

VOLVER A LA TABLA DE CONTENIDO

Jânia Maria Lopes Saldanha (Brasil)*
Sadi Flores Machado (Brasil)**

Da ciberdemocracia aos movimentos sociais e do governo eletrônico à lei de acesso à informação pública no Brasil: dimensões da política e da democracia na sociedade em rede

RESUMO

O texto analisa a relação entre a utilização das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) e o incremento da democracia, tanto sob a perspectiva não institucionalizada (ciberativismo e movimentos sociais em rede) quanto sob o enfoque da política institucional centrada no papel do Estado. Objetiva-se compreender quais são os fundamentos pragmáticos e teóricos do Governo Eletrônico (e-Gov) a partir dos requisitos comumente apontados como imprescindíveis à consolidação de uma interface governamental eficiente e democrática. Neste sentido, a Lei de Acesso à Informação (LAI) é apresentada como uma importante conquista voltada à progressiva superação da cultura do segredo estatal que por muito tempo dominou o imaginário social brasileiro. São apontadas, ainda, algumas sugestões para a superação das dificuldades já identificadas quanto à efetivação da referida norma.

Palavras-chave: democracia; movimentos sociais em rede; Governo Eletrônico; Lei de Acesso à Informação.

* Doutora em Direito. Realiza estudos de pós-doutorado junto ao IHJ – Institut des Hautes Études sur la Justice com a colaboração de Antoine Garapon. Bolsista CAPES (Proc. BEX 2417-14-6). Professora Associada do PPG em Direito e do Departamento de Direito da UFSM - Universidade Federal de Santa Maria, Brasil. Advogada. janiasaldanha@gmail.com.

** Mestrando do PPG em Direito da UFSM. Professor na FADISMA – Faculdade de Direito de Santa Maria, Brasil. Assessor do Ministério Público Federal do Brasil. sadi.machado@gmail.com.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Text geht sowohl aus einem nicht institutionenbezogenen Blickwinkel (Cyberaktivismus und soziale Bewegungen im Internet) wie auch aus der Perspektive der an der Rolle des Staates orientierten institutionellen Politik der Frage des Verhältnisses zwischen dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und der Vertiefung der Demokratie nach. Ziel ist das Verständnis der pragmatischen und theoretischen Grundlagen des E-Government (e-Gov), wobei von den allgemein als für die Konsolidierung einer effizienten und demokratischen Regierungsschnittstelle unerlässlich angesehenen Anforderungen ausgegangen wird. Vor diesem Hintergrund wird das Gesetz zur Regelung des Zugangs zur Information als ein bedeutender Fortschritt auf dem Weg zur schrittweisen Überwindung der staatlichen Geheimhaltungskultur dargestellt, die so lange für die soziale Vorstellungswelt Brasiliens bestimmend war. Den Abschluss bilden einige Vorschläge zur Beseitigung von Schwierigkeiten bei der effektiven Umsetzung des genannten Gesetzes.

Schlagwörter: Demokratie; soziale Bewegungen im Internet; E-Government; Gesetz zur Regelung des Zugangs zur Information.

ABSTRACT

This paper analyzes the relation between the use of Information and Communications Technologies (ICTs) and the enhancement of democracy, both from the non-institutionalized perspective (cyberactivism and the online social movements) and as seen from the perspective of institutional politics centered on the role of the State. Our aim is to understand the pragmatic and theoretical foundations of electronic government (e-gov) based on the requirements commonly identified as essential to the consolidation of a democratic and efficient government interface. In this regard, the Access to Information Law (LAI) is presented as an important achievement for the progressive elimination of the culture of State secrecy that has long dominated Brazilian social imagery. We also make suggestions for overcoming some difficulties that have been identified in the application of this law.

Keywords: Democracy; online social movements; electronic government; Access to Information Law.

Considerações iniciais

No núcleo das transformações políticas globais ocorridas nas últimas décadas, vislumbra-se a progressiva emergência de uma economia baseada no conhecimento, suportada em meios digitais e em processos contínuos de inovação. Tal fenômeno convive com desigualdades tendentes a apartar de todos esses bens um número cada vez maior de indivíduos sem acesso à cidadania plena. Se por um lado as novas tecnologias interligaram o mundo, solapando as clássicas noções de tempo e espaço, por outro acabaram por tornar permeáveis às tendências externas as fronteiras

políticas do Estado-nação, pretensamente auto-suficiente e integralmente soberano.

Neste cenário, a utilização cada vez maior das tecnologias de informação e comunicação (TICs) representou uma verdadeira revolução que não se restringiu às esferas da economia, da cultura, do trabalho e do lazer, mas que vem influenciando, acentuadamente, no campo da política. Do local ao global, da informalidade à dimensão institucional, do individual ao coletivo, as TICs emergem inegavelmente como poderosas ferramentas que, a depender de seu uso, são capazes de potencializar tanto o autoritarismo quanto a democracia.

Quanto a esta última, baldadas as críticas daqueles que tendem a encará-la sob a perspectiva de que consistiria em uma imposição ocidental às civilizações dominadas, parece haver um progressivo consenso quanto à necessidade de fortalecer seus alicerces e consolidá-la como uma conquista política. Portanto, afigura-se imprescindível analisar os possíveis reflexos da intensificação do uso das TICs sobre o incremento das experiências democráticas.

Na primeira parte, será traçado um percurso da utilização política não institucional das TICs. Partindo das críticas ao individualismo excessivo que poderia ser fomentado pela intensificação dos luxos informacionais, serão apresentados alguns contrapontos a tais perspectivas, especialmente através da constatação de que novas estratégias de articulação política estão sendo utilizadas por movimentos sociais que se valem das ferramentas tecnológicas para reforçar seu papel contestatório e fortalecer sua pauta de reivindicações.

A seguir, sob a perspectiva da institucionalidade política, serão explorados os alicerces do Governo Eletrônico no Brasil, caracterizando-se a sua consolidação nos últimos anos. Tais fundamentos serão contrapostos aos requisitos democráticos indispensáveis a uma interface digital do Estado, verificando-se, ainda, como tem ocorrido a utilização dos serviços públicos disponibilizados virtualmente aos cidadãos e às empresas na atualidade, incluindo os entraves que se apresentam a tais processos.

A terceira parte, por fim, se ocupará da análise acerca da adoção e da implementação, no Brasil, da Lei de Acesso à Informação, assim designada a Lei n. 12.527/11, a qual impõe a disponibilização de informações sobre a estrutura, funcionamento e prestação de contas dos órgãos/entidades da Administração Direta e Indireta e de todos aqueles que recebem subvenção pública.

O esforço de análise justifica-se, entretanto, diante da atualidade do tema, bem como da necessidade constante de atualizar a compreensão teórica acerca do papel das TICs para a consolidação de novos paradigmas políticos, sem prescindir do necessário incremento das experiências democráticas já existentes.

1. Da *ciberdemocracia* aos movimentos sociais em rede: a voz dos indivíduos e o lugar da política

A compreensão das relações sociais passa pelo reconhecimento de que elas se baseiam no conflitivo equilíbrio entre resistências e acordos mútuos. Para atingi-lo, parece inevitável a existência de estruturas de regulação, as quais, segundo Höffe,¹ apresentam-se basicamente sob três formas: a do “comando espontâneo e anônimo” do mercado; a da “regulamentação básica com caráter de poder”, identificada em sentido amplo com o Estado, e aquela atinente a “uma cooperação baseada em vínculos afetivos, a ‘livre solidariedade’”.

Esta última dimensão, por alicerçar as demais, diz muito a respeito do grau de envolvimento de uma determinada sociedade com as questões próprias à esfera pública. Em outras palavras: quanto mais acentuada se mostra a cooperação espontânea entre os indivíduos de uma sociedade, maior tende a ser a atenção e mais qualificados os debates relacionados à gestão do poder. Bem ao contrário, o enfraquecimento da esfera pública costuma atrelar-se ao enfraquecimento da solidariedade social, substituída por comportamentos e decisões individuais auto-centradas.

No dizer de Arendt,² quando a *ação* (*bios politiko*) passa a ser concebida em termos de fazer e fabricar – *trabalho* (*homo faber*) – e o fazer e fabricar é encarado como apenas outra forma de *labor* (*animal laborans*), está-se diante de uma sociedade “entorpecida e tranquilizada”, em que as capacidades políticas se concentram nas mãos de poucos. Nestas condições, a *vita activa* fica impossibilitada de ser concretizada em sua plenitude.

Muitos pensadores associam as revoluções tecnológicas observadas nas últimas décadas à progressiva individualização da sociedade: um irreversível processo de despolitização estaria em curso, com consequentes prejuízos à democracia e levando à retração da esfera pública. Há, ainda, aqueles que enfatizam os riscos de que o incremento do uso das TICs venha a gerar a perda total da autonomia individual, por intermédio de um progressivo controle engendrado pelos reais detentores da informação.³

¹ Otfried Höffe, *A democracia no mundo de hoje*, São Paulo, Martins Fontes, 2005, p. 105.

² Hannah Arendt, *A condição humana*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2007, p. 335.

³ Neste sentido, pondera Amadeu da Silveira (Sérgio Amadeu da Silveira, “Ambivalências, liberdade e controle dos ciberviventes”, in *Cidadania e redes digitais* (*Citizenship and digital networks*), São Paulo, Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá – Educação e Tecnologias, 2010, p. 81, disponível em <<http://www.cidadaniaeredesdigitais.com.br/files/livro.pdf>> 2010, p. 81) que “atualmente, não somos simplesmente viventes; somos *ciberviventes*, pois nossa sociabilidade passa cada vez mais por redes digitais de comunicação e controle. Nossas vidas são cada vez mais dependentes de senhas e nosso padrão comunicacional é guardado em bancos de dados de grandes corporações. Somos controlados sem sermos obrigados e submetidos opressivamente aos controles. Aderimos a eles e somos felizes por existirem. Chegamos a pagar pelos mesmos”. Virilio (Paul Virilio, “Da política do pior ao melhor das utopias e à globalização do terror”, entrevista in *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, nº 16, dezembro 2001, disponível

Em sentido oposto, porém, Levy⁴ entende que o aumento da comunicação implica o incremento da ação política. Para ele, a esfera tecnológica das trocas informacionais (*ciberespaço*) dá lugar a uma liberdade de expressão infinitamente maior do que aquela propiciada pelos meios de interação precedentes.

A *ciberdemocracia*, portanto, corresponderia ao estágio contemporâneo (e futuro) das relações entre o espaço, o tempo e a política no âmbito da sociedade em rede. Porém, diversos e numerosos são os cuidados que devem ser tomados para que a análise da relação entre o uso das novas tecnologias e as transformações políticas daí decorrentes não venha a ser coberta por um certo otimismo excessivo quanto ao potencial da *ciberdemocracia*. De fato, parece inquestionável que “o desenvolvimento das comunidades virtuais é provavelmente um dos eventos mais importantes destes últimos anos”.

Inegavelmente, a emergência da chamada “sociedade em rede” não importou a desconsideração do indivíduo como elemento essencial da trama política e pressuposto semântico da democracia deliberativa: pelo contrário, enfatizou a sua centralidade. No entanto, a efetivação da democracia pressupõe a observância de condicionantes incontornáveis, especialmente quando é analisada sob o viés deliberativo. Dentre tais requisitos, três deles podem ser destacados: a *diversidade de opiniões*, a *pluralidade de argumentos* e a *variedade de participantes*.⁵ Ocorre que tais requisitos esbarram na *práxis* das comunidades virtuais, conformando algumas das dificuldades apontadas por Ferreira.⁶

Segundo o autor, os indivíduos tendem a interagir preferencialmente com outros que lhes sejam ideologicamente próximos. Tal preferência, denominada “homofilia dos grupos primários”, está atrelada à fuga do conflito e à “busca da conformidade e do acordo”⁷ e não se observa somente em comunidades virtuais, mas é nelas potencializada. Deste modo, tal característica dificulta o acesso à diversidade de argumentos, na medida em que os interlocutores partem de acordos prévios sobre temas específicos e tendem a abandonar ou ausentar-se dos debates que não lhes interessam.

Soma-se a tal dificuldade o “risco de as novas tecnologias (...) se transformarem em mecanismos galopantes de coleta de informação (sem comunicação)”.⁸ Tal risco

em <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/famecos/article/view/264/198>>), por sua vez, considera absurda a tese de que o ciberespaço potencializará a democracia, vez que a Internet possibilita um controle social superior àquele já exercido pela polícia e pelos serviços secretos.

⁴ Pierre, Lévy, *Ciberdemocracia*, Lisboa, Instituto Piaget, 2003, p. 67.

⁵ Norberto Bobbio, *Dicionário de política*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 327-328.

⁶ Gil Baptista Ferreira, “Espaços discursivos on-line e democracia deliberativa: promessas e limites”, in Isabel Salema Morgado e António Rosas (orgs.), *Cidadania digital*, Lisboa, LabCom Books, 2010, p. 108, disponível em <http://www.livroslabcom.ubi.pt/pdfs/20101103-morgado_rosas_cidadania_2010.pdf>

⁷ Idem

⁸ Idem

decorre da utilização das ferramentas tecnológicas e informacionais para a simples satisfação de necessidades práticas, sem que haja uma efetiva troca argumentativa entre os indivíduos que delas se valem.

Há que se reconhecer, porém, que as transformações recentes das estruturas tradicionais de poder se devem, em grande parte, à atuação de *movimentos sociais em rede*.⁹ É importante ressaltar que tais experiências estão marcadas por um incremento das práticas discursivas relacionadas às demandas políticas das sociedades no seio das quais são observadas. Neste sentido, a concepção de democracia formalmente representativa é questionada a partir da verificação de suas fragilidades, e tais contestações são impulsionadas pelo descontentamento relativo às injustiças sociais que ela fomenta. Em outras palavras, pode-se afirmar que a articulação dos movimentos em rede questiona os fundamentos tradicionais do poder político, centrado na figura do Estado.¹⁰

O modo de ver o Estado como instituição apta a cumprir a expressão pura e finalizada da “vontade da lei” acabou por afastá-lo dos problemas sociais, em sentido oposto ao papel conferido à Política. Porém, devido a diversos contingentes históricos, delineados por manifestações e movimentos populares observados a partir do século XIX, os contornos clássicos de um Estado absenteísta e despreocupado com o apaziguamento das desigualdades sociais mostraram-se incompatíveis com o cenário político que se almejava.

Manuel Castells tece uma rica análise acerca dos movimentos sociais na “era da internet”, qualificando-os como autênticas “redes de indignação e esperança”.¹¹ Destacando quatro fenômenos recentes engendrados em grande parte por intermédio das TICs: a “revolução egípcia”,¹² o movimento “Occupy Wall Street”,¹³ os “levantes

⁹ Neste sentido, Castells (Manuel Castells, *Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet*, Madri, Alianza Editorial, 2012, p. 26) afirma que “se o poder se exerce mediante a programação e a conexão de redes, então o contra-poder, a tentativa deliberada de alterar as relações de poder, é ativado através da reprogramação de redes em torno de interesses e valores alternativos ou mediante a interrupção das conexões dominantes e a conexão de redes de resistência e de mudança social.”

¹⁰ No limite, Katz (Elihu Katz, “Os meios de comunicação”, in Robert Darton e Olivier Duhamel (orgs.), *Democracia*, Rio de Janeiro, Record, 2001. p. 333) observa que “(...) assim como a imprensa decapitou a monarquia, o rádio castrou o Parlamento e a televisão expulsou os partidos políticos, os novos meios de comunicação podem dismantelar o Estado-nação”.

¹¹ As citações extraídas da referida obra foram livremente traduzidas pelos autores.

¹² “A revolução de 25 de janeiro [de 2011] (*Thawrat 25 Yanayir*), que em dezoito dias destronou o último faraó, surgiu do mais profundo da opressão, da injustiça, da pobreza, do desemprego, do sexismo, da democracia burlada e da brutalidade policial” (Manuel Castells, *Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet*, Madri, Alianza Editorial, 2012, p. 65).

¹³ “A rápida propagação do fogo *Occupy* na pradaria americana está cheia de significado. Mostra a profundidade e espontaneidade do protesto, enraizado na indignação sentida pela população do país e pela sociedade em geral” (ML, p. 164).

árabes”¹⁴, reivindicações das “indignadas da Espanha”,¹⁵ o autor, traçou, a partir destes, algumas considerações acerca das características comuns aos movimentos sociais em rede (Castells, 2012, pp. 210-218), como a tendência a conectar-se de distintos modos, caracterizando-se, simultaneamente, por seu *caráter local e global*. Dada a espontaneidade originária que os identifica, tendem a engendrar distintos e originais modos de conexão entre seus participantes, que ultrapassam as formas clássicas de inter-relação política.

Seguindo a lógica da interconexão própria à internet, tais movimentos tendem a “espalhar-se” muito rápido, constituindo por vezes “virais cibernéticos”. A transição daquela indignação originária a um campo de esperança de modificações é, em geral, obtida mediante deliberações que ocorrem em um espaço de relativa *autonomia dialógica*. Deste modo, as redes horizontais e multimodais no âmbito da Internet acabam por dar lugar, como ocorre na esfera dos espaços urbanos, a uma unidade de pautas e interesses comuns.

A unidade marcada pela horizontalidade das redes favorece a colaboração e a solidariedade, e de certo modo substitui-se a necessidade de uma liderança formal e centralizada, própria dos moldes próprios às estruturas políticas tradicionais.

Embora fundamentalmente políticos, o autor reconhece que tais movimentos tendem a ser comumente *pragmáticos* e raramente *programáticos*. Vale dizer: marcados pela multiplicidade de reivindicações, e pela infinitude de motivações, “seu consenso, sua união, dependem da deliberação e das propostas para cada caso, não de cumprir um programa elaborado a partir de demandas concretas”, de modo que “não podem centrar-se em uma [só] tarefa ou projeto” e nem “canalizar-se em uma ação política que seja demasiado pautada” (p. 217).

Portanto, a concretização das reivindicações levantadas por tais movimentos se deve, em grande parte, ao fortalecimento das interações propiciadas pela utilização das TICs. As informações podem ser transmitidas em tempo real e as reivindicações passam a ser compartilhadas e difundidas pelos próprios indivíduos sem a filtragem própria aos meios de comunicação tradicionais. Por outro lado, tais trocas potencializam a articulação de diversos pontos de vista e promovem, em tese, o *empoderamento* de indivíduos tradicionalmente excluídos ou marginalizados dos âmbitos de negociação próprios à democracia representativa.

¹⁴ “Depois das revoluções da Tunísia e Egito [em 2011], em todo o mundo árabe se produziram os Dias da Ira (*Youm al-Ghadab*): 7 de janeiro na Argélia, 12 de janeiro no Líbano, 14 de janeiro na Jordânia, 17 de janeiro na Mautirânia, 17 de janeiro no Sudão, 17 de janeiro em Omã, 27 de janeiro no Iêmen, 14 de fevereiro em Barein, 17 de fevereiro na Líbia, 18 de fevereiro no Kuwait, 20 de fevereiro em Marrocos, 26 de fevereiro no Saara Ocidental, 11 de março na Arábia Saudita e 18 de março na Síria” (ML, pp. 99-100).

¹⁵ “Sem dúvida alguma, foi um movimento contra os banqueiros e especuladores, e contrário a que as pessoas pagassem as consequências de uma crise financeira da qual não eram responsáveis.” (ML, 2012, p. 126).

Resta, porém, analisar o potencial das TICs quanto à democratização dos instrumentos políticos sob uma perspectiva institucional, materializada no “Governo Eletrônico” e, em especial, na progressiva consolidação da transparência estatal. É o que se verá na sequência.

2. Das crises do estado ao governo eletrônico: os requisitos democráticos para uma eficiente interface digital do Estado

A compreensão da atual dimensão institucional da democracia passa pelo reconhecimento de que, baldadas as transformações observadas nos últimos anos quanto às funções do Estado, este continua a desempenhar um papel de destaque no cenário político mundial. Embora os grandes problemas que assolam o mundo de hoje não mais se limitem às fronteiras nacionais, impulsionando o surgimento de organismos intergovernamentais, supranacionais ou internacionais, o papel do Estado ainda precisa ser defendido politicamente, sem que tal postura seja confundida com o discurso estatalista.

Centrado na oposição entre “os de dentro” e os “de fora”, o estatalismo por vezes serve à adoção de políticas públicas que violam frontalmente direitos individuais em nome da “segurança coletiva”. Neste sentido, Ost¹⁶ assinala que, se o modelo de *pirâmide* (hierarquia rigidamente codificada) se adequava às exigências do Estado Liberal do século XIX, às promessas do Estado Social ou assistencial emergente no século XX melhor corresponderia a figura do *funil* (em que o Estado representa a antítese da dispersão social). O tempo atual, em contrapartida, se caracterizaria por uma combinação entre as duas racionalidades, traduzindo-se mais adequadamente pelo paradigma da *rede*.

Neste sentido, alguns dos alicerces modernos que costumavam sedimentar e legitimar a atuação dos Estados nacionais sofreram significativas transformações e questionamentos. Inegavelmente, verificou-se nos últimos anos um adensamento teórico relacionado às chamadas “crises estatais estruturais”, atreladas à produção intelectual de sociólogos, politólogos, economistas, juristas e demais pensadores que se debruçam sobre o estudo das estruturas de poder social.

O incremento de redes de articulação relativamente autônomas voltadas à defesa de interesses políticos comuns vem contribuindo em grande parte para o fortalecimento destas demandas. Em outras palavras: *o Estado se vê confrontado à necessidade de ampliar o acesso dos indivíduos às informações relativas ao seu próprio funcionamento*. A prestação de contas é um contraponto necessário à circunstância de que aos governos cabe gerir com qualidade a prestação de serviços, a alienação e controle dos bens e a gestão dos agentes pagos pelos tributos recolhidos.

¹⁶ François Ost, *Júpiter, Hércules, Hermes: Tres modelos de juez y de derecho*, Alicante, Doha, 1993, pp. 169-194..

Neste passo, os mesmos mecanismos tecnológicos de que se valem os indivíduos para entabular suas relações interpessoais passaram a ser utilizados, nos últimos anos, como ferramentas para a ampliação, pelos governos, do acesso às informações relacionadas aos seus mandatos. No Brasil, conforme apontam Silva e Kurtz,¹⁷ o marco inicial da implementação do “Governo Eletrônico” (e-Gov)¹⁸ correspondeu à publicação do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000 (revogado pelo decreto nº 4.195, artigo 22). Tal marco normativo correspondeu à criação de um Grupo de Trabalho Interministerial voltado ao exame e à proposição de políticas, diretrizes e normas relacionadas às “novas formas eletrônicas de interação”. Este Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação (GTTI) centrou suas ações em três eixos principais: a) universalização de serviços; b) governo ao alcance de todos; e c) infraestrutura avançada. Dos trabalhos do GTTI resultou a apresentação de uma nova política de interação eletrônica do governo com a sociedade, com a entrega de um relatório que diagnosticou a infraestrutura e os serviços prestados à época pelo Governo Federal, com um prognóstico de aplicações de tais mecanismos e um panorama da legislação então existente.¹⁹

Diversas iniciativas seguiram-se à apresentação do referido relatório, destacando-se a concretização progressiva de padrões recomendados aos órgãos públicos no tocante às políticas de acessibilidade e utilização adequada das TICs para promover a participação cidadã. Tais políticas redundaram na progressiva oferta de serviços públicos disponíveis *online*, sob a perspectiva da facilitação de acesso e da simplificação e universalização de alguns procedimentos. É importante se compreender que projetos semelhantes têm sido engendrados em distintos países, podendo ser vislumbrados alguns contornos comuns.

Neste sentido, Piana²⁰ aponta as quatro etapas do Governo Eletrônico normalmente observadas pelos estudiosos do fenômeno. Tais seriam, respectivamente: a) *informação*, disponibilizada em páginas meramente “passivas ou estáticas, não receptoras de pedidos ou consultas”; b) *interação*, através da qual o usuário “já pode efetuar consultas e obter respostas da Administração pela via eletrônica (*customer*

¹⁷ Rosane Leal da Silva, Patrícia Adriani Hoch, Lahis Pasquali Kurtz, “Governo eletrônico, cidadania virtual e proteção de dados pessoais: desafios ao Estado brasileiro”, in *VIII Seminário Internacional de demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea*, 2011, p. 2, Santa Cruz do Sul, Anais, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2011.

¹⁸ O governo eletrônico (*electronic government*) “pode ser definido pelo conjunto de diferentes ações tomadas pelas administrações no sentido de proporcionar serviços aos cidadãos e de governar, em termos gerais, o desenvolvimento da sociedade da informação” (Fernando Galindo, Francisco Javier García Marco; Pilar Lasala Calleja, *Electronic government*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2009, p. 43).

¹⁹ Denominado “*Proposta de Política de Governo Eletrônico para o Poder Executivo Federal*”, no relatório constava um anexo de “metas prioritárias e responsáveis para o cidadão/cliente e para as empresas”. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2000, pp. 16-17.

²⁰ Ricardo Sebastián Piana, *Gobierno electrónico: gobierno, tecnología y reformas*, La Plata, Univ. Nacional de La Plata, 2007, p. 115.

interactivity)”²¹; c) *gestão eletrônica*, através da qual trâmites formais podem ser iniciados pela via eletrônica, desde que não envolvam pagamentos ou assinaturas digitais; e, por fim, d) *transação*, através da qual alguns trâmites podem ser totalmente realizados pelos cidadãos pela via eletrônica, sem necessidade de que estes “se desloquem ou tenham de utilizar papéis”.²²

Justamente porque é imprescindível a observância de algumas premissas atreladas à efetiva democratização do acesso e à eficiência almejada é que Pereira da Silva²³ assinala três exigências ou requisitos democráticos a serem cumpridos pela interface digital do Estado. Segundo ele, para que os sítios governamentais efetivamente contribuam com o bom funcionamento do sistema democrático precisam satisfazer os critérios de *publicidade, responsividade e porosidade*.

Atrelada à necessidade de tornar o Estado mais transparente ao cidadão, a publicidade apresenta-se como “antítese à noção de segredo” e como fomento à visibilidade e à discussão democráticas que devem permear a esfera pública. Considerado o requisito mais desenvolvido nos sítios governamentais, a publicidade se manifesta na exposição de “um vasto e diversificado conjunto de informações (...); em diversas linguagens (...); para um número relevante de cidadãos; levando em conta as barreiras materiais e cognitivas desta visibilidade”²⁴

Já a responsividade corresponde a um requisito dialógico, na medida em que “existe quando há *alguém* ou *algo* respondendo sobre *alguma coisa* para *outrem*”.²⁵ Tal requisito é respeitado quando a interface eletrônica do governo disponibiliza mecanismos para que os cidadãos possam demandar diretamente determinados serviços ou prestações, sanar eventuais dúvidas ou obter esclarecimentos sobre a condução de uma determinada ação governamental.

Por fim, a porosidade refere-se à “abertura de *inputs* do cidadão na produção da decisão política, isto é, participação *stricto sensu*”.²⁶ Deste modo, apresenta-se como um dos requisitos que mais diretamente atende às demandas de participação, posto que consiste na possibilidade de que as opiniões dos cidadãos sejam levadas em conta e possam ser incorporadas na decisão acerca de uma determinada ação política. A concretização deste requisito pode se dar através da realização de votações ou

²¹ ML, p. 116.

²² ML, p.118. O autor aponta, ainda, na página 121, as distintas modalidades de Governo Eletrônico, “segundo a quem seja dirigida a iniciativa”, a saber: “Governo-Cidadão (G2C, de *Government to Citizen*), Governo-Empresa (G2B, de *Government to Business*), Governo-Governo (G2G, de *Government to Government*) e Governo-Empregado (G2E, de *Government to Employer*)”.

²³ Sivaldo Pereira da Silva, “Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado”, in Rousiley Celi Moreira Maia, Wilson Gomes e Francisco Paulo Jamil Almeida Marques (Orgs.), *Internet e participação política no Brasil*, Porto Alegre, Sulina, 2011.

²⁴ ML, p. 128

²⁵ ML, p. 128

²⁶ ML, p. 132.

consultas pública através da Internet ou mesmo de outras ferramentas tecnológicas (por exemplo, as eleições diretas realizadas através de urnas eletrônicas no Brasil).

O autor afirma, ainda, que há “cinco tipos de relações comunicativas (ou contratos de comunicação) através das quais os três requisitos podem ser mediados”. Tais relações engendram cinco distintos níveis comunicacionais, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 1.

Níveis qualitativos dos requisitos democráticos da interface digital do Estado²⁷

	Publicidade	Responsividade	Porosidade
Utilitária	Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação instrumental (quando a interface opera para gerar um serviço ou produto com fim em si mesmo)	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação instrumental (quando a interface opera para gerar um serviço ou produto com fim em si mesmo)	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação instrumentalizada (quando a interface opera para gerar um serviço ou um produto com fim em si mesmo)
Informativa	Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação informativa (informação enquanto mensagem).	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação informativa (informação enquanto mensagem).	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação informativa (informação enquanto mensagem).
Instrutiva	Tornar o Estado mais visível ao cidadão através de uma relação instrutiva.	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação instrutiva.	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação instrutiva.
Argumentativa	Tornar o Estado mais visível/transparente ao cidadão através de uma relação argumentativa.	Tornar o Estado mais responsivo ao cidadão através de uma relação argumentativa.	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação argumentativa.
Decisória	-----	-----	Tornar o Estado mais suscetível ao cidadão através de uma relação imperativa, isto é, baseada no recebimento de posições que, somadas, são tratadas como ordem, tomada de decisão.

Fonte: Pereira da Silva, 2011, pp. 136-138.

²⁷ Adaptada de Pereira da Silva, 2011, pp. 136-138.

Por sua vez, o acompanhamento da efetividade das ações atreladas ao Governo Eletrônico é tão necessário quanto desejável. Isso porque a “virtualização do Estado” tende a incrementar o potencial de controle público desempenhado por organizações não governamentais, partidos políticos, empresas privadas, instituições de ensino, usuários individuais dos serviços públicos e outros setores importantes da sociedade. Assim, é essencial verificar de que modo se dá a utilização de tais serviços, a fim de aferir as dificuldades e eventuais resistências ainda presentes.

Neste sentido, foi publicado em 2010, pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil,²⁸ um documento intitulado “*Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: TIC Governo Eletrônico*”.²⁹ Por intermédio de abordagens metodológicas qualitativa e quantitativa, o estudo mapeou, entre os meses de abril e setembro de 2010, o uso dos serviços de e-Gov pelos cidadãos e pelas empresas. Interessantes resultados foram obtidos pelo estudo, cabendo analisar alguns deles.

No tocante ao acesso aos serviços públicos, embora a maioria dos participantes tenha demonstrado preferência pelo atendimento presencial (60%), uma parcela significativa de usuários se declarou usuária das ferramentas tecnológicas (35% dos usuários referiram que se utilizam da Internet como principal forma de acesso, em contraponto aos 8% que prefeririam a utilização do telefone). Já no tocante às empresas, há um predomínio da internet (utilização, nos últimos 12 meses, por 79% dos usuários) sobre o serviço presencial (22%) e por intermédio do telefone (11%).³⁰

Prospectivamente, 56% dos entrevistados declararam que escolheriam a internet para acessar serviços públicos em caso de futura necessidade e 60% afirmaram que indicariam esse tipo de uso a suas redes de contato. Quanto ao grau de satisfação, 91% dos cidadãos usuários de e-Gov declararam-se satisfeitos ou muito satisfeitos em relação aos serviços disponíveis. A busca de informações predomina sobre eventuais transações realizadas pelos usuários (90% no primeiro caso e 61% no segundo). Um único serviço de e-Gov foi utilizado por 29% dos usuários nos últimos meses, e 50% dos usuários declararam ter utilizado apenas um ou dois serviços.³¹

No tocante aos entraves verificados, 29% dos usuários referiram ter dificuldades em encontrar serviços buscados; 28% mencionaram dificilmente receber retorno (resposta) às suas solicitações; 21% afirmaram não ser possível completar transações relativas aos serviços, embora estes estejam disponíveis na internet; e o

²⁸ O Comitê Gestor da Internet do Brasil (CGI.br) foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995, alterada pelo Decreto Presidencial nº 4.829, de 3 de setembro de 2003. Disponível em: <http://www.cgi.br/>. Acesso em 11 set. 2014.

²⁹ Alexandre F. Barbosa, (coordenação executiva e editorial/*executive and editorial coordination*). “Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: TIC governo eletrônico - 2010 = *Survey on the use of information and communication technologies in Brazil: ICT electronic government*”, Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010, pp. 25-48, disponível em <<http://op.ceptro.br/cgi-bin/cetic/tic-governo-2010.pdf>>

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

mesmo percentual de indivíduos referiu a ausência de confirmação de que o seu pedido tivesse chegado e de que fosse ser processado, ou, por outro lado, de que seria muito complicado utilizar a internet para contato com o governo (21%). Por fim, 34% consideraram que a maior parte dos serviços não disponíveis na internet se relaciona à área da saúde, a exemplo do agendamento de consultas pela internet.

É importante esclarecer, porém, que, embora a maior parte da demanda individual e social pela prestação de serviços públicos se dirija ao Poder Executivo, as práticas do chamado Governo Eletrônico não estão adstritas à sua atuação. De fato, a democratização das estruturas institucionais do Estado vem sendo sentida também no âmbito do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, e não somente através da utilização da internet, mas também de outras ferramentas tecnológicas.

Cabe referir, por exemplo, a profunda inovação representada pela implementação da *TV Justiça*,³² em 11 de agosto de 2002, com a transmissão ao vivo das sessões plenárias de julgamento do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de iniciativa inédita e precursora no âmbito global, sendo o Brasil o primeiro país do mundo a dotar seus julgamentos de tamanha visibilidade. Por seu intermédio, várias decisões cujos impactos transcendem a esfera de interesse individual passaram a ser dotadas de notável interesse público.

Estabelecidas tais premissas, verifica-se a atual existência aparente de um louvável compromisso do Estado brasileiro para com a eficiência na prestação dos serviços públicos por intermédio das TICs. Neste sentido, às iniciativas já referidas somou-se a emergência, em 18 de novembro de 2011, de uma lei que dotou o direito de acesso à informação pública de mecanismos aptos à sua concretização, sob o paradigma político da transparência. É o que será abordado a seguir.

3. Do governo eletrônico aos dados governamentais abertos: a lei de acesso à informação e o incremento da democracia participativa

A atuação da interface digital do Estado brasileiro, por intermédio do Governo Eletrônico, está intimamente ligada à concretização empírica dos princípios aplicáveis à sua face visível: a Administração Pública. De fato, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988 (CF/88), enuncia em seu artigo 37 o comprometimento das instituições públicas com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Embora haja um nexos interno entre todos eles, importa, para os fins deste texto, explorar a

³² Trata-se de um canal público de televisão, sem fins lucrativos, cuja administração está sob a responsabilidade da Secretaria de Comunicação Social do Supremo Tribunal Federal, com o auxílio de um Conselho Consultivo.

dimensão da publicidade, referida anteriormente e intimamente ligada à transparência na gestão dos serviços e dos recursos públicos.

Tal princípio foi encarado por muito tempo, sob uma perspectiva formal e causalista, como um dever de publicização dos atos e contratos administrativos e de vedação à promoção pessoal dos agentes públicos (CF/88, artigo 37, § 1º).

Porém o incremento e a disseminação da utilização das TICs nos últimos anos geraram uma preocupação gradativa com a concretização material do referido princípio. Muitos entraves anteriormente observados ao efetivo acesso dos cidadãos aos dados inerentes à atuação estatal passaram a ser questionados, com o que a transparência da gestão pública passou a ser dotada de um valor intrínseco, sendo defendida na atualidade por inúmeros marcos regulatórios nacionais e até mesmo internacionais.

Como visto anteriormente, a ideia de transparência está intimamente ligada à abertura dos dados relacionados à atuação estatal. A expressão *open government data* ou apenas *open data* costuma ser definida a partir da referência ao trabalho realizado por 30 ativistas estadunidenses, nos dias 07 e 08 de dezembro de 2007. Tais indivíduos foram convocados por Tim O'Reilly, proprietário da O'Reilly Media, e Carl Malamud, ativista do movimento em defesa do conhecimento em domínio público "Public.Resource.Org", para participar de um encontro em Sebastopol, na Califórnia.³³

Tal encontro objetivou fomentar um debate acerca das razões pelas quais a abertura dos dados governamentais seria essencial à democracia. Dele resultou a formulação de alguns princípios que seriam indispensáveis e intrínsecos aos dados governamentais abertos. (Vide Tabela 2).

Tais princípios influenciaram significativamente, a partir de então, a adoção de políticas públicas voltadas à abertura de dados governamentais em muitos países, servindo como parâmetro técnico a tais processos. A eles se somou a proposta do ativista canadense David Eaves, durante a apresentação de uma conferência relacionada à transparência na era digital, clamando os parlamentares a refletir sobre o papel do direito à informação nas sociedades contemporâneas.

A grande contribuição de tais propostas foi a descrição técnica, ainda que sintética, de procedimentos indispensáveis à operacionalização do processo de disponibilização dos dados governamentais. Neste sentido, em 2009, numa iniciativa conjunta do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) e do escritório regional do World Wide Web Consortium, o W3C,³⁴ foi publicado o documento *Melhoran-*

³³ Rosane Leal da Silva, Patrícia Adriani Hoch, Lahis Pasquali Kurtz, "Governo eletrônico, cidadania virtual e proteção de dados pessoais: desafios ao Estado brasileiro", in *VIII Seminário Internacional de demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea, 2011, Santa Cruz do Sul, Anais*, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2011, p. 117.

³⁴ Trata-se de "um consórcio internacional no qual organizações filiadas, uma equipe em tempo integral e o público trabalham juntos para desenvolver padrões para a Web. Liderado pelo inventor da web Tim Berners-Lee e o CEO Jeffrey Jaffe, o W3C tem como missão conduzir

Tabela 2.
Princípios aplicáveis aos dados governamentais abertos

Completos	Todos os dados públicos são disponibilizados. Dados públicos são dados que não se submetem a limitações válidas de privacidade, de segurança ou de privilégio.
Primários	Os dados são coletados na sua fonte, com o maior nível possível de granularidade, não estando em formas agregadas ou modificadas.
Atualizados	Os dados são disponibilizados tão rápido quanto seja necessário para preservar seu valor.
Acessíveis	Os dados estão disponíveis para o maior escopo possível de usuários e para o maior escopo possível de finalidades.
Legíveis por máquina	Os dados estão razoavelmente estruturados para permitir processamento automatizado.
Não-discriminatórios	Os dados estão disponíveis para todos, sem necessidade de registro para acessá-los.
Não-proprietários	Os dados são disponibilizados num formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo.
Livres de licenças	Os dados não estão sujeitos a nenhuma forma de direito autoral, patente, propriedade intelectual ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, de segurança e de privilégio podem ser permitidas.

Fonte: Silva, 2011, p. 119

do o Acesso ao Governo com o Melhor Uso da Web, no qual tais propostas foram incorporadas. Segundo o documento, os dados governamentais abertos (DGAs) “referem-se à publicação de ISPs (informações do setor público) em formato bruto aberto, de maneira a torná-las acessíveis a todos e permitir sua reutilização, como a criação de *mashups*³⁵ de dados” (W3C BRASIL, 2009, p. 39).

Tais parâmetros contribuíram para a progressiva adoção de iniciativas voltadas à efetiva disponibilização de dados públicos aos cidadãos, principalmente através dos sítios eletrônicos das instituições governamentais. Obviamente, a disponibilização de dados públicos contribui, em tese, para uma maior transparência na gestão, incentivando o controle social e qualificando a prestação de contas por parte dos

a World Wide Web para que atinja todo seu potencial, desenvolvendo protocolos e diretrizes que garantam seu crescimento de longo prazo”.

³⁵ *Mashups* consistem na “mistura de dados de dois ou mais aplicativos ou fontes de dados diferentes, produzindo pontos de vista comparativos das informações combinadas diferentes.” (W3C Brasil, *Melhorando o acesso ao governo com o melhor uso da web*, Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo, 2009, p. 39 disponível em <<http://www.w3c.br/divulgacao/pdf/gov-web.pdf>>

governantes. No entanto, algumas dificuldades de cunho prático inevitavelmente são observadas.

Neste sentido, embora o “Portal da Transparência do Governo Federal” do Brasil já esteja em funcionamento há quase uma década, muitos indivíduos ignoram sua existência ou desconhecem seu potencial. Por certo, uma cultura democrática relacionada ao controle social dos recursos públicos é algo que se constrói lentamente.

Por outro lado, a superação da cultura do segredo incrustada no imaginário social brasileiro graças ao desserviço prestado pelos regimes autoritários em voga no século passado é um desafio de grande monta. A publicação da Lei nº 12.527, em 18 de novembro de 2011, representou uma grande contribuição ao referido movimento de avanço de uma cultura jurídico-política de transparência e de acessibilidade aos dados governamentais. Aplicável a toda a estrutura da Administração Pública brasileira e às entidades privadas que recebam subvenções públicas, tal marco normativo foi criado para regulamentar o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do 50, no inciso II do § 30 do artigo 37 e no § 20 do artigo 216 da CF.⁸⁸

Embora já previsto na legislação interna de vários países no mundo³⁶ e, inclusive, em alguns tratados, declarações e convenções assinadas pelo Brasil (CGU, 2011, p. 9), o acesso à informação carecia, até então, de efetiva regulamentação interna. Aclarando seu alcance de proteção, o artigo 7º determina que todos os cidadãos têm direito de obter informação primária, íntegra, autêntica e atualizada, relacionadas à administração do patrimônio público, à utilização de recursos públicos, a licitações promovidas pelo Poder Público, a contratos administrativos por ele firmados; informações atreladas à gestão das políticas públicas, às metas e indicadores propostos, e à prestação de contas relacionada a movimentações financeiras públicas, dentre outras.

Daí deriva a oportunização de mecanismos de controle social essenciais à gestão democrática dos bens e serviços públicos e aptos a gerar um acompanhamento frequente da destinação dos recursos governamentais. A operacionalização de tais mecanismos se deve a duas formas de transparência, que englobam tanto o atendimento das demandas formuladas pela população (transparência passiva do órgão público) quanto o dever de o Estado disponibilizar informações de interesse social (transparência ativa).⁸⁹

Os Portais da Transparência comumente são referidos como exemplos típicos da concretização da transparência ativa, enquanto que a transparência passiva consiste na concretização do requisito democrático da responsividade, conforme apontado

³⁶ “A primeira nação no mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso foi a Suécia, em 1766. Já os Estados Unidos aprovaram sua Lei de Liberdade de Informação, conhecida como FOIA (*Freedom of Information Act*), em 1966, que recebeu, desde então, diferentes emendas visando a sua adequação à passagem do tempo. Na América Latina, a Colômbia foi pioneira ao estabelecer, em 1888, um Código que franqueou o acesso a documentos de Governo. Já a legislação do México, de 2002, é considerada uma referência, tendo previsto a instauração de sistemas rápidos de acesso, a serem supervisionados por órgão independente. Chile e Uruguai, entre outros, também aprovaram leis de acesso à informação”. (CGU, 2011, p. 8).

anteriormente. Neste último caso, caberá à Administração Pública a divulgação de informações requeridas pela sociedade, observados os trâmites formais previstos na Lei (artigos 10 a 13). Importante referir que, em caso de negativa de acesso à informação requerida, terá o pleiteante direito a obter, por certidão ou cópia, o inteiro teor da decisão denegatória (artigo 13).

O Art. 23 da Lei, por sua vez, dispõe acerca das informações passíveis de controle quanto à publicidade, segundo os níveis de classificação estabelecidos pela norma (assim, às normas ultrassecretas será conferido um prazo máximo de restrição de acesso correspondente a 25 (vinte e cinco) anos; às informações secretas, o prazo aplicável será de 15 (quinze) anos; e a limitação à acessibilidade pública de uma informação reservada não poderá exceder 5 (cinco) anos). Basicamente, tal classificação visa conciliar o direito individual de acesso à informação e o imperativo de defesa da ordem pública.

As modificações efetivamente verificadas desde o início da vigência da referida norma têm fomentado o desenvolvimento de investigações sob distintos enfoques. Sob a perspectiva do presente texto, importa referir alguns estudos já publicados dedicados a averiguar se há efetivo cumprimento das diretrizes estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação pelos órgãos públicos por intermédio da análise de seus sítios eletrônicos. Obviamente, trata-se de explanar alguns dentre inúmeros exemplos que poderiam ser mencionados, em face ao considerável volume de estudos já produzidos acerca do tema.

Hoch e Silva,³⁷ por exemplo, analisaram, no mês de julho de 2012, os sítios eletrônicos dos Ministérios que integram o Poder Executivo federal e da Controladoria-Geral da União, órgão encarregado de fiscalizar tal Poder; analisaram ainda os portais do Congresso Nacional e dos Tribunais Superiores. O objetivo das autoras foi averiguar se tais órgãos dispunham, à época, de indicações ou ferramentas relacionadas à Lei de Acesso à Informação Pública, avaliando a estrutura de tal serviço, acaso existente.³⁸

No tocante à complexa questão acerca da divulgação da remuneração dos agentes públicos, espécie do gênero “repasso de verbas públicas”, nos sítios eletrônicos das entidades às quais se vinculam,³⁹ os mesmos autores consideram que as polêmicas

³⁷ Hoch, Patrícia Adriani; Lucas Martins Rigui; Rosane Leal da Silva, “Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais”, in *REDESG/Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global* (ISSN 2316-3054), v. 1, n. 2, jul.dez/2012, pp. 257-286, disponível em <www.ufsm.br/redesg>.

³⁸ À época, somente o sítio eletrônico do Superior Tribunal Militar não fazia referência à Lei de Acesso à informação. As autoras apresentaram, ainda, algumas propostas relacionadas à padronização dos sítios eletrônicos quanto à acessibilidade das informações e à otimização dos serviços oferecidos.

³⁹ Embora a LAI não disponha expressamente acerca da obrigatoriedade de divulgação de tais informações, o Decreto n. 7724/2012, que a regulamenta no âmbito do Executivo Federal, prevê em seu art. artigo 7º, § 3º, VI que a informação precisa acerca do valor dos vencimentos

decorrem da tensão entre o princípio da publicidade e o princípio da intimidade. Há dissensos jurisprudenciais acerca do tema, especialmente através da interpretação do Supremo Tribunal Federal, de que os preceitos do Governo Eletrônico devem aplicar-se indistintamente a todos os âmbitos de Poder do Estado.⁴⁰

Por fim, quanto à adoção de tais parâmetros informativos pelo Poder Judiciário, e especificamente pelos Tribunais Regionais Federais (TRF's), a partir da análise de seus respectivos sítios eletrônicos, em novembro de 2012, Hoch, Rigui e Silva⁴¹ constataram que nenhum dos 5 TRF's cumpria integralmente os “deveres informacionais mínimos insculpidos no art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/11 e os requisitos de publicação previstos nos incisos I, VI e VII, do §3º do mesmo dispositivo legal”. Os autores constataram a inexistência de padronização na disponibilização das informações, falhas significativas quanto aos deveres de transparência ativa e passiva, além de diversos problemas quanto à usabilidade e à interoperabilidade dos referidos Portais.

Em face de tais constatações, reitera-se o significativo avanço normativo representado pela regulamentação brasileira do direito de acesso à informação pública, por intermédio da Lei nº 12.527/11. No entanto, a efetivação do referido diploma legal resta por consolidar, não só através de uma progressiva superação da cultura do segredo estatal que permeia o imaginário social, mas principalmente em decorrência de uma necessária obediência do Estado brasileiro aos respectivos dispositivos nela previstos, de modo a fortalecer a democracia por intermédio da ampliação de acesso aos dados inerentes à gestão pública.

4. Considerações finais

Na introdução deste texto se propôs analisar quais seriam as relações contemporâneas entre a utilização progressiva das tecnologias de informação e de comunicação (TICs) e o incremento das experiências democráticas. Neste contexto, afigurou-se necessário estabelecer algumas premissas conceituais atinentes às transformações que a sociedade vem sofrendo em decorrência das crises estruturais verificadas nas mais diversas dimensões políticas.

dos agentes públicos deve ser disponibilizada, nominalmente, em seção específica dos respectivos sítios eletrônicos das entidades às quais aqueles se subordinam.

⁴⁰ Paloma Maria Santos, Mariele Berger Bernardes, Aires José Rover, *Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul*, Florianópolis, Fundação Boiteux, 2012, p. 24

⁴¹ Patrícia Adriani Hoch, Lucas Martins Rigui, Rosane Leal da Silva, “Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais”, in *REDESG/Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global* (ISSN 2316-3054), v. 1, n. 2, jul.dez/2012, pp. 257-286, disponível em <www.ufsm.br/redesg>.

Neste cenário, a disseminação do uso das TICs representou uma verdadeira revolução que não se restringiu às esferas da economia, da cultura, do trabalho e do lazer, mas que vem influenciando, acentuadamente, no campo da política. Do local ao global, da informalidade à dimensão institucional, do individual ao coletivo, as TICs emergem inegavelmente como poderosas ferramentas que, a depender de seu uso, são capazes de potencializar tanto o autoritarismo quanto a democracia.

Quanto a esta última, baldadas as críticas daqueles que tendem a encará-la sob a perspectiva de que consistiria em uma imposição ocidental às civilizações dominadas, parece haver um progressivo consenso quanto à necessidade de fortalecer seus alicerces e consolidá-la como uma conquista política. Portanto, buscou-se traçar ao longo do texto um panorama teórico-analítico preliminar acerca de experiências relacionadas às transformações referidas.

Vislumbrou-se que o entusiasmo que permeia as concepções otimistas acerca da sociedade em rede é contraposto por vários pensadores que vislumbram uma tendência à atomização da sociedade, centrada nos indivíduos. Para eles, tal fenômeno tenderia a retrainir a esfera pública e causaria incontáveis prejuízos à democracia.

Por outro lado, ressaltou-se que a sociedade tem demandado a ampliação do acesso às informações relacionadas ao funcionamento do Estado. Evidencia-se o imperativo de prestação de contas através das TICs, que permite aos cidadãos acompanhar diretamente e fiscalizar a gestão dos recursos públicos. Foram apontados, ao longo do texto, os requisitos mencionados pela doutrina especializada para a formulação democrática das políticas relacionadas ao chamado Governo Eletrônico.

Um dos instrumentos normativos para tanto foi editado em 2011, e consiste na Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação), que trouxe importantes previsões atinentes à interface digital do Estado. Iniciativa recente e saudada como poderosa ferramenta de controle social, sua efetivação, no entanto, resta por consolidar. Para tanto, vislumbrou-se a necessidade não só de combater a cultura do segredo estatal que permeia o imaginário social, mas também de demandar o necessário cumprimento, pelo Estado brasileiro, dos dispositivos nela previstos, de modo a fortalecer a democracia e ampliar o acesso aos dados inerentes à gestão pública.

A exploração crítica do cenário acima delineado permitiu, portanto, traçar um percurso reflexivo acerca da relação entre a utilização das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) e o incremento da democracia, tanto sob a perspectiva não institucionalizada (ciberativismo e movimentos sociais em rede) quanto sob o enfoque da política institucional centrada no papel do Estado.

Referências

AMADEU DA SILVEIRA, Sérgio, “Ambivalências, liberdade e controle dos ciberviventes”, in *Cidadania e redes digitais (Citizenship and digital networks)*, São Paulo, Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá – Educação e Tecnologias, 2010, <<http://www.cidadaniaeredesdigitais.com.br/files/livro.pdf>>

- ARENDRT, Hannah, *A condição humana*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2007, 10ª ed.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo, Malheiros, 2012, 29 ed.
- BARBOSA, Alexandre F., (coordenação executiva e editorial/*executive and editorial coordination*). “Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: TIC governo eletrônico - 2010 = *Survey on the use of information and communication technologies in Brazil: ICT electronic government*”, Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010, <<http://op.ceptro.br/cgi-bin/cetic/tic-governo-2010.pdf>>
- BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988, Brasília, Senado Federal, 1988, <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Último acesso em 11 set. 2014.
- BRASIL, LEI nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 50, no inciso II do § 30 do art. 37 e no § 20 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, <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Último acesso em 11 set. 2014.
- BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, Proposta de política de governo eletrônico para o Poder Executivo federal, Brasília, DF, 2000, <http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/E15_90proposta_de_politica_de_governo_eletronico.pdf>
- BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Decreto n.7224 de 16 de maio de 2012, Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 50, no inciso II do § 30 do art. 37 e no § 20 do art. 216 da Constituição. (2012a), <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Último acesso em 11 set. 2014.
- BOBBIO, Norberto, *Dicionário de política*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1998, 11ª ed.
- BONAVIDES, Paulo, *Do Estado liberal ao Estado social*, São Paulo, Malheiros, 2007, 8. ed.
- CASTELLS, Manuel, *Redes de indignación y esperanza. Los movimientos sociales en la era de internet*, Madri, Alianza Editorial, 2012.
- CGU – Controladoria-Geral da União, *Acesso à informação pública: uma introdução à lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*, Brasília, Imprensa Nacional, 2011, <http://www.cgu.gov.br>.
- EAVES, David, *The Three Laws of Open Government Data*, 2009, <http://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data>.
- FERREIRA, Gil Baptista, “Espaços discursivos on-line e democracia deliberativa: promessas e limites”, in Isabel Salema MORGADO e António ROSAS (orgs.), *Ci-*

- dadania digital*, Lisboa, LabCom Books, 2010, <http://www.livroslabcom.ubi.pt/pdfs/20101103-morgado_rosas_cidadania_2010.pdf>
- GALINDO, Fernando; FRANCISCO JAVIER GARCÍA MARCO; PILAR LASALA CALLEJA, *Electronic government*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2009.
- GOHN, Maria da Glória, *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*, São Paulo: Edições Loyola, 2011, 9 ed.
- HOCH, Patrícia Adriani; LUCAS MARTINS RIGUI; ROSANE LEAL DA SILVA, “Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais”, in *REDESG/ Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global* (ISSN 2316-3054), <www.ufsm.br/redesg> v. 1, n. 2, jul.dez/2012, pp. 257-286
- HÖFFE, Otfried, *A democracia no mundo de hoje*, São Paulo, Martins Fontes, 2005.
- KATZ, Elihu, “Os meios de comunicação”, in Robert DARTON e Olivier DUHAMEL (orgs.), *Democracia*, Rio de Janeiro, Record, 2001.
- LÉVY, Pierre, *Cibercultura*, São Paulo, Editora 31, 1999.
- _____, *Ciberdemocracia*, Lisboa, Instituto Piaget, 2003.
- NEVES, Bárbara Barbosa, “Cidadania Digital? Das cidades digitais a Barack Obama. Uma abordagem crítica”, in Isabel Salema MORGADO e António ROSAS (orgs.), *Cidadania digital*, Lisboa, LabCom Books, 2010. pp. 143-188.
- OST, François, Júpiter, Hércules, *Hermes: Tres modelos de juez y de derecho*, Alicante, Doxa, 1993.
- PIANA, Ricardo Sebastián, *Gobierno electrónico: gobierno, tecnología y reformas*, La Plata, Univ. Nacional de La Plata, 2007.
- PEREIRA DA SILVA, Sivaldo, “Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado”, in ROUSILEY CELI Moreira Maia, Wilson GOMES e Francisco Paulo Jamil ALMEIDA MARQUES (Orgs.), *Internet e participação política no Brasil*, Porto Alegre, Sulina, 2011. pp. 123-146.
- ROVER, Aires, “A democracia digital possível”, in *Revista Seqüência*, nº 52, p. 85-104, jul. 2006, <<http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>>. Último acesso em 11 set. 2014.
- SANTOS, Paloma Maria; MARCIELE BERGER BERNARDES; Aires José ROVER, *Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul*, Florianópolis, Fundação Boiteux, 2012.
- _____, “Lei de acesso a informação e o debate acerca da divulgação de dados remuneratórios de servidores públicos”, in *Democracia Digital e Governo Eletrônico*, (ISSN 2175-9391), nº 8, p. 281-312, 2013. <<http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34241/33134>>.
- SILVA, Daniela B., *Transparência na Esfera Pública Interconectada*, Dissertação, Programa de Mestrado em Comunicação da Faculdade Cásper Líbero, São Paulo, fevereiro de 2010.
- _____, “Transparência na esfera pública interconectada e dados governamentais abertos”, in Sérgio Amadeu da Silveira, *Cidadania e redes digitais (Citizenship*

- and digital networks*), Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá – Educação e Tecnologias, São Paulo, 2010, <http://www.cidadaniaeredesdigitais.com.br/_files/livro.pdf>
- SILVA, Rosane Leal da; Patrícia ADRIANI HOCH, “A Lei de Acesso à informação e a contribuição dos sites públicos na promoção da transparência”, in *XXI Congresso Nacional do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, Anais*, Florianópolis, 2012, <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ec7f346604f51890>>
- SILVA, ROSANE LEAL da; Patrícia ADRIANI HOCH; Lahis PASQUALI KURTZ, “Governo eletrônico, cidadania virtual e proteção de dados pessoais: desafios ao Estado brasileiro”, in *VIII Seminário Internacional de demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea, 2011, Santa Cruz do Sul, Anais*, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2011.
- SUPIOT, Alain, *Homo juridicus: ensaio sobre a função antropológica do direito*, São Paulo, WMF Martins Fontes, 2007.
- VENTURA, Deisy, “Hiatos da transnacionalização na nova gramática do direito em rede: um esboço de conjugação entre estatalismo e cosmopolitismo”, in Lenio Luiz STRECK e José Luis BOLZAN DE MORAIS, Ovídio ARAÚJO BAPTISTA DA SILVA *et al.*, *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica*, programa de pós-graduação em Direito da UNISINOS, mestrado e doutorado, Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2008, pp. 223-240.
- VIRILIO, Paul, “Da política do pior ao melhor das utopias e à globalização do terror”, Entrevista, in *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, nº 16, dezembro 2001, <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/famecos/article/view/264/198>>
- W3C BRASIL, “Manual dos dados abertos”, governo, traduzido e adaptado de opendatamanual.org, cooperação técnica científica entre Laboratório Brasileiro de Cultura Digital e o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo, 2011, <http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/Manual_Dados_Abertos_WEB.pdf> W3C Brasil, “Melhorando o acesso ao governo com o melhor uso da *web*”, Comitê Gestor da Internet no Brasil, São Paulo, 2009, <<http://www.w3c.br/divulgacao/pdf/gov-web.pdf>>