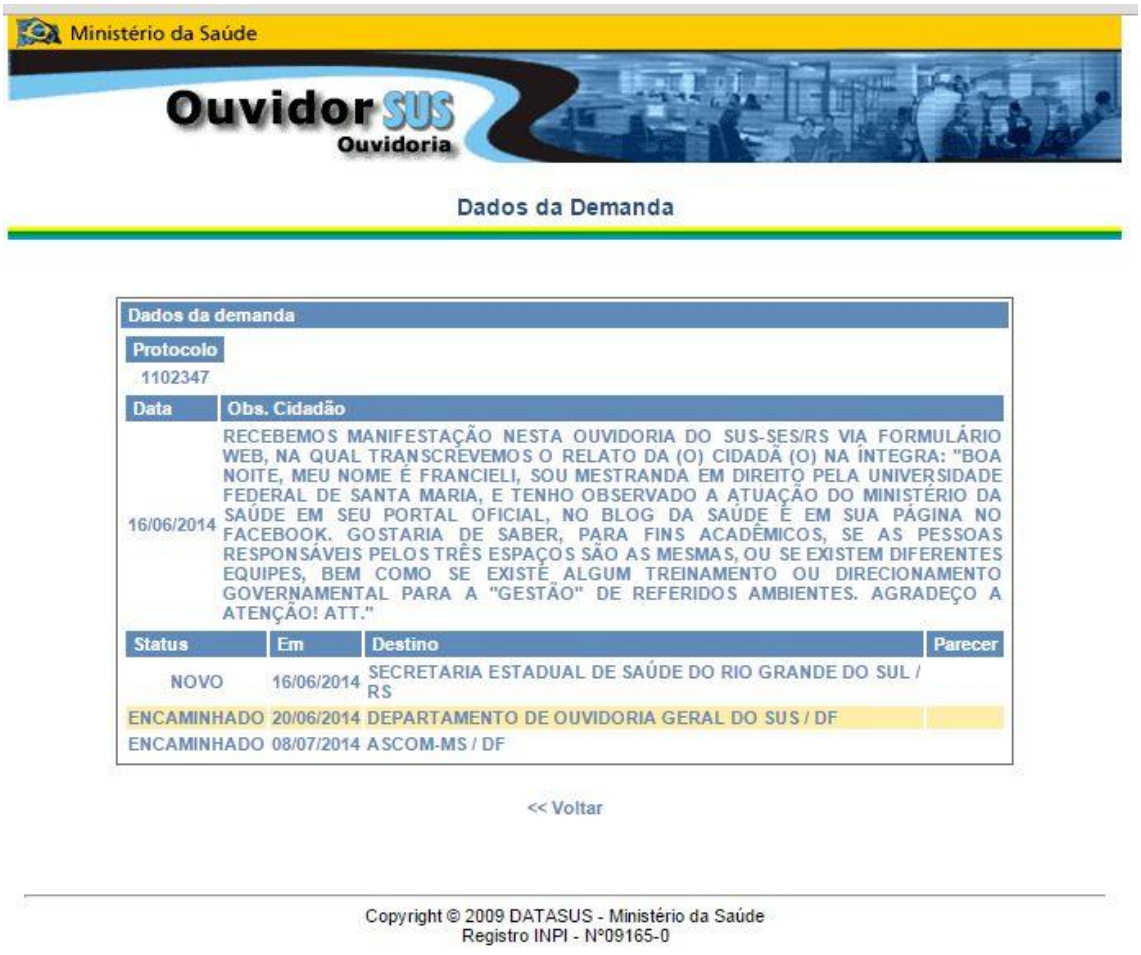
Data	Obs. Cidadão
12/05/2014	RECEBEMOS MANIFESTAÇÃO NESTA OUVIDORIA DO SUS-SES/RS VIA FORMULARIO WEB, NA QUAL TRANSCREVEMOS O RELATO DA (O) CIDADÃ (O) NA ÍNTEGRA: "OLÁ, BOM DIA, MEU NOME É FRANCIELI, SOU MESTRANDA EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, E TENHO ALGUMAS DÚVIDAS SOBRE A EQUIPE RESPONSÁVEL PELA PRODUÇÃO DO CONTEÚDO DO SITE, BEM COMO DO BLOG E DA PÁGINA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE NO FACEBOOK. SÃO AS MESMAS PESSOAS PARA OS TRÊS AMBIENTES? ELAS SÃO TREINADAS OU RECEBEM ALGUM TIPO DE DIRECIONAMENTO PARA LIDAR COM AS NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO? ESTAS INFORMAÇÕES SERÃO UTILIZADAS PARA MINHA PESQUISA DE DISSERTAÇÃO, UMA VEZ QUE TENHO ACOMPANHADO O TRABALHO DO MINISTÉRIO NESTES TRÊS AMBIENTES ONLINE. AGRADEÇO A ATENÇÃO. ATT. FRANCIELI."

Status	Em	Destino	Parecer
NOVO	12/05/2014	SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE DO RIO GRANDE DO SUL / RS	
ENCAMINHADO	14/05/2014	DEPARTAMENTO DE OUVIDORIA GERAL DO SUS / DF	
ENCAMINHADO	15/07/2014	ASCOM-MS / DF	

<< Voltar

Copyright © 2009 DATASUS - Ministério da Saúde
Registro INPI - Nº09165-0

Anexo F – Estágio atual do segundo requerimento de informações



Ministério da Saúde

Ouvidor SUS
Ouvidoria

Dados da Demanda

Dados da demanda

Protocolo
1102347

Data	Obs. Cidadão
16/06/2014	RECEBEMOS MANIFESTAÇÃO NESTA OUVIDORIA DO SUS-SES/RS VIA FORMULÁRIO WEB, NA QUAL TRANSCREVEMOS O RELATO DA (O) CIDADÃ (O) NA ÍNTEGRA: "BOA NOITE, MEU NOME É FRANCIELI, SOU MESTRANDA EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, E TENHO OBSERVADO A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE EM SEU PORTAL OFICIAL, NO BLOG DA SAÚDE E EM SUA PÁGINA NO FACEBOOK. GOSTARIA DE SABER, PARA FINS ACADÊMICOS, SE AS PESSOAS RESPONSÁVEIS PELOS TRÊS ESPAÇOS SÃO AS MESMAS, OU SE EXISTEM DIFERENTES EQUIPES, BEM COMO SE EXISTE ALGUM TREINAMENTO OU DIRECIONAMENTO GOVERNAMENTAL PARA A "GESTÃO" DE REFERIDOS AMBIENTES. AGRADEÇO A ATENÇÃO! ATT."

Status	Em	Destino	Parecer
NOVO	16/06/2014	SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE DO RIO GRANDE DO SUL / RS	
ENCAMINHADO	20/06/2014	DEPARTAMENTO DE OUVIDORIA GERAL DO SUS / DF	
ENCAMINHADO	08/07/2014	ASCOM-MS / DF	

<< Voltar

Copyright © 2009 DATASUS - Ministério da Saúde
Registro INPI - Nº09165-0