

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas**  
**Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social**

Fernanda Shelda de Andrade Melo

**VIGILÂNCIA CIVIL ACERCA DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: Vulnerabilidades**  
**Mapeadas em Iniciativas de Monitoramento**

Belo Horizonte

2024

Fernanda Shelda de Andrade Melo

**VIGILÂNCIA CIVIL ACERCA DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: Vulnerabilidades  
Mapeadas em Iniciativas de Monitoramento**

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Comunicação Social.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Reis Silva

Área de concentração: Comunicação e Sociabilidade Contemporânea

Linha de Pesquisa: Comunicação, Territorialidades e Vulnerabilidades

Belo Horizonte

2024

301.16      Melo, Fernanda Shelda de Andrade.  
M528v      Vigilância civil acerca da transparência pública  
2024      [manuscrito] : Vulnerabilidades mapeadas em iniciativas de  
monitoramento / Fernanda Shelda de Andrade Melo. - 2024.  
153 f. : il.  
Orientador: Daniel Reis Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas  
Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.  
Inclui bibliografia.

1. Comunicação – Teses. 2. Transparências – Teses.  
3. Vigilância – Teses. 4. Controle social – Teses. I. Silva,  
Daniel Reis. II. Universidade Federal de Minas Gerais.  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO SOCIAL

## FOLHA DE APROVAÇÃO

"Vigilância civil acerca da transparência pública: vulnerabilidades mapeadas em iniciativas de monitoramento"

**Fernanda Shelda de Andrade Melo**

Dissertação de Mestrado defendida e aprovada, no dia **25 de janeiro de 2024**, pela Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais constituída pelos seguintes professores:

Prof. Dr. Daniel Reis Silva (orientador)

DSC-FAFICH/UFMG

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Camila Maciel Campolina Alves Mantovani

DCS-FAFICH/UFMG

Prof. Dr. Rudimar Baldissera

UFRGS

Belo Horizonte, 25 de janeiro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Rudimar Baldissera, Usuário Externo**, em 25/01/2024, às 16:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Reis Silva, Professor do Magistério Superior**, em 30/01/2024, às 15:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Camila Maciel Campolina Alves Mantovani, Professora do Magistério Superior**, em 31/01/2024, às 14:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2987696** e o código CRC **710245E5**.

## AGRADECIMENTOS

Não costumo ser uma pessoa apegada aos dogmas, mas tenho que admitir que, por vezes, a fé precisou ser minha companheira. Por isso, agradeço a representação de força e energia, independente da vertente que trouxe esses dois aspectos pra mim.

À minha mãe, Selma, por ser meu pilar e suporte incondicional. Ao meu pai, Ed, por desde criança me incentivar a entender o porquê das coisas. À minha família, principalmente minhas tias Ivone e Graça, que constroem o real significado desta palavra.

Aos meus amigos, essencialmente Evelyn, Anna, Ellen, Hemilly e tantos outros que sempre estiveram ouvindo minhas lamentações e compartilhando minhas conquistas tanto de forma presencial como por meio de uma tela. Sem esquecer de Fellipe, por seu apoio constante.

Agradeço também ao meu orientador, Daniel, por se tornar um amigo durante essa jornada, incluindo o corpo docente que foi indispensável para minha formação, como Márcio, Ângela e Grazi.

Por fim, mas não menos importante, sempre serei grata ao estado de Minas Gerais pela recepção. Não foi fácil mudar de região, cidade e cultura, mas o ambiente mineiro fez tudo ficar mais fácil e sempre fará parte dessa nordestina.

*“It can be... difficult to to learn how the world truly is, to see it in its true shape and form... most human beings never do. Most could not bear it”.*

*(Cassandra Clare, *The Clockwork Angel*, 2010)*

## RESUMO

Com o desenvolvimento das legislações de transparência pública no Brasil, o debate da abertura de informações governamentais se tornou alvo de estudos acadêmicos nos últimos anos. A presente pesquisa ressalta uma nova faceta nessa discussão a partir de um movimento que surge diretamente da esfera civil: as iniciativas digitais de monitoramento que utilizam dessas mesmas leis para vigiar seus governantes. Nesse sentido, a observação está na forma que essas iniciativas revelam falhas governamentais e como, conseqüentemente, elas exibem vulnerabilidades dos públicos neste cenário. O objetivo geral foi delimitado em analisar iniciativas de vigilância civil que elaboram projetos ligados à transparência pública, compreendendo suas atuações e práticas discursivas. Dessa forma, foram debatidas as principais teorias da literatura brasileira e internacional que evidenciam lógicas da transparência governamental e sua relação prática no monitoramento elaborado pelos públicos. Por fim, foi desenvolvida uma análise empírica tridimensional que ressalta as práticas da vigilância civil no dia a dia, contrastando seus formatos, propósitos e abordagens que demonstram vulnerabilidades, potencialidades e problemáticas correntes da transparência pública. Os principais resultados apontam para a construção de um *ethos* discursivo semelhante nas quatro iniciativas selecionadas, incluindo denúncias que se concentram majoritariamente na dificuldade de aplicação das legislações e na elaboração de ferramentas que possam superar os obstáculos durante o acesso às informações públicas.

**Palavras-chave:** transparência pública; vigilância civil; iniciativas de monitoramento; controle social; vulnerabilidades dos públicos.

## ABSTRACT

The development of public transparency legislation in Brazil turned the debate on opening government information into a target of academic studies in the past few years. This research highlights a new facet in this discussion based on a movement that arises directly from the civil sphere: digital monitoring initiatives that use these same laws to watch their governments. In this sense, the observation of this study is in how these initiatives reveal government failures, and how, consequently, they display public vulnerabilities in this scenario. The general objective was to analyze civil surveillance initiatives that develop projects linked to public transparency, understanding their actions and discursive practices. First, the main theories from Brazilian and international literature that highlight the logic of government transparency and its practical relationship with monitoring carried out by the public were debated. Finally, a three-dimensional empirical analysis was developed that highlights the practices of civil surveillance daily, contrasting its formats, purposes, and approaches that demonstrate vulnerabilities, potentialities, and problematic currents of public transparency. The main results point to the construction of a resembling discursive ethos in the four selected initiatives, including complaints that focus mainly on the difficulty of applying legislation and the development of tools that can overcome obstacles when accessing public information.

**Keywords:** public transparency; civil surveillance; monitoring initiatives; social control; public vulnerabilities.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1.</b> Ressalvas do Artigo 5º da Constituição Federal ligadas à transparência .....	27
<b>Figura 2.</b> Interface do Portal da Transparência .....	39
<b>Figura 3.</b> Interface do portal Fala.br .....	41
<b>Figura 4.</b> Maiores problemas enfrentados com a LAI no setor executivo .....	42
<b>Figura 5.</b> Negativas de acesso pela LPGD de 2020 a 2021 .....	45
<b>Figura 6.</b> Base da democracia representativa .....	60
<b>Figura 7.</b> Base da democracia monitória .....	61
<b>Figura 8.</b> <i>Home page</i> da iniciativa Livre.jor .....	74
<b>Figura 9.</b> Apresentação da organização Transparência Internacional .....	77
<b>Figura 10.</b> Portal <i>Open Data Barometer</i> .....	78
<b>Figura 11.</b> Portal <i>Open Data Monitor</i> .....	78
<b>Figura 12.</b> Projetos da organização Transparência Brasil .....	79
<b>Figura 13.</b> Levantamento dos portais de transparência em relação à LAI .....	80
<b>Figura 14.</b> Portal Achados e Pedidos .....	95
<b>Figura 15.</b> Antiga interface do portal Fiquem Sabendo .....	96
<b>Figura 16.</b> Nova interface do portal Fiquem Sabendo .....	96
<b>Figura 17.</b> Portal Colabora Dados .....	98
<b>Figura 18.</b> Antiga interface do portal Dados Jus BR .....	99
<b>Figura 19.</b> Nova interface do portal Dados Jus BR .....	99
<b>Figura 20.</b> Aba “Na Mídia” do portal Dados Jus Br .....	100
<b>Figura 21.</b> Recorte da equipe da iniciativa Fiquem Sabendo .....	107
<b>Figura 22.</b> Recorte da equipe da iniciativa Colabora Dados .....	108
<b>Figura 23.</b> Recorte da equipe da iniciativa Dados Jus Br .....	108
<b>Figura 24.</b> Recorte da aba “Prestação de Contas” no antigo <i>layout</i> da Fiquem Sabendo .....	110
<b>Figura 25.</b> <i>ChatBot</i> do <i>site</i> Achados e Pedidos .....	117
<b>Figura 26.</b> Recorte do projeto “LGPD & LAI” da iniciativa Fiquem Sabendo .....	118
<b>Figura 27.</b> Publicação na categoria “Meio Ambiente” do portal Fiquem Sabendo .....	120
<b>Figura 28.</b> Repositório da categoria “Saúde” do portal Colabora Dados .....	121
<b>Figura 29.</b> <i>Tweet</i> do ColaboraBot .....	122
<b>Figura 30.</b> Índice de Transparência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal .....	122
<b>Figura 31.</b> Análises quantitativas da iniciativa Achados e Pedidos .....	125
<b>Figura 32.</b> Exemplo de liberação dos dados após denúncia da iniciativa Fiquem Sabendo ..	126

<b>Figura 33.</b> Portal da Transparência de Minas Gerais .....	128
<b>Figura 34.</b> Portal da Transparência Bahia .....	128
<b>Figura 35.</b> Formulário para inserir pedidos no Achados e Pedidos .....	132
<b>Figura 36.</b> Histórico de cursos disponibilizados no <i>site</i> Achados e Pedidos .....	133
<b>Figura 37.</b> Seção de apoio da iniciativa Fiquem Sabendo .....	133
<b>Figura 38.</b> Participação externa solicitada no portal Dados Jus Br .....	135

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1.</b> Caminhada dos arquivos digitalizados .....	34
<b>Tabela 2.</b> Fases de governos eletrônicos .....	38
<b>Tabela 3.</b> Resultado da busca pelos portais de vigilância civil .....	82
<b>Tabela 4.</b> Seleção do <i>corpus</i> .....	83
<b>Tabela 5.</b> Dimensões da análise de conteúdo .....	84
<b>Tabela 6.</b> Diferentes categorias da noção de <i>ethos</i> .....	87
<b>Tabela 7.</b> Recorte da primeira dimensão de análise .....	87
<b>Tabela 8.</b> Características norteadoras para exploração da Dimensão I .....	88
<b>Tabela 9.</b> Comparações entre as iniciativas do primeiro indicador .....	91
<b>Tabela 10.</b> Recorte da segunda dimensão de análise .....	101
<b>Tabela 11.</b> Características norteadoras para exploração da Dimensão II .....	103
<b>Tabela 12.</b> Recorte da terceira dimensão de análise .....	113
<b>Tabela 13.</b> Características norteadoras para exploração da Dimensão III .....	114

## LISTA DE SIGLAS

**ABRAJI:** Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo

**CF:** Constituição Federal

**CGU:** Controladoria Geral da União

**FOIA:** *Freedom of Information Act*

**LAI:** Lei de Acesso à Informação

**LGPD:** Lei Geral de Proteção de Dados

**SIC:** Sistema de Informação ao Cidadão

**STF:** Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>14</b>
<b>1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA</b> .....	<b>21</b>
1.1 O QUE É SER TRANSPARENTE? .....	22
1.2 CAMINHOS LEGISLATÓRIOS .....	26
1.3 VIRTUALIZAÇÃO, DATIFICAÇÃO E <i>E-GOVERNMENT</i> .....	30
1.4 PROBLEMAS EXISTENTES .....	41
<b>2. VIGILÂNCIA CIVIL</b> .....	<b>47</b>
2.1 DESCONFIANÇA DEMOCRÁTICA .....	48
2.2 PENSANDO O MONITORAMENTO CIVIL .....	52
2.2.1 PODER VISÍVEL .....	52
2.2.2 DEMOCRACIA MONITÓRIA .....	56
2.2.3 ROSANVALLON E A “ <i>COUNTER-DEMOCRACY</i> ” .....	63
2.3 VIGILÂNCIA CIVIL E VULNERABILIDADES .....	69
<b>3. INVESTIGANDO INICIATIVAS DE VIGILÂNCIA CIVIL</b> .....	<b>76</b>
3.1 MAPEANDO INICIATIVAS AO REDOR DO MUNDO .....	76
3.2 DESENHO METODOLÓGICO .....	81
3.3 FASE ANALÍTICA: DIMENSÃO I .....	85
3.3.1 APRESENTAÇÃO DE SI .....	89
3.3.2 VALORES .....	92
3.3.3 INTERFACE .....	94
3.4 FASE ANALÍTICA: DIMENSÃO II .....	101
3.4.1 ORIGEM DA INICIATIVA .....	104
3.4.2 EQUIPE .....	106
3.4.3 FINANCIAMENTOS E PARCERIAS .....	109
3.5 FASE ANALÍTICA: DIMENSÃO III .....	112
3.5.1 PROJETOS .....	116
3.5.2 ESTRUTURAS DE MONITORAMENTO .....	123
3.5.3 COLETA DOS DADOS GOVERNAMENTAIS .....	127
3.5.4 PARTICIPAÇÃO DOS PÚBLICOS .....	131
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>136</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>143</b>

## INTRODUÇÃO

O ano era 2020 e o Brasil, assim como o resto do mundo, enfrentava a epidemia do vírus Covid-19. Durante esse período, o governo era a maior figura de controle da doença e, conseqüentemente, precisou direcionar despesas que cobrissem as necessidades públicas neste contexto. Todavia, o limite de gastos para compras emergenciais poderia ser excedido, visto que o país enfrentava uma situação de calamidade. Foi então que, em setembro do mesmo ano, a organização Transparência Brasil decidiu lançar uma nova ferramenta: o portal Tá de Pé: Compras Emergenciais<sup>1</sup>. Sua versão beta contava apenas com as informações de licitações do Rio Grande do Sul, mas em seguida, foram adicionadas novas bases de dados<sup>2</sup> que expandiram tal seleção. Por meio dessa iniciativa era possível que qualquer cidadão com acesso à internet entrasse no portal e verificasse os gastos governamentais realizados durante esse período, podendo, inclusive, observar compras suspeitas e denunciar abusos daquele momento emergencial para finalidades diversas.

Este exemplo é um caso de vigilância civil ligada à transparência pública: iniciativas de públicos e instituições civis que procuram reformar o monitoramento e o escrutínio sobre o tema. Esses fenômenos surgem a partir da necessidade de monitorar os governantes e poderes instituídos, e são intensificados, em última medida, pela desconfiança política. São chamados de iniciativas civis por categorizarem um formato independente, muitas vezes sem financiamentos governamentais e geridos por voluntários. Esse tipo de ação que procura fazer uma vigilância atrelada aos dados é chamado por Milan e Gutiérrez (2017) de iniciativas *bottom up*, aquelas que vem de baixo (povo) para cima (representantes) e protagonizam uma corrida pelos interesses sociais.

Importante considerar que tais projetos de monitoramento são impulsionados por legislações específicas, como é o caso da Lei nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), aprovada em 18 de novembro de 2011. Apesar do direito de todo cidadão ter acesso às informações públicas estar expresso desde a Constituição de 1988, foi apenas duas décadas mais tarde que o Brasil ganhou uma regulamentação para tal possibilidade. A Lei foi sancionada pela então presidenta Dilma Rousseff que, além de aprovar um texto que prometia

---

<sup>1</sup> Atualmente, o portal não está mais no ar uma vez que seu objetivo era atuar durante a pandemia.

<sup>2</sup> Lançamento da plataforma Tá de Pé Compras Emergenciais. 2020. Disponível em: <https://blog.transparencia.org.br/lançamento-da-plataforma-ta-de-pe-compras-emergenciais/>. Acesso em 04 agosto 2023.

acabar com o sigilo eterno de documentos, estabeleceu a Comissão Nacional da Verdade, investigação que retomava os crimes cometidos durante a ditadura militar<sup>3</sup>.

Apesar de sofrer uma pressão social mais firme em relação à divulgação de documentos públicos, estimulada por um movimento mundialmente conformado a partir da década de 1990 com o aprofundamento das tecnologias da comunicação contemporânea que intensificaram vetores de informações da esfera governamental (Silva, 2017), foi apenas em 2010 – após uma condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos por conta do caso Guerrilha do Araguaia, em que houve o entendimento de violação do direito à verdade do caso que matou diversos militantes do Partido Comunista do Brasil (PC do B) – que o governo recebeu impulso para tal regulamentação. A entrada em vigor veio seis meses depois, em maio de 2012<sup>4</sup>. Vale ressaltar que o processo de transparência não é apenas uma condição binária entre existir ou não existir, mas também é um princípio relacionado a preceitos morais e democráticos. Nesse sentido, a pressão ligada ao crime citado evidencia um sistema de constrangimentos que poderia submeter grandes autoridades ao escrutínio público ao invés de permitir a eles se esconderem na penumbra de ações ilícitas (Gomes; Amorim; Almada, 2018).

Assim como toda e qualquer mudança, a LAI também foi alvo de polêmicas e resistências. Servidores de diversos Ministérios Públicos foram contra a divulgação completa da remuneração de seus salários e tentaram utilizar da justificativa de invasão de privacidade, mesmo com a defesa dessa disseminação pela Controladoria Geral da União (CGU). Apenas em 2015, quatro anos após a aprovação concreta da Lei, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a legitimidade desse formato de publicidade dos salários<sup>5</sup>.

Se há o entendimento de que tal legislação avançou no requisito da transparência pública – que aqui se determina como um conceito para a ação de trazer à luz atos e dados do governo que poderiam gerar melhorias no serviço público (Antunes, 2021) –, também é preciso enfatizar que ela revelou dificuldades nos cenários governamentais, em que estados e municípios avançaram de formas desiguais e incompletas em relação ao princípio legal (Coelho, 2018).

---

<sup>3</sup> Dilma sanciona Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/dilma-sanciona-lei-de-acesso-a-informacoes/>. Acesso em 10 de junho de 2021.

<sup>4</sup> História da LAI. Disponível em: [https://wikilai.fiquemsabendo.com.br/wiki/Hist%C3%B3ria\\_da\\_LAI](https://wikilai.fiquemsabendo.com.br/wiki/Hist%C3%B3ria_da_LAI). Acesso em 17 de maio de 2022.

<sup>5</sup> Entenda a Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/05/15/entenda-a-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em 11 de julho de 2022.

Nesse sentido, o texto da Lei procura garantir que as informações de interesse social que estejam à disposição do governo sejam repassadas para o público de forma voluntária – como é o caso da categorização chamada de transparência ativa – ou ao ser cobrado pelos indivíduos em seus portais específicos – a transparência passiva (Logarezzi, 2016). A importância desse tipo de acesso fica clara quando se pensa em um modelo democrático, afinal, o sentido da palavra república está diretamente ligado a dois tipos de raciocínios: um governo que seja '*do*' próprio público e um governo '*em*' público, em que as ações políticas só são validadas após uma devida publicidade (Bobbio, 2015).

A informação gerada e compartilhada nesse arranjo é uma via para avaliar e demandar eficiência do governo, tornando cada cidadão consciente da oportunidade de buscar e cobrar por iniciativa própria (Carli; Bories, 2017). Essas possibilidades, todavia, não são colocadas em práticas a todo momento, e ainda existem brechas que prejudicam o acesso a informações importantes, o que leva a constatação de que somente a existência das normativas legais não implica em uma solução absoluta para a aplicação da transparência.

É partindo da observação desses fenômenos que se pode considerar as lacunas e faltas das legislações e práticas de transparência pública. A verificação dessas falhas ocorre tanto na esfera acadêmica, quanto em iniciativas que são elaboradas pela sociedade civil. Em termos acadêmicos, a transparência governamental ganhou destaque na literatura e é amplamente desenvolvida nos últimos anos (Grimmelikhuijsen *et al.*, 2013; Silva, 2017; Cunha Filho, 2018; Gomes; Amorim; Almada, 2018; Cronin, 2020). Esses estudos se tornaram fundamentais dentro de uma lógica democrática, afinal, pontua-se que a manutenção das relações de uma sociedade com seu governo – no contexto atual – está inteiramente ligada à troca de informações, o que constitui a transparência pública. Em geral, os trabalhos elaborados nesta competência estão fortemente ligados à dimensão de um modelo normativo, em que são criadas categorias a partir de uma visão ideal para realizar um confronto/aferição de casos analíticos (Ferreira *et al.*, 2012; Gailmard, 2014; Riegner, 2017). Um exemplo está na utilização de características que servem como parâmetro para bons ou maus resultados dos serviços de acesso à informação de portais governamentais, instrumento utilizado na pesquisa de Lima (*et al.*, 2020). Tais trabalhos trazem avanços substanciais para a discussão sobre transparência brasileira e demonstram como a realidade está longe dos padrões esperados. Todavia, o caráter normativo acaba sendo central nessas investigações, o que implica em alguns limites no tratamento do tema na medida em que muitas pesquisas acabam por se afastar das problemáticas enfrentadas pelos públicos no dia a

dia, deixando em segundo plano um aspecto mais pragmático acerca da transparência pública no Brasil.

Isso significa que, embora tenham um papel importantíssimo na construção deste conhecimento, o predomínio de pesquisas movidas pelos aspectos normativos demonstra uma necessidade de esforços investigativos que permitam outras visões aflorarem, especialmente acerca dos problemas e da participação dos públicos. Quando o assunto é transparência, acentuar as problematizações que estão presentes na participação civil pode ser um excelente caminho para expandir a temática, promovendo novas reflexões que aproximam o tópico do cotidiano e das práticas dos sujeitos. Nesse sentido, o presente trabalho pretende buscar uma nova faceta nesta discussão, trazendo para o centro da cena investigativa as iniciativas que surgem da esfera civil, e procurando entender como elas operam para denunciar (e contornar) lacunas da transparência governamental brasileira.

Em primeiro lugar, é preciso estabelecer que as iniciativas civis de monitoramento apontam para problemas práticos enfrentados pelos sujeitos durante a aplicação legal, oferecendo serviços aos cidadãos que permitiram solucionar tais questões. São esses fenômenos que esta pesquisa discute, na intenção de verificar como esses arranjos de vigilância revelam aspectos de uma vulnerabilidade dos públicos sobre a transparência governamental. O exemplo que marca o início deste capítulo, com o portal Tá de Pé: Compras Emergenciais, evidencia um caso em que a sociedade civil tenta contornar tais lacunas com iniciativas próprias.

Diversos projetos semelhantes originados nos últimos anos trazem diferentes finalidades e oferecem ferramentas inéditas de monitoramento. Essas iniciativas representam algo novo, fazendo com que a fiscalização e a denúncia das falhas legais ligadas à transparência apareçam, e sejam contestadas, publicamente. Este também é o caso do acompanhamento de informações negadas, como o projeto oferecido pela plataforma Achados e Pedidos<sup>6</sup>, criada pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo, que oferece um serviço de direcionamento para os setores competentes e guia o cidadão com propostas voluntárias para manutenção do serviço de transparência.

Ambos os projetos citados anteriormente surgiram após a regulamentação da LAI e operam com elementos semelhantes ao lançarem um olhar de monitoramento para sua aplicação. Sejam de origem totalmente voluntária ou a partir de organizações civis já consolidadas no país, tais iniciativas promovem um compartilhamento de conhecimento e uma

---

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.achadosepedidos.org.br/>. Acesso em 04 novembro 2022.

cobrança da aplicação de legislações vigentes, e podem ser relacionadas com um fenômeno de vigilância civil que afeta amplamente as dinâmicas democráticas (Henriques; Silva, 2017).

Esse cenário demonstra a dimensão de vulnerabilidades dos cidadãos no decorrer da aplicação da legislação e que procuram ser contornadas por essas iniciativas de públicos mobilizados. Mais ainda, apontam que as vulnerabilidades dos públicos podem aparecer em diferentes tipos de violência e, neste caso, enxerga-se tal perspectiva a partir das problemáticas de um direito público, uma vez que este não garante o que está previsto na legislação e deixa, no contexto informacional, a população à margem do conhecimento sobre as ações governamentais do local vivido. Além disso, a própria dinâmica de separar o público deste acesso cria uma relação de dominância e um ponto de poder, encaixando a situação na ideia de que tal público vive em um estado de exceção em relação àqueles que detém o poder governamental e de que eles não são acolhidos pela Lei – o que exhibe um contexto que pode ser entendido como vulnerabilidade (Leal, 2020).

Isso significa que a intenção aqui não é tão somente trabalhar as características básicas deste novo fenômeno de vigilância civil e suas origens na esfera pública, mas se aproximar de uma linha de pesquisa desenvolvida por autores como Henriques e Silva (2017) em que o pensamento está voltado para o formato de operação dessas iniciativas e como elas revelam aspectos das vulnerabilidades dos públicos, além de possuírem suas próprias fragilidades. Por isso, ao lançar um olhar que une as duas vertentes, propõe-se um avanço nos estudos de monitoramento civil e transparência pública. O que se observa no presente trabalho é a possibilidade de enxergar como a própria população desenvolveu plataformas distintas que contornam problemáticas da transparência pública e como, por meio delas, é possível entender as falhas das aplicações práticas das normativas legais de acesso à informação. Tal proposta envolve, assim, um deslocamento do raciocínio sobre a transparência, olhando não para as ações governamentais ou para a legislação, mas sim para o que os públicos observam como problemático em sua execução.

Assim, acredita-se que com esse trajeto de pesquisa é possível contribuir tanto na área da comunicação, em relação aos debates de vulnerabilidade dos públicos e da própria transparência da comunicação pública, quanto na área dos estudos políticos vinculados à vigilância civil. Abre, ainda, possibilidades para que a sociedade conheça tais iniciativas e participe dessas criações e discussões, constatando novas formas de exercer seus poderes em uma democracia a partir de cobranças governamentais.

Levando em consideração as limitações governamentais que cercam a aplicação da transparência como exemplificado anteriormente, a questão norteadora desta pesquisa foi definida da seguinte forma: Como as iniciativas de monitoramento civil acerca da transparência pública operam e como podem revelar vulnerabilidades dos públicos neste cenário? Nesse sentido, o objetivo geral desta pesquisa é analisar iniciativas de vigilância civil que elaboram projetos ligados à transparência pública, compreendendo suas atuações e práticas discursivas.

Definiu-se, ainda, os seguintes objetivos específicos: a) Discutir os pilares temáticos mobilizados pela literatura de transparência pública e de vigilância civil, procurando articulações e interfaces entre os dois tópicos; b) Identificar o surgimento dos projetos de vigilância civil ao longo do desenvolvimento das legislações de transparência pública no país; c) Categorizar os portais de monitoramento selecionados, apontando e contrastando diferentes funcionalidades e propósitos por meio de uma investigação sistematizada; d) Verificar como as iniciativas projetam um determinado *ethos* da vigilância civil como forma de construir sua legitimidade.

No primeiro capítulo, são abordados os diversos conceitos de transparência, incluindo um resgate histórico de suas aplicações legais no Brasil. Desde a Constituição Federal de 1988 até o momento, foram feitas alterações importantes nas normativas de transparência pública, desenvolvendo sua efetivação em uma longa caminhada nacional. Nesse cenário, o capítulo promove uma discussão sobre as diferentes abordagens realizadas sobre o tema, como é o caso da defesa positivista da transparência por Luhmann (2000), bem como as teorias que não enxergam a transparência pública como uma solução efetiva para a democracia (Bovens, 2005). Além disso, reflete, ainda, sobre os problemas atuais do governo eletrônico brasileiro que geram obstáculos na efetivação da transparência governamental. Ao final dessa seção são trabalhadas as múltiplas nuances que envolvem a transparência pública, incluindo a defesa por uma aplicação clara e eficiente.

O segundo capítulo, por sua vez, versa sobre a temática da vigilância civil. Partindo das principais definições sobre o fenômeno, são abordados alguns dos autores fundamentais para entender a lógica do surgimento dessas iniciativas em um contexto de queda da confiança democrática e suas respectivas modificações políticas, com ênfase para a teoria do poder invisível (Bobbio, 2015), o surgimento da democracia monitoria (Keane, 2013) e a teoria *counter-democracy* (Rosanvallon, 2009). Em seguida, explora-se como as próprias iniciativas

civis também são permeadas de vulnerabilidades e impasses que refletem nos sujeitos que tentam monitorar seus governantes.

Por fim, o terceiro capítulo apresenta os caminhos práticos da pesquisa para alcançar os objetivos delimitados anteriormente. À *priori*, foi realizado um mapeamento das iniciativas de monitoramento ao redor do mundo, entendendo suas origens e dinâmicas e permitindo a construção de um olhar exploratório para iniciativas que continuam ativas até o presente momento. A partir daí, o desenho metodológico foi elaborado concentrado na esfera qualitativa, utilizando de métodos bibliográfico e exploratório, juntamente de uma análise de conteúdo baseada em Bardin (2011). A navegação estruturada também está centrada no modelo de Amorim e Almada (2016), em que o debate pôde ser dirigido em dimensões que resultaram em informações sobre cada portal e, eventualmente, na identificação dos elementos que indicam as questões de vulnerabilidade. Foram selecionadas quatro iniciativas: Achados e Pedidos; Fiquem Sabendo; Colabora Dados e Dados Jus BR. Em seguida, os *sites* das quatro instâncias foram observados a partir de três dimensões analíticas: *ethos*, transparência e vigilância. Ao final do trabalho, constatou-se que as principais vulnerabilidades destacadas pelas iniciativas estão focadas na dificuldade de acesso às informações governamentais e na barreira interpretativa desses dados. Além disso, foi possível reparar como os projetos se diferenciam entre si, focando em categorias distintas de monitoramento que, conseqüentemente, modulam suas respectivas interações com os públicos.

## 1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

De acordo com o dicionário<sup>7</sup>, o significado do termo transparência pode ser encontrado na física como parte da energia que radia em um sistema; na política como um preceito social da administração pública; e no sentido figurado como uma característica que não possui dupla interpretação. Isto é, transparência pode ser utilizada em diversas categorias da convivência humana, manifestando-se em múltiplas áreas da ciência. Quando o assunto é a aplicação deste termo na esfera pública, parte-se do princípio de que a transparência não é somente uma ferramenta, mas sim uma condição fundamental da democracia.

Para esclarecer essas contradições em relação à variedade de ideias sobre transparência e, mais especificamente, sua presença na estrutura democrática, as próximas subseções estão divididas de modo a seguir um caminho explicativo. Em primeiro lugar, são discutidas as amplas abordagens feitas ao conceito de transparência pública, incluindo suas modificações ao longo dos anos. Em seguida, os caminhos legislatórios pelos quais a transparência governamental brasileira precisou passar para modelar sua condição atual, uma forma de contextualizar como se desenvolveu até o ponto da Lei de Acesso à Informação (LAI).

E falando em contexto, a parte seguinte é responsável por incluir a temática da virtualização dos governos transparentes. Isto é, precisa-se levar em consideração que a digitalização e datificação dos documentos modifica o caminho que os governos encaram nesse processo de revelar suas informações. Nesse sentido, falar de *Big Data* e de *e-government* é indispensável para entender o funcionamento da transparência permeada pelas novas tecnologias. Consequentemente, a subseção posterior aborda os problemas que já existem nesta esfera desde o aparecimento na literatura e na prática brasileira.

Faz-se interessante também esclarecer que alguns termos base que serão utilizados ao longo deste estudo estão centrados em teóricos consolidados e em suas respectivas atualizações ao longo dos anos. Apesar de não aprofundadas aqui, essas teorias primárias fazem parte de um pilar indispensável do tema presente. Isto é, no caso da ideia de democracia, que é citada periodicamente quando se articula sobre transparência e participação política e também será retomada na desconfiança pública, o objetivo é remeter ao conceito que Gomes (2017) chama de “padrão”. Para o autor, algo que contém um “teor democrático” está ligado aos requisitos de

---

<sup>7</sup> Dicionário Online de Português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/transparencia/>. Acesso em 12 abril 2023.

liberdade de expressão, à participação, à garantia de oportunidades, à própria publicização e transparência, à representação de minorias, à consolidação de grupos vulneráveis, dentre outros fatores que incluam uma participação pública no poder vigente. Seria ainda, segundo Bobbio (2015), uma oposição à forma de governar autocrática, em que as escolhas acatadas provêm de apenas um dominante.

Já quando o termo exibido é esfera pública, a concepção aqui está na retomada do termo feita por Mendonça e Aggio (2021) que, baseados em Habermas (1984), esclarecem tal conceito como uma espécie de mediação que permite, em tese, um agrupamento de opiniões públicas que podem legitimar decisões políticas a partir de uma construção que pense no coletivo. Os autores ainda fortificam uma das atualizações de Habermas (1984) em apontar que a esfera pública não existe em singularidade, mas que ela é paradoxal, visível e invisível, e ressalta desafios por se desenvolver de diferentes formas e no plural (esferas públicas).

### **1.1. O QUE É SER TRANSPARENTE?**

Uma das argumentações essenciais do presente trabalho está na seguinte pergunta: o que é ser transparente? O termo traz uma problemática conceitual, pois – além de ser difícil explicá-lo com precisão fora de contexto – para a maioria das pessoas a palavra transparência pode significar diferentes situações ao mesmo tempo (FOX, 2014). Grimmelikhuijsen *et al.* (2013) descreve a transparência como um processo que está relacionado à "disponibilidade de informações sobre uma organização ou ator que permita a atores externos monitorarem o funcionamento interno ou performance daquela organização" (p. 576).

Já para Gomes, Amorim e Almada (2018) transparência é uma metáfora que vem antes de seu conceito. Os autores utilizam a origem do latim para explicar que o emprego do termo designa "um corpo que deixa ver, de maneira mais ou menos clara" (p. 1). Isto é, a transparência não seria sinônimo de pura visibilidade, ela apenas permite olhar através de algo ou alguém – que não existe no caso da opacidade. Nesse sentido, não necessariamente uma instituição transparente significa uma organização em que todas as informações estão escancaradas, na verdade, esse termo pode ser utilizado para aquelas instituições em que simplesmente não há um acesso blindado, mistérios ou “razões que não podem ser compartilhadas” (Gomes; Amorim; Almada, 2018, p. 2). Essas visões levam a crer que para entender, de fato, o conceito

de transparência no setor governamental é necessário visualizá-lo de forma conjugada com os princípios legais, além da contextualização política (Forte, 2020).

Para alguns autores como Amorim e Almada (2016), a transparência é uma espécie de ato que traz à luz processos que só são vistos nas esferas internas do governo, além de considerarem que esse pequeno termo desenvolve ações que fazem parte de requisitos básicos de uma democracia representativa. Todavia, há quem duvide de seus preceitos de formas positivas e negativas, e é justamente essa divisão de autores otimistas e pessimistas que deixa claro que o debate da transparência caminha por diversas linhas teóricas. Luhmann (2000) é um exemplo da defesa de que a transparência reestabelece a confiança dos cidadãos nos respectivos representantes. O contrário poderia então piorar esse cenário. Enquanto isso, Bovens (2005) traz a ideia de que não é possível comprovar uma relação absoluta proporcional entre transparência pública e legitimidade para o governo.

Há, ainda, quem esteja no meio dessa discussão. No caso de Ismail *et al.* (2020) a crença é de que a transparência pode ajudar a democracia em vários sentidos, apesar de explicar que ela tão somente não bane completamente atitudes corruptas ou duvidosas. Cronin (2020) ainda ressalta o fato de que governos neoliberais utilizam do discurso da transparência de forma mal aplicada, como é o caso de não setorizar o que realmente importa para vir à público, piorando o filtro em uma abundância comunicativa.

Gomes, Amorim e Almada (2018) deixam claro que nem sempre o princípio da transparência é simples de justificar, uma vez que o segredo também pode resgatar valores democráticos – como é o caso de estratégias militares que, de acordo com Bobbio (2015), podem fracassar caso deixem de ser confidenciais. O fato é que "quem detém uma grande autoridade estará sempre submetido à tentação de abusar dela, isto é, de usá-la em seu favor" (Gomes; Amorim; Almada, 2018, p. 2) e, conseqüentemente, o processo da transparência governamental defende o escrutínio público, ou seja, uma dinâmica conhecida como sistema de constrangimento, em que as autoridades públicas possam exibir suas ações para construção de uma opinião pública.

Nesta lógica, Sivaldo Silva (2016) determina quatro características que caminham ao lado da transparência em seu formato contemporâneo. A primeira seria a previsibilidade, já que para o autor a imprevisibilidade está relacionada à opacidade, uma vez que não pressupõe regras previamente estabelecidas. Em segundo e terceiro lugar estão a publicidade e a inteligibilidade – afinal, aquilo que não é compreensível nem visto não pode ser controlado. Por fim está a

exigibilidade, entendendo a transparência como o cumprimento de uma norma fundamental para a população.

O autor vai além e ainda complementa oito benefícios possíveis com a adição da transparência no contexto *online*: a) legalidade, contribuindo com as condições de verificação da informação; b) deliberação pública e c) participação política, ambas relacionadas à ampliação das discussões abertas pelo acesso à informação; d) confiança política seguida da e) redução da corrupção pelo combate a improbidades; f) eficiência institucional ao expor caminhos das performances estatais; g) insumos para mobilizações civis, como é o caso das iniciativas de abertura; h) e *accountability*, termo geralmente confundido com transparência ligado às políticas de responsabilização das ações públicas. Mesmo acreditando em sua aplicação positiva, o autor (Silva, S. 2016) reitera críticas que precisam ser observadas dentro dessa aplicação. É preciso entender se o excesso de informações digitais fortalece ou, na verdade, enfraquecem a confiança política, além de se tornar uma espécie de 'camisa de força' para os governantes.

Para Gomes, Amorim e Almada (2018) os níveis de transparência podem estar ligados à três dimensões. A primeira relacionada aos assuntos e âmbitos que produzem essas informações públicas, a segunda na observação da qualidade dessas mesmas informações, e por fim, a quem é permitido o acesso. "Diferentes administrações públicas [...] podem adotar diferentes políticas de transparência pública, aumentando ou diminuindo o número dos objetos submetidos ao regime de transparência, a quantidade da informação disponível e o número de olhos que podem acompanhar decisões" (Gomes; Amorim; Almada, 2018, p. 5).

É preciso ainda distinguir a dinâmica da transparência pública prevista nas legislações brasileiras. Vê-se duas separações na atividade do acesso às informações: a ativa e a passiva. No caso da transparência ativa, os Órgãos são responsáveis por disponibilizar as informações públicas obrigatórias que estão cobertas pela LAI por ação própria, isto é, atualizando os próprios *sites* independentemente do pedido público para que tais documentações possam estar sempre de fácil acesso. São elas:

1. Registro de contatos, um organograma ("quem é quem") e competências; 2. Respostas a perguntas frequentes da sociedade; 3. Registro de despesas e de movimentação financeira; 4. Informações sobre locais de atendimento e serviços disponíveis; 5. Informações sobre licitações, procedimentos licitatórios, contratos e aditivos; 6. Dados gerais para acompanhamento de políticas e obras públicas; 7. A lista de documentos que deixaram de ser sigilosos e a lista de documentos que são sigilosos, com indicação de assunto, grau de sigilo, autoridade e data de classificação; 8. Relatório estatístico periódico sobre pedidos de informação recebidos, atendidos e

indeferidos; 9. Mecanismo de busca e link para o portal de transparência; 10. Os dados devem estar em formato aberto (Logarezzi, 2016, p. 10).

Enquanto isso, a transparência passiva vai pelo caminho oposto. É a partir dela que o povo pode cobrar e requisitar informações que não estão disponíveis nesses portais, além de entender contextos que possam despertar curiosidade desde que estejam ligados à engrenagem pública. Neste caso, então, qualquer cidadão pode criar seus respectivos cadastros e fazer os seus pedidos, que podem ser cedidos ou negados. O público ainda pode contestar uma decisão quando o pedido não for realizado ou respondido de forma incompleta (Brasil, 2011).

Apesar de não determinada nas leis brasileiras, alguns autores ainda enxergam diferentes categorizações no termo, como é o caso de Fox (2014). Para o autor, existem objetivos diferentes nas reformas de transparência. Enquanto algumas ações são destinadas ao combate à corrupção, outras cobranças por transparência visam incentivar a melhoria do serviço público. Consequentemente, diferentes objetivos também impulsionam estratégias distintas, em que o primeiro caso tentaria rever erros individuais, e o segundo, limitações do próprio sistema. Já Cucciniello (2017) acredita na diferenciação de três tipos: uma transparência voltada para o âmbito administrativo, outra focada na política, e por último uma transparência intrínseca aos gastos públicos. Gomes, Amorim e Almada (2018) também ressaltam diferenças entre a transparência *a posteriori*, quando a divulgação é feita depois que as ações acontecem (como repasse monetário de obras e aplicação de projetos), e a transparência *in fieri*, quando há uma apresentação antecipada que justifica os próximos passos das políticas públicas. No Brasil, os textos legais estão mais ligados *a posteriori*.

Já citada anteriormente, a palavra *accountability* ainda causa confusão na diferenciação com o termo transparência, mesmo na literatura acadêmica. Para Filgueiras (2016) a ação da *accountability* está relacionada ao retorno do investimento realizado pelos cidadãos na máquina pública, como uma espécie de prestação de contas. Silva (2017) completa que o sistema da *accountability* está mais preso às amarras da responsabilização, obrigando o agente governamental a ceder justificativas sobre seus atos na esfera pública.

Neste caso, a transparência seria um pontapé e a *accountability* um dos passos finais impulsionados por ela. Cunha Filho (2018) delimita essa fórmula como  $T > P > A$ , em que a (T) transparência pública estimularia uma (P) participação política que permitiria uma cobrança mais ativa dos cidadãos no controle de agentes que exerceriam a (A) *accountability*.

Mas, afinal, seria a transparência, juntamente da *accountability*, de fato indispensável para resolução dos problemas estruturais do governo? Para chegar a uma reflexão sólida a partir desse questionamento é preciso considerar que o acesso à informação é uma combinação de conteúdos, que precisa alcançar diferentes públicos em diferentes linguagens (Pinheiro, 2014). Além disso, o fortalecimento de regimes democráticos mais participativos está justamente ligado ao pressuposto do envolvimento da sociedade na vida pública, a partir do monitoramento das próprias políticas públicas (Martins, 2014).

Considerando que nesta seção foi possível entender o que é transparência no setor governamental e como ela pode ser aplicada, concluiu-se que não vale, então, uma efetivação da transparência pública sem contextualização social e sem alcançar diferentes públicos, dando escuta às reais problemáticas da sociedade. É por isso que também se faz interessante entender quais são as legislações atuais que norteiam a transparência pública brasileira, sem deixar de considerar os entraves enfrentados até aqui. Visualizar a caminhada pela defesa legal da transparência pode demonstrar como obstáculos já foram superados e quais desafios permanecem até o presente momento, discussão que será apresentada no próximo subcapítulo.

## 1.2. CAMINHOS LEGISLATÓRIOS

Em 2020, o registro de legislações mundiais relacionadas ao acesso à informação foi de 129 normativas, de acordo com o *Global Right to Information*<sup>8</sup>. Esse resultado, todavia, não foi atingido de uma hora para outra. Enfatiza-se aqui que assim como outros apontamentos legais, cada local ao redor do planeta agiu em sua velocidade própria, correspondendo ao contexto político e social vivido por cada um.

Um dos primeiros registros da história da legislação em transparência está em uma predisposição na Suécia, em 1766, que previa o repasse de informações dos governantes (Ferreira *et al.*, 2012). Vale considerar que esse modelo de ação até foi uma tentativa em algumas monarquias da época e, apesar de benéfico na efetivação da transparência pública, levantava outros pontos de discussão como a falta de alfabetização da sociedade, o que impedia que a população tivesse, de fato, seu acesso consolidado. Além disso, no Estado absolutista, boa parte dos documentos e obras do poder soberano estava nas mãos da Igreja (Burke, 2003).

---

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.rti-rating.org/>. Acesso em 08 de agosto de 2022.

Outro documento de importante consideração neste contexto é a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, elaborado na Revolução Francesa no ano de 1789. O artigo 15 deste documento exemplifica que a sociedade possui direito de pedir contas da administração pública. É a partir daí que as revoluções modernas começam a considerar a democracia em relação ao direito de igualdade e, conseqüentemente, ao direito de acesso à informação (Lima *et al.*, 2014).

Acredita-se que a iniciativa francesa impulsionou a elaboração da *Freedom of Information Act* (FOIA), lei aplicada nos Estados Unidos da América em 1966, traduzida para o português como Lei da Liberdade de Informação (Cepik, 2000). Fortificou ainda os passos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1984) que enfatiza no artigo 19 "todo o indivíduo tem o direito de procurar, de receber e de difundir, sem consideração de fronteiras, as informações e ideias por qualquer meio de expressão" (n.p.).

Em certas posições científicas, o consenso é de que a América Latina sofreu um atraso em relação à elaboração legal de leis de transparência (Ferreira *et al.*, 2012). Entretanto, é preciso considerar que essa noção se deve ao momento vivido pelos países dessa região, que em sua maioria cercavam momentos de golpes militares (Lima *et al.*, 2014). No Brasil, a história das legislações de transparência começa a engatinhar na Constituição de 1988. O artigo 5º desse documento prevê algumas situações de acesso que são exemplificadas na Figura 1.

**Figura 1.** Ressalvas do Artigo 5º da Constituição Federal ligadas à transparência.

Art. 5o	XIV	XXXIII	XXXIV	LXXII	LXXVII
Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:	É assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional	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	São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder. b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para a defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal	Conceder-se-á habeas data: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público. b) para a retificação de dados, quando não se preferir fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo.	São gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

Fonte: Elaborado por Cepik (2000).

Após tais predisposições, uma problemática começou a acontecer. Passou a surgir um considerável número de pedidos por informações pessoais das figuras públicas, o que gerou um parecer que responsabilizava o chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI) pela decisão do que deveria ou não ser divulgado (Cepik, 2000).

As normativas pós-Constituição seguem um raciocínio semelhante de suas disposições legais. Um desses exemplos é a Lei 8.159 de 1991 que, impulsionada pelo que deveria ou não ser divulgado, estabelecia graus de sigilo e prazos para tais segredos de Estado. Essa legislação foi alterada com decretos e medidas provisórias em 2002, 2004 e 2005 respectivamente, modificando a consideração do que deveria ser sigilo e de seus prazos (Silva, 2014).

Já nos anos 2000, o percurso continuou com a Lei Complementar nº 101, que ficou conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. O documento pontuava a necessidade da divulgação de informações por iniciativa do governo em relação aos gastos públicos. Em 2004, surgiria o então Portal da Transparência, construído para permitir tais divulgações. Já em 2009, a Lei Complementar nº 131, que ficou conhecida como Lei da Transparência, entrou como mais uma defesa em relação à divulgação dessas informações, complementando informações sobre sua operacionalização (Pereira, 2016).

Art. 48. Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Brasil, 2009, n.p.).

Desde 2003, todavia, o deputado Reginaldo Lopes (PT) já havia apresentado o Projeto de Lei 219/2003. Suas predisposições foram encaminhadas ao Senado apenas sete anos depois, sendo finalmente aprovado em 2011 (Silva, 2014). Logo, essa se tornaria a Lei de Acesso à Informação. Responsável por acabar com o sigilo eterno de documentos, ela também estabeleceu a Comissão Nacional da Verdade, responsável pela investigação dos crimes cometidos durante a ditadura militar. Historicamente, a condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo caso Guerrilha do Araguaia, impulsionou e pressionou o governo para tal regulamentação. A LAI entrou em vigor no mês de maio de 2012, trazendo artigos fundamentais como:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos;

e VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores. (Brasil, 2011, n.p.).

Além de estabelecer normativas de sistematização dessas informações e considerar a contextualização de um grande movimento de dados *online*, a legislação prevê uma participação mais ativa do público a partir de iniciativas próprias (Ferraccioli; Marques, 2020). Essa possibilidade aparece porque a LAI obriga os órgãos das esferas federais, estaduais e municipais a cederem informações a partir de pedidos que podem ser feitos presencialmente ou virtualmente – a partir dos Sistemas de Informação ao Cidadão (SICs).

Os pedidos de informação devem ser respondidos satisfatoriamente, de acordo com a lei, sejam eles feitos pessoalmente ou via internet. As respostas devem ser de fácil entendimento para leigos, devem responder todos os aspectos da pergunta ou então oferecer uma justificativa válida para negar o acesso à informação, citando a legislação adequada. Quando a resposta alegar que a informação já se encontra disponível na internet, é necessário que o órgão envie o *link* da página. O órgão tem até 20 dias para responder o pedido, sendo esse prazo prorrogável por mais 10 dias, mediante justificativa. A prorrogação do pedido deve ser feita e justificada antes que o prazo inicial de 20 dias termine. Quando alguma informação for sigilosa, está assegurado o acesso com a ocultação apenas da parte sigilosa, através do uso de tarjas pretas, por exemplo. O sigilo sempre deve ser justificado a partir da LAI (Logarezzi, 2016, p. 11).

Ainda de acordo com a LAI, o Órgão pode sofrer punições caso não responda às obrigações detalhadas no texto legal. Teoricamente, “a sanção mínima para infrações de agentes públicos e militares é a suspensão. Em casos mais graves, o infrator pode responder por improbidade administrativa” (Logarezzi, 2016, p. 9).

Em termos legais, a LAI foi uma legislação apontada por especialistas como satisfatória para o país, uma vez que os textos representados nessas definições já serviram de exemplo ao redor do mundo e ajudaram a iniciar uma espécie de “cultura de transparência”<sup>9</sup> no país. Ademais, uma pesquisa da *Centre for Law and Democracy*<sup>10</sup>, em 2012, classificou a LAI em 14º lugar em um *ranking* que analisava diversas legislações de transparência ao redor do mundo, a pontuação total foi de 110 de um máximo de 150 pontos.

O contexto pós-LAI também pode ser evidenciado com normativas mais recentes, apesar de – em sua maioria – não focarem completamente no debate da transparência, apenas complementá-lo. Em 2016, o Decreto nº 8.777 iniciou uma obrigação dos órgãos federais a publicarem Planos de Dados Abertos (PDA) para guiar suas estratégias em relação às divulgações de dados. Já em 2020, a Regulamentação nº 13.979 pontuou emergências em relação à pandemia da Covid-19, prevendo uma transparência de informações de contratos que pudessem orientar tal contexto (Almada *et al.*, 2022).

Por meio dos estudos da efetivação das diversas legislações de transparência pública discutidos neste capítulo, foi possível entender que o caminho até as predisposições legais foi longo e severamente debatido na esfera governamental. A partir desta noção, verifica-se um novo modelo necessário para tais regulamentações, pois ao ressaltar a temática dos dados abertos, o Decreto nº 8.777 deixa claro a necessidade de visualizar a transparência no contexto virtualizado. É preciso considerar, ainda, que a datificação de documentos impacta profundamente o processo do *accountability* governamental, já que pode nortear o compartilhamento *online* das informações públicas, temática que será abordada em seguida.

### **1.3. VIRTUALIZAÇÃO, DATIFICAÇÃO E E-GOVERNMENT**

Em 2021, 83% dos lares urbanos no Brasil possuíam acesso à internet. Mesmo quando encarado na perspectiva rural, o número também é alto: 71% dos domicílios<sup>11</sup>. A dimensão dessa realidade justapõe uma discussão que precisa ser levada em consideração: a interferência

---

<sup>9</sup> Lei de Acesso à Informação criou cultura da transparência, mas ainda sofre obstáculos. Brasil de Fato, 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/19/lei-de-acesso-a-informacao-criou-cultura-da-transparencia-mas-ainda-sofre-obstaculos>. Acesso em 03 de agosto de 2022.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.law-democracy.org/live/legal-work/legal-analyses/>. Acesso em 12 de agosto de 2022.

<sup>11</sup> Pesquisa TIC Domicílios, 2021. Disponível em: [https://cetic.br/media/analises/tic\\_domicilios\\_2021\\_coletiva\\_imprensa.pdf](https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2021_coletiva_imprensa.pdf). Acesso em 18 de agosto de 2022.

do ambiente digital na vivência dos brasileiros. Nesse sentido, a cultura de transparência também foi atingida por um processo de digitalização.

Nesse sentido, legislações precisaram considerar que o processo de acesso *online* interferiria na busca pelos documentos públicos e como estes estariam disponibilizados, afinal, a ação de ir presencialmente até o Órgão solicitar por informações de domínio público começou a se transformar numa atividade mais fácil e rápida: um clique no computador ou um toque na tela dos *smartphones* que levariam à mesma solicitação em um diferente formato. Neste caso, então, era preciso elaborar novas lógicas para fornecer tais documentos, e mais, entender como isso poderia ser padronizado para as diversas esferas governamentais de um país, com regras e formatos semelhantes.

No caso da FOIA nos Estados Unidos, por exemplo, houve uma alteração com a adição dos termos *Electronic Freedom of Information Amendments*, que pode ser entendido em português como uma nova emenda para guiar a lei que permitia acesso às informações governamentais em um formato eletrônico. Essa modificação foi aprovada em 1996 e foi a partir daí que a noção de unir as tecnologias da informação com o processo de transparência pública foi se espalhando para outras potências mundiais em um modelo que agora precisava considerar os mecanismos virtualizados (Cepik, 2000).

Fenômenos como a abundância comunicativa, processo que gera grande quantidade de informações *online* e que será retomado nos próximos capítulos (Keane, 2013), juntamente das discussões que beiram a confusão do que deve ser público e o que deve permanecer na vida privada no ambiente *online*, fortalecem ainda mais essa discussão. O surgimento das plataformas digitais como responsáveis pelo armazenamento de informações e dados são percebidos como uma ferramenta eficaz para aumentar a transparência pública. Essa transformação não é um processo linear, uma vez que há uma crescente variedade de tecnologias ao longo dos anos que foram sendo utilizadas para contemplar os diferentes objetivos (Neves; Silva, 2021).

Vale ainda considerar que essa perspectiva também tem forte influência nas mudanças democráticas. Isso porque o processo político segue uma trajetória contextual, a partir das modificações das habilidades comunicativas e informacionais. No caso digital, o que se tem é uma sensação de abertura de participação democrática pela facilidade de adentrar debates descentralizados por meio das diversas redes midiáticas, incluindo a intensificação do monitoramento civil (Gomes, 2017).

Afinal, além de possuir a opção de solicitar informações públicas a partir de uma pergunta enviada *online* para o Órgão responsável, a disseminação dos conhecimentos tecnológicos que cercam, por exemplo, a raspagem de dados e a criação de *sites* são exemplos que exibem um fomento às iniciativas discutidas neste trabalho, uma vez que as equipes voluntárias puderam enxergar essa possibilidade com maior clareza e facilidade de acesso e publicação.

Para entender um pouco mais desse percurso ao longo dos anos, é preciso considerar duas vertentes que aqui servirão como pontos de partida para aprofundamento da temática nos próximos subtópicos: a) datificação, considerando o processo do *Big Data* – um contexto importante quando se discute a virtualização da transparência, afinal, a explosão de dados também é um resultado desse processo, e b) o surgimento do *e-government*, em relação às discussões do que seria, de fato, o governo eletrônico, como ele se desenvolve e de que forma é possível utilizá-lo na caminhada da transparência pública.

Em 2020, o Instituto Gartner revelou que é possível que haja cerca de 40 trilhões de *gigabytes* de dados no planeta<sup>12</sup>. No total, são 2,2 milhões de *terabytes* gerados a cada dia. Essa digitalização da sociedade e produção contínua de materiais *online* exige novas demandas ligadas à pesquisa e às modificações profissionais que relacionam as atualizações tecnológicas à gestão social (Saad Corrêa; Estevanim, 2016). A partir dessa quantificação e análise, vale considerar que a internet retoma o conceito de ubiquidade como central, em um contexto de onipresença. É um formato de transformação da comunicação móvel em seus formatos de disponibilização, produção e compartilhamento, uma vez que cada um pode elaborar novas atuações a partir desses mecanismos (Henriques; Furini, 2019).

Além disso, é preciso considerar que essa espécie de abertura e democratização de produções gera uma abundância que pode fugir do controle da criação. Nesse sentido, há uma necessidade de estudar o movimento do *Big Data*, que em uma tradução literal para o português está ligado ao termo grandes dados. As informações elaboradas em rede são grandes tanto em seus tamanhos (de arquivo) como em quantidade (número de arquivos). Apesar da variação de seus conceitos a depender do contexto teórico, o presente trabalho adota a seguinte vertente para o termo:

---

<sup>12</sup> Temos mais dados do que nunca. Como usá-los a nosso favor? Revista Exame, 2021. Disponível em: <https://exame.com/carreira/dados-uso-favor/>. Acesso em 22 de agosto de 2022.

O *Big Data* caracteriza-se essencialmente pelo volume dos dados gerados e disponíveis, pela velocidade com que estes devem ser tratados e apresentados e pela variedade de fontes onde eles se encontram. Essa conjuntura tem provocado uma revolução no modo como as análises de dados estão ocorrendo, tanto no âmbito organizacional, quanto no acadêmico (Coneglian *et al.*, 2017, p. 129).

Dentro da temática do *Big Data*, Dumbill (2012) estabeleceu os quatro “Vs” dos dados, ou seja, volume, variedade, velocidade e veracidade. Em primeiro lugar, o volume já está estabelecido no próprio termo, em relação à grande quantidade de dados que circula *online*. Um *tweet*<sup>13</sup> por exemplo acumula resquícios dos termos utilizados na mensagem, informações da conta que o produziu e ainda de quem interagiu. Tudo isso precisa ser multiplicado para a quantidade de *tweets* produzidos por horas, minutos e segundos.

O segundo V também é evidente, afinal, com um grande volume de dados, tem-se uma gigante variedade do que é possível encontrar. No exemplo citado há dados sobre a conta que produziu o *tweet*, as palavras utilizadas no *tweet* e seus resquícios interativos. A classificação de cada tipo de informação fornecida para as máquinas e o ambiente que os armazena é variável nesta perspectiva. Isso significa que é possível encontrar dados sobre as distintas camadas do digital e que estes podem contribuir para múltiplos tipos de análise.

O terceiro V está relacionado com a velocidade e ampliação dos canais de transmissão, assim como ao desenvolvimento das tecnologias para transferir esses materiais. No Brasil, tem-se a adoção do 5G em 2022, mudança que promete aprofundar a conexão dos dispositivos móveis, além da chegada anterior da fibra óptica, que promete aumentar a velocidade das conexões. Já o quarto V diz respeito à veracidade e está totalmente ligado à qualidade daquilo que é produzido e acessado. Por conta da abundância dessas informações *online*, é possível afirmar que nem tudo será seguro e verdadeiro. É exatamente essa perspectiva da pós-verdade que retoma as discussões das informações falsas compartilhadas em rede. Neste caso, dados falsos podem ser produzidos propositalmente.

Posteriormente, com a efetivação dos quatro Vs *a priori* estabelecidos pelo autor, ele também atualizou as discussões do *Big Data* com mais três Vs: valor, volatilidade e visualização. O valor está ligado ao foco do empreendedorismo e de investimentos que estão relacionados com às previsões dos dados. Já a volatilidade marca um fluxo rápido e contextual, em que informações de um dia anterior podem não ter mais validade no dia seguinte. Por fim, a visualização se relaciona com a acessibilidade e legibilidade desses dados (Navita, 2020).

---

<sup>13</sup> Termo utilizado para se referir às publicações na rede social Twitter – atualmente X.

Todas as sete características dos dados podem ser ligadas à datificação de arquivos. Afinal, além da produção de informações, também é preciso repassar e atualizar arquivos que anteriormente eram utilizados em formatos de papel para o digital. Isto é, efetivar uma digitalização desses registros. Neste caso, insere-se o debate da transparência pública com o desafio da datificação e do processo de digitalização dos documentos públicos. Essa caminhada parte desde os princípios arquivistas da década de 70, até a inicialização de sua digitalização na década de 90 (Tabela 1).

**Tabela 1.** Caminhada dos arquivos digitalizados.

<b>Tempo</b>	<b>Produtos</b>	<b>Tecnologias</b>	<b>Problemas</b>
Anos 50	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadastros</li> <li>• <i>Abstracts</i></li> <li>• <i>Index</i></li> <li>• Diretórios</li> <li>• Anuários</li> <li>• Bibliografias</li> <li>• Balanços</li> <li>• Pesquisas</li> <li>• Etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os produtos são desenvolvidos e impressos em papel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de normatização e padrões;</li> <li>• Pouca cooperação entre instituições;</li> <li>• Difícil distribuição e disseminação da informação;</li> <li>• Alto custo de impressão e distribuição;</li> <li>• Demora no acesso à informação;</li> <li>• Qualidade na pesquisa questionável</li> </ul>
Anos 60	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadastros</li> <li>• <i>Abstracts</i></li> <li>• <i>Index</i></li> <li>• Diretórios</li> <li>• Anuários</li> <li>• Bibliografias</li> <li>• Balanços</li> <li>• Pesquisas</li> <li>• Etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os produtos são desenvolvidos e impressos em papel;</li> <li>• A cooperação acontece através da troca de fitas magnéticas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Início de normatização e definição de padrões;</li> <li>• Início de cooperação entre instituições;</li> <li>• Melhoria na distribuição e disseminação da informação;</li> <li>• Alto custo de impressão e distribuição;</li> <li>• Maior velocidade no acesso à informação;</li> <li>• Qualidade na pesquisa questionável</li> </ul>
Anos 70	Bases de dados eletrônicas do tipo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bibliográficas</li> <li>• Referenciais</li> <li>• Cadastrais</li> <li>• Numéricas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As bases de dados tradicionais mantêm o formato em papel, mesmo oferecendo o produto em formato eletrônico;</li> <li>• Uma parcela das novas bases de dados é oferecida apenas em formato eletrônico, não tendo versão em papel;</li> <li>• A cooperação acontece através da troca de informações <i>online</i>, ou seja, utilização da microinformática e das telecomunicações</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normatização e padrões internacionalmente aceitos;</li> <li>• Cooperação entre instituições totalmente estabelecida;</li> <li>• Distribuição e disseminação da informação mais eficiente;</li> <li>• Alto custo de impressão e acesso às informações (telecomunicação);</li> <li>• Acesso em tempo real à informação;</li> <li>• Qualidade na pesquisa aceitável</li> </ul>

Anos 80	Bases de dados eletrônicas e ópticas do tipo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bibliográficas</li> <li>• Referenciais</li> <li>• Cadastrais</li> <li>• Numéricas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As bases de dados tradicionais mantêm o formato em papel, mesmo oferecendo o produto em formato eletrônico e/ou óptico;</li> <li>• Uma parcela das novas bases de dados é oferecida apenas em formato eletrônico e/ou formato óptico, não tendo versão em papel;</li> <li>• A cooperação acontece através da troca de informações <i>online</i>, ou seja, utilização da microinformática, tecnologia óptica e das telecomunicações</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normatização e padrões internacionalmente aceitos;</li> <li>• Cooperação entre instituições totalmente estabelecida;</li> <li>• Distribuição e disseminação da informação mais eficiente;</li> <li>• Alto custo de impressão e acesso às informações (telecomunicação);</li> <li>• Acesso em tempo real à informação;</li> <li>• Qualidade na pesquisa aceitável</li> </ul>
Anos 90	Bases de dados eletrônicas e ópticas do tipo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bibliográficas</li> <li>• Referenciais</li> <li>• Fontes (texto completo)</li> <li>• Numéricas</li> <li>• Textuais</li> <li>• Textuais e Numéricas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As bases de dados tradicionais mantêm o formato em papel, mesmo oferecendo o produto via internet ou com tecnologia óptica;</li> <li>• Uma parcela das novas bases de dados é oferecida em formato eletrônico via internet e/ou em formato óptico não tendo versão em papel;</li> <li>• A cooperação acontece através da troca de informações <i>online</i>, ou seja, utilização da microinformática, tecnologia óptica e das telecomunicações, principalmente através do uso da rede Internet</li> <li>• Modelos de Metadados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normatização e padrões internacionalmente aceitos;</li> <li>• Cooperação entre instituições totalmente estabelecida;</li> <li>• Distribuição e disseminação da informação muito mais eficiente;</li> <li>• Alto custo de impressão;</li> <li>• Acesso às informações via Internet com custo subsidiado;</li> <li>• Baixo custo de acesso às bases de dados em formato óptico;</li> <li>• Acesso em tempo real à informação;</li> <li>• Qualidade na pesquisa aceitável;</li> <li>• Vários padrões de organização da informação no meio eletrônico/digital</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Valentim (2001).

É possível considerar que as próprias legislações que garantem o acesso à informação tentam considerar e incluir o movimento do *Big Data* neste contexto, principalmente a Lei de Acesso à Informação. No caso da característica da visualização, por exemplo, a LAI prevê que os arquivos sejam disponibilizados preferencialmente em formato aberto (Logarezzi, 2016). Isso porque, documentos liberados em formatos "fechados", como é o caso dos *PDFs*<sup>14</sup>, não

<sup>14</sup> Formato de arquivo criado pela Adobe em 1991 que segue um padrão de seguridade. Disponível em: <https://www.adobe.com/br/acrobat/about-adobe-pdf.html>.

permitem o cruzamento de dados e, muitas vezes, podem barrar análises mais aprofundadas das informações disponibilizadas. Os artigos da Lei ainda levam em conta a volatilidade dos dados, sugerindo sua atualização frequente.

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a 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;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso. (Brasil, 2011, n.p.)

A datificação transforma não só a temática de acesso, mas também a própria natureza de envolvimento político a partir da participação digital. "Por outro lado, indivíduos e grupos estão a usar a infraestrutura de dados politicamente como uma ferramenta para resistir à coleta e manipulação maciça de dados, e para tomar decisões, gerando diagnósticos, soluções, contra-narrativas e mudanças sociais" (Gutiérrez, 2019, n.p.). Esse seria o ativismo reativo dos dados, pois entende que a datificação também engloba processos de captura de informações individuais para controle de posições mercadológicas e políticas (Milan; Gutiérrez, 2015).

Essa situação também evidencia a necessidade da formação e contratação de profissionais especializados em dados. Um novo perfil passou a ser denominado como *Data Scientist*, para o português Cientista de Dados. Neste caso, há a formação de um perfilado que relacione temáticas da matemática e estatística para analisar, tratar e gerir grandes conjuntos de dados, inclusive nos ambientes públicos (Ribeiro, 2014).

Os governos devem não só adaptar suas formas de disponibilização, como entender que seus profissionais também precisam estar alinhados em tal contexto. No caso brasileiro, cidades com mais de dez mil habitantes são obrigadas a disponibilizarem informações básicas sobre as atuações governamentais em formatos diversos e documentos tratados para consulta dos cidadãos (Logarezzi, 2016). Revela-se, assim, a abertura de novas perspectivas de estudo e necessidades governamentais que acompanhem o desenvolvimento da sociedade da informação.

A partir desse processo de transformação digital foi a vez dos governos apostarem em seus próprios projetos para o ambiente conectado. Esse processo se tornou um conceito

emergencial a partir da década de 1990, ligado principalmente pelo aumento do uso de tecnologias interativas e com a consolidação de modelos mais modernos no setor público (Prado *et al.*, 2012).

Com a junção dos termos de *accountability* e suas respectivas noções de transparência no ambiente digital, tem-se o crescimento do uso do termo *e-government* que teria sua origem na provável associação do termo *e-commerce* (Prado *et al.*, 2012). A letra "e" na frente de ambos os termos está ligada ao processo digital, em relação a tudo que está no ambiente conectado. O "e" viria então de eletrônico, traduzindo então o *e-government* para governo eletrônico.

[...] governo eletrônico refere-se ao uso, por agências governamentais, de tecnologias de informação (como redes de longa distância, internet e computação móvel) capazes de transformar as relações com cidadãos, empresas e outras unidades do governo. Essas tecnologias podem servir a diferentes fins, como: melhor prestação de serviços aos cidadãos, interações mais eficazes com empresas e a indústria, *empowerment* do cidadão por meio do acesso a informações ou mais eficiência na administração governamental (World Bank, 2003, n.p, tradução nossa<sup>15</sup>).

Apesar de seguirem preceitos semelhantes, as definições em relação ao que é exatamente um governo eletrônico são amplas. Santos e Reinhard (2012) determinam sete características de funções eletrônicas que podem ser adotadas pelos governos para que estes se aproximem das múltiplas discussões abordadas no tema:

- a) prestação eletrônica de informações e serviços;
- b) regulamentação das redes de informação, envolvendo principalmente governança, certificação e tributação;
- c) prestação de contas públicas, transparência e monitoramento da execução orçamentária;
- d) ensino à distância, alfabetização digital e manutenção de bibliotecas virtuais;
- e) difusão cultural com ênfase nas identidades locais, fomento e preservação das culturas locais;
- f) *e-procurement*, isto é, aquisição de bens e serviços por meio da Internet, como licitações públicas eletrônicas, pregões eletrônicos, cartões de compras governamentais, bolsas de compras públicas virtuais e outros tipos de mercados digitais para bens adquiridos pelo governo;
- g) estímulo aos negócios eletrônicos, através da criação de ambientes de transações seguras, especialmente para pequenas e médias empresas (Santos; Reinhard, 2012, p. 124).

---

<sup>15</sup> "[...] e-government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other arms of government. These technologies can serve a variety of different ends: better delivery of government services to citizens, improved interactions with business and industry, citizen empowerment through access to information, or more efficient government management".

Ainda nesse sentido, as Nações Unidas determinam diferentes estágios para um *e-government*. Fica claro perceber que a diferente presença de respectivos governos nessa delimitação (Tabela 2) está totalmente ligada ao seu nível democrático e profundidade de participação civil. Isto é, países que ainda lutam com regimes que se aproximam de ideias autocráticas, conseqüentemente se afastam dos maiores estágios de governo eletrônico.

**Tabela 2.** Fases de governos eletrônicos.

Estágios	Características
I - Presença Emergente	Presença na <i>web</i> por meio de um <i>website</i> oficial, um portal nacional ou uma <i>home page</i> oficial; <i>links</i> para os ministérios do governo, governos estaduais e locais, administração indireta; informação é limitada, básica e estática.
II - Presença Aprimorada	Serviços <i>online</i> são aprimorados para incluir bases de dados e fontes de informações atuais e arquivadas, como políticas, leis e regulação, relatórios, informativos e bases de dados para serem baixadas pela Internet. O usuário pode procurar por um documento e há função de ajuda e um mapa do sítio é disponibilizado
III – Presença Interativa	Provisão de serviços <i>online</i> do governo entra no modo interativo; facilidades para <i>download online</i> ; <i>link</i> seguro; facilidade de assinatura eletrônica; capacidade de áudio e vídeo para informação pública relevante. Os servidores públicos podem ser contactados via e-mail, fax, telefone e correio. O sítio é atualizado com grande regularidade.
IV – Presença Transacional	Usuários têm condições de conduzir transações <i>online</i> , como pagar multas por transgressões no trânsito, impostos e taxas por serviços postais por meio de cartão de crédito, bancário ou de débito. Há algumas facilidades para licitar <i>online</i> em contratações públicas via <i>links</i> seguros.
V - Presença em Rede	Uma estrutura G2C (governo para cidadão) baseada em uma rede integrada de agências públicas para a provisão de informação, conhecimento e serviços. A ênfase está no <i>feedback</i> para o governo. Um formulário de comentário na <i>web</i> é disponibilizado. Um calendário de eventos governamentais futuros existe com um convite do governo à participação. Governo solicita <i>feedback</i> por meio de mecanismos de pesquisa de opinião <i>online</i> , fóruns de discussão e facilidades de consulta <i>online</i> .

Fonte: Nações Unidas (2001) com tradução de Santos e Reinhard (2012).

A criação de portais *online* para adaptação das plataformas governamentais na *web* foi a solução encontrada pelo governo brasileiro para adaptar a presença do *e-government*. Porém, essa efetivação só aconteceu em 2004, anos após a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal,

com o Portal da Transparência. Um ponto falho desse sistema é que os dados só podem ser acessados a partir de 2004, ano de sua criação. Isto é, informações públicas anteriores a esse período precisam de um maior esforço para serem acessadas e divulgadas. Neste caso, há uma falta da digitalização dos documentos que são anteriores à data citada.

Lançado pela Controladoria-Geral da União (CGU), em 2004, o Portal da Transparência do Governo Federal é um *site* de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil. Desde a criação, a ferramenta ganhou novos recursos, aumentou a oferta de dados ano após ano e consolidou-se como importante instrumento de controle social, com reconhecimento dentro e fora do país. A fim de atender de forma mais eficiente a crescente demanda e as obrigações de transparência, a CGU iniciou projeto para a reestruturação do Portal. Como resultado do trabalho, o Governo Federal lançou, em 2018, o novo Portal da Transparência. Entre as novidades, estão: formas diversas de apresentação dos dados, mecanismo de busca integrado e intuitivo, melhor usabilidade, mais recursos gráficos, integração com redes sociais, maior e melhor oferta de dados abertos, adequação a plataformas móveis, maior interatividade (Portal da Transparência, 2018, n.p.).

Mesmo assim, para o contexto de transparência da época, o portal ofereceu um serviço de grande importância para a prestação de contas públicas. Nesse período, todavia, a LAI ainda não existia, logo o portal não seguia regras de plataformização baseadas no *Big Data*. Porém, atualmente, seu funcionamento está dentro desse raciocínio já que ele foi atualizado em 2018 (Figura 2).

**Figura 2.** Interface do Portal da Transparência.



Fonte: Captura de tela realizada do Portal da Transparência. Disponível em:

<https://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em 12 outubro 2021.

Com adoção da LAI, o Brasil aplicou a concepção dos Sistemas de Informação ao Cidadão (SICs), também conhecidos pela criação do termo "e-SICs" para sinalizar suas predisposições digitais. A principal diferença desses portais está no atendimento de uma participação civil mais ativa, afinal, qualquer cidadão pode abrir um pedido por informações e serviços através desses portais. Se por um lado os SICs fortalecem a interatividade entre cidadão e governo, também impulsiona a utilização dos mecanismos tecnológicos a partir das interfaces digitais (Cunha, 2014).

Por estarem ligados a uma pré-disposição legal, os e-SICs precisam seguir regras explicitadas pela LAI, como é o caso das informações que precisam estar obrigatoriamente evidenciadas nestes portais, sem que os cidadãos precisem solicitá-las, além do modo e prazo de disponibilização. Esses tópicos são:

1. Registro de contatos, um organograma (“quem é quem”) e competências;
2. Respostas a perguntas frequentes da sociedade;
3. Registro de despesas e de movimentação financeira;
4. Informações sobre locais de atendimento e serviços disponíveis;
5. Informações sobre licitações, procedimentos licitatórios, contratos e aditivos;
6. Dados gerais para acompanhamento de políticas e obras públicas;
7. A lista de documentos que deixaram de ser sigilosos e a lista de documentos que são sigilosos, com indicação de assunto, grau de sigilo, autoridade e data de classificação;
8. Relatório estatístico periódico sobre pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos;
9. Mecanismo de busca e link para o portal de transparência;
10. Os dados devem estar em formato aberto. (Logarezzi, 2016, p. 10).

Já em 2020, o Brasil atualizou outro portal de acesso à informação da esfera federal. A transformação resultou no Fala.BR, *site* que se assemelha a predisposições de transparência passiva da LAI, e difere do Portal da Transparência justamente por permitir a abertura desses pedidos. Ou seja, qualquer cidadão pode realizar um cadastro e fazer uma solicitação por informações públicas. O Fala.Br também está totalmente ligado à Controladoria Geral da União, que é a responsável pelo *site* (Figura 3).

**Figura 3.** Interface do portal Fala.br.



Fonte: Captura de tela realizada do *site*. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/>. Acesso em 12 outubro 2021.

Para além dos portais federais, tem-se também um conjunto de *sites* e dispositivos estaduais e municipais, que se diferem pelo país, afinal, dependem da responsabilização destes que tratam a transparência a partir de diferentes formatos – apesar de estarem sujeitos a cumprirem o mesmo conjunto básico de preceitos legais. Em alguns casos, a mudança é apenas nas interfaces. Em outros, informações mais aprofundadas já são disponibilizadas no acesso geral, enquanto o cumprimento de pedidos pode falhar.

A partir da discussão apresentada nesta seção, verificou-se a importância de considerar o contexto tecnológico para efetivação da transparência pública. Entretanto, a adoção de novas ferramentas para elaborar modelos inéditos para os portais governamentais também demonstra fragilidades durante sua adoção. Essa situação impacta diretamente os sujeitos que requisitam informações públicas e, por isso, os entraves observados nesse processo fazem parte do tópico observado no próximo subcapítulo.

## 1.4. PROBLEMAS EXISTENTES

Até agora, discutiu-se a temática da transparência como um processo linear. Todavia, é necessário entender que esse tema é variável em relação à conjuntura política e ao contexto social, considerando avanços e retrocessos. Dessa forma, entende-se que a LAI e as legislações prévias de transparência abriram caminhos para que certas concepções se tornassem regras para os Órgãos públicos. Contudo, o cenário não é perfeito e desde sua aplicação enfrentou problemas práticos no país. A própria resistência dos servidores em relação ao fornecimento

das informações de seus salários demonstrava uma preocupação de que as normativas não pudessem ser seguidas pelos governos<sup>16</sup>.

Segundo uma pesquisa elaborado por Gonçalves *et al.* (2018), de 3.387 pedidos feitos por 856 comunicadores, 72,2% foram atendidos, demonstrando que nem todos os pedidos acabam bem sucedidos como indica a legislação. Já um relatório da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) de 2021 adiciona outra conformação problemática, reforçando que em múltiplos pedidos a resposta não corresponde àquilo que foi solicitado. Isto é, há uma fuga da real resposta por diversos motivos dos Órgãos (Figura 4).

**Figura 4.** Maiores problemas enfrentados com a LAI no setor executivo.

<i>Qual é o problema mais frequente em relação aos pedidos de informação?</i>	<i>Inscritos</i>	<i>%</i>
Fornecimento de informações em formato fechado (como o PDF)	30	27,52%
Sigilo indevido/sem justificativa	41	37,61%
Informação da resposta não corresponde à solicitada	72	66,06%
Negativa de atendimento por “necessidade de trabalho adicional de análise e consolidação de dados”	54	49,54%
Resposta fora do prazo legal	30	27,52%

Fonte: Abraji (2021).

Tais tipos de negativas exibem um retrocesso que garante o aumento da opacidade e da falta de compromisso em relação à sociedade, já que a impede de participar das decisões e informações do Estado (Bernardi *et al.*, 2022). As próprias iniciativas de vigilância que surgem da sociedade civil pontuam algumas especificidades desses problemas. A partir de um leque de pesquisas, sejam estas acadêmicas (Coelho, 2018; Lima *et al.*, 2020; Antunes, 2021) ou até vertentes mais práticas como no caso dos projetos de monitoramento, foi possível identificar três entraves que aparecem com mais frequência nestas discussões. Por isso, o presente trabalho traz de forma mais pragmática as seguintes categorias: a) Retomada dos sigilos; b) Barreiras do ambiente *online*; c) Visão da segurança dos dados.

Em primeiro lugar, a retomada dos casos de sigilo foi algo comum durante o governo Bolsonaro, principalmente após a busca pelos gastos do cartão de crédito presidencial, o qual

<sup>16</sup> Entenda a Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/05/15/entenda-a-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em 11 de julho de 2022.

Jair Bolsonaro pediu o estabelecimento de 100 anos de sigilo<sup>17</sup>. Lembra-se aqui que a caminhada histórica pela queda do sigilo foi longa, tal qual apresentação na seção 1.2. Primeiro, o governo precisou estabelecer prazos a depender do teor da informação, mas sem extinguir a eternidade de alguns tipos de sigilo para informações consideradas sensíveis para o governo. Apenas na LAI, o sigilo eterno foi quebrado. Entretanto, longos períodos ainda são possíveis, como é o caso do centenário estabelecido por Bolsonaro em vários casos durante seu governo<sup>18</sup>.

Essa escolha pelo sigilo também foi uma cultura que se espalhou para outras esferas, situação vista nos pedidos feitos por militares brasileiros<sup>19</sup>. Nesse sentido, vê-se que mesmo com a quebra de diversas barreiras para enfrentar o sigilo, ele ainda existe e se tornou preferência para algumas figuras públicas.

Nessa ideia descansa o perigoso engano do “A Bem do Estado” ou de “Razões de Estado”, em que arroubos retóricos dão o tom, e que se arroga o Estado vigilante. Trata-se de um discurso no qual o Estado alega proteger, mas, a rigor, o que se tem é um Estado controlador: uma densa nuvem em cuja sombra atos passam livres de críticas (perfazendo as mais assombrosas confusões, como já visto na ditadura). Assim, em busca dessa “segurança da sociedade e do Estado” algumas decisões (decretadas por presidentes e ex-presidentes ou lideradas/mediadas pelo Executivo, por exemplo) podem não ser revertidas em “bem-estar” dos contribuintes brasileiros. Neste sentido, se não temos num país um acesso direto a construção dessa decisão secreta, se qualquer interessado não tem oportunidades efetivas de apresentar e defender suas interpretações e testificações, então, será muito difícil definir se o objeto da decisão é equivocado ou não (Del Negri, 2016, p. 159).

O segundo entrave diz respeito às barreiras que os métodos da digitalização trazem. Isso porque, apesar dos benefícios que a datificação trouxe para a disponibilização das informações públicas como é o caso dos portais *online*, eles também preveem situações fora de controle da capacidade humana. As máquinas podem sofrer com problemas tecnológicos e imprevisíveis, isso acontece quando o cidadão quer requisitar uma informação nos portais governamentais e os encontra fora do ar. Em alguns contextos, todavia, os dados também não são disponibilizados *online* por desculpas baseadas em problemas tecnológicos. Este foi o caso do Ministério da Saúde, que deixou por um longo período sua plataforma fora do ar com a justificativa de um

---

<sup>17</sup> Planalto mantém 98% dos gastos com cartão corporativo em sigilo. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2021-10-30/gastos-cartao-corporativo-sigilo-presidencia.html>. Acesso em 26 agosto de 2022.

<sup>18</sup> Relembre casos em que o governo decretou sigilo de 100 anos. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/relembre-casos-em-que-o-governo-decretou-sigilo-de-100-anos/>. Acesso em 21 de julho de 2022.

<sup>19</sup> Forças Armadas entregam ao TSE dúvidas sobre urnas e pedem sigilo. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/forcas-armadas-entregam-ao-tse-duvidas-sobre-urnas-e-pedem-sigilo/>. Acesso em 21 de julho de 2022.

ataque *hacker*<sup>20</sup>. Seu retorno ainda enfrentou mais dificuldades: “Mesmo reestabelecidas depois de semanas, as informações sobre os imunizantes voltam a apresentar instabilidade. Há casos de pessoas que se vacinaram antes do ataque hacker cujas informações ainda não constam no aplicativo” (Isto É, 2022, n.p.).

Ressalta-se ainda a dificuldade dos profissionais em diversos Órgãos públicos em relação ao aprendizado de novas ferramentas digitais, o que demonstra certa deficiência de habilidades da interface homem-máquina (Ismail *et al.*, 2020). Essa situação ainda influencia o formato que tais informações são disponibilizadas, muitas vezes pouco atrativas ou difíceis de serem encontradas pelos cidadãos. Esse foi o cenário encontrado por Neves e Silva (2021) em um estudo que analisou municípios baianos:

As informações disponíveis no portal eletrônico não são facilitadas visualmente. O uso de gráficos ou figuras poderia facilitar o entendimento dos cidadãos, que em sua maioria não compreendem as informações no formato disponibilizado. [...] O governo eletrônico não se refere à simples digitalização do governo em sentido estrito – essa também é uma questão estratégica como condição prévia para a execução de programas de governo eletrônico –, mas principalmente à implementação das TIC para alcançar melhor funcionamento, produção e entrega de produtos e serviços para várias partes interessadas do governo: indivíduos, famílias, empresas e outras organizações públicas (NEVES; SILVA, 2021, p. 14-15).

Isto é, mesmo considerando o contexto datificado, as legislações ainda não acompanharam as problemáticas que o digital também abre nessa perspectiva e, conseqüentemente, não as solucionam. Propositais ou não, tais exemplos mostram que há uma vulnerabilidade das informações que estão disponibilizadas somente no formato *online*.

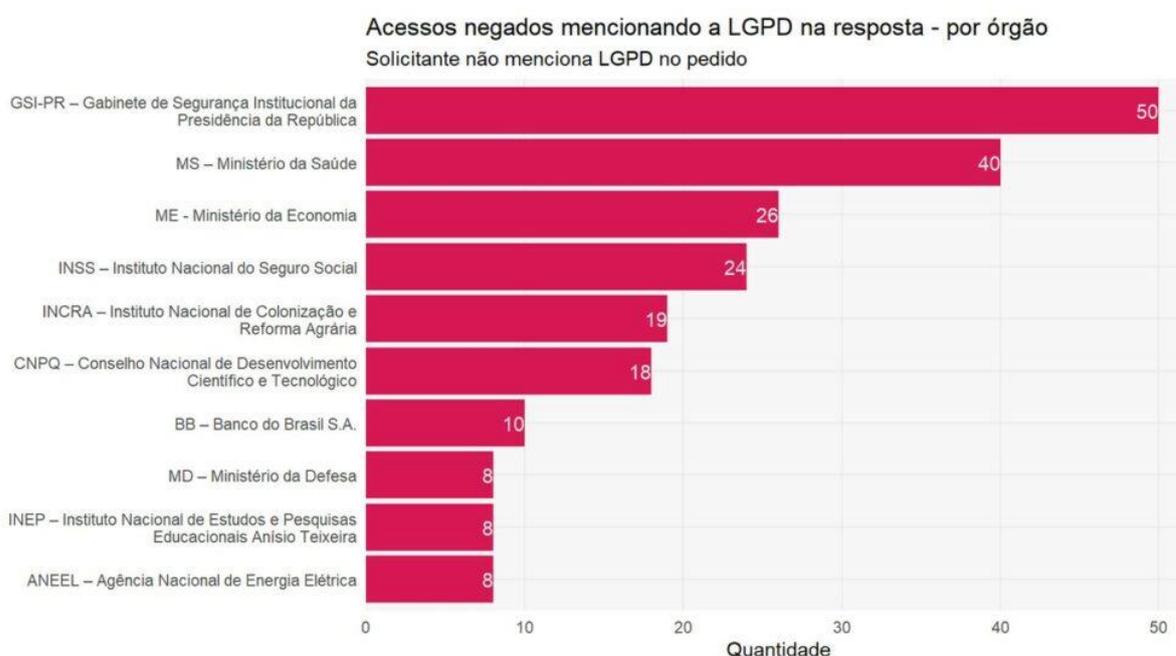
Por fim, o último problema visualizado com frequência em pesquisas acadêmicas e matérias jornalísticas sobre o tema está no estabelecimento de novas legislações que tentam assegurar perspectivas inéditas para os dados e o governo eletrônico. A primeira normativa está na Lei do Marco Civil da Internet (nº 12.965/2014) que verificava o que deveria ou não ser feito no ambiente conectado. Apesar de não adotar uma postura exatamente dicotômica, a legislação sofreu críticas por tentar estabelecer como deveria ser a posição dos brasileiros *online*. Em outra perspectiva, ela também foi responsável por tentar impulsionar uma espécie de liberdade de expressão para a deliberação política no ambiente digital (Marques; Pinheiro, 2014).

---

<sup>20</sup> Sistemas do Ministério da Saúde estão fora do ar após tentativa de invasão. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/sistemas-do-ministerio-da-saude-estao-fora-do-ar-apos-tentativa-de-invasao/>. Acesso em 26 agosto de 2022.

Já no sentido do acesso à informação, a Lei Geral de Proteção de Dados (nº 13.709), sancionada por Michel Temer em 2018 e vigorada em 2020, retoma diversas problemáticas para barrar a transparência do governo eletrônico<sup>21</sup>. De acordo com Goulart (2021) por meio de uma pesquisa na iniciativa civil Fiquem Sabendo, desde a aplicação da legislação até agosto de 2021 o Governo Federal negou 79 pedidos utilizando a LGPD como justificativa. Entre os pedidos mais negados que utilizam esse argumento, estão os registros de entrada e saída de pessoas em prédios do governo e as informações relacionadas à pandemia da Covid-19 (Ignacio, 2022). A iniciativa não governamental Transparência Brasil também realizou um ranking dos Órgãos que mais utilizavam dessa justificativa para negar pedidos por informação (Figura 5).

**Figura 5.** Negativas de acesso pela LGPD de 2020 a 2021.



Fonte: Transparência Brasil (2021).

De acordo com autores como Faria, Maggi e Mattiuzo (2022), essa posição é errônea, pois a LGPD não pode e nem deve servir como base para os pedidos de acesso à informação. A origem da LGPD visava proteger principalmente dados pessoais, logo, o paradoxo aqui está na própria LAI, em que as informações que estejam ligadas às figuras públicas não podem ser

<sup>21</sup> Governo Federal está usando LGPD como pretexto para esconder dados. Disponível em: <https://tecnoblog.net/especiais/governo-federal-esta-usando-lgpd-como-pretexto-para-esconder-dados/>. Acesso em 26 agosto de 2020.

consideradas de cunho individual e nem barrar o interesse público. "Quando os órgãos públicos federais negam acesso a informações de cunho público com base na LGPD, informações estas que devem estar disponíveis a toda sociedade, demonstra muito mais uma total discrepância do que realmente é a Lei Geral de Proteção de Dados" (Mendes, 2022, n.p.).

Todas essas exemplificações demonstram que, na prática, as legislações orientadas à efetivação da transparência no Brasil possuem diversas limitações. Neste caso, surgem vulnerabilidades em relação ao acesso por informações públicas, constatando a importância de entender como os sujeitos procuram contornar esses entraves e suas respectivas dinâmicas. Como exposto anteriormente, verificou-se a presença de iniciativas de vigilância civil que procuram utilizar das legislações de transparência pública para monitorar seus governantes e, conseqüentemente, expor as fragilidades desse processo. Logo, o próximo passo do trabalho se deu no aprofundamento das discussões sobre essas iniciativas, relacionando-as aos debates prévios sobre a transparência governamental.

## 2. VIGILÂNCIA CIVIL

De acordo com a Lei de Acesso à Informação, um cidadão pode solicitar até dois recursos (ou justificativas) no caso de ter seu pedido por acesso negado (Brasil, 2011, art. 16). No caso da negativa desses dois passos, a única forma de prosseguir com a solicitação é abrindo uma requisição na esfera jurídica. Isto é, cobrar judicialmente que um Órgão público não está seguindo a Lei. Além da burocracia e das condições socioeconômicas que precisam ser consideradas na adoção desse caminho, a sensação que fica é a de uma dificuldade que nem todos querem (ou podem) enfrentar. A partir desse contexto, verificam-se exemplos inéditos: o surgimento de iniciativas de vigilância civil oferecendo serviços gratuitos para continuar com o pedido por informação na esfera legal, contando com advogados voluntários.

Este caso é mais um exemplo de como os projetos de monitoramento visam cobrir fragilidades das legislações de transparência, guiando a sociedade civil para possíveis resoluções. Vale considerar que as próprias iniciativas se desenrolam em tipos e objetivos distintos, variando suas condições de aplicação. Milan e Gutiérrez (2015) ainda chamam atenção para iniciativas localizadas que tentam lidar com os dados, selecionando dois tipos diferentes de possibilidade de projetos. A primeira é a reativa, em que o objetivo é denunciar a utilização de dados civis por empresas privadas, monitorando o comportamento do público sem que haja autorização prévia ou conscientização dessa utilização. Enquanto isso, a categoria de vigilância chamada de ativa busca divulgar informações públicas, conseguidas através de leis de transparência, mobilizando uma produção coletiva (Milan; Gutiérrez, 2015).

Para Gomes (2017) tais movimentações de vigilância civil são democraticamente relevantes e se justificam em três quesitos: a) fortalecem um poder dos cidadãos (que pode aparecer no aumento da transparência com a responsabilização dos agentes ou como uma influência civil que estabelece mudanças nas decisões do Estado); b) reforçam uma sociedade de direitos; c) promovem uma agenda e debate público que envolvem uma esfera da sociedade, ou seja, um interesse em comum.

Tais iniciativas podem aparecer em diferentes formatos na era da internet, seja por meio da utilização mais tradicional de *sites* e páginas que se assemelham aos portais de notícias da imprensa comum, mas se diferem nos objetivos de *watch-dog*<sup>22</sup> já que tentam se desvincular

---

<sup>22</sup> Termo utilizado para se referir às estratégias de vigilância, desde à imprensa tradicional até às iniciativas civis. Watch-dog, em sua tradução mais literal do português para o inglês, pode significar cão vigilante – adaptado para cão de guarda.

dos interesses privados, bem como utilizar das redes sociais como Twitter, Facebook e Instagram uma vez que, nestes casos, não é preciso um poder monetário elevado para manter o projeto ativo em termos tecnológicos, apesar de perder alguns pontos positivos dos *sites* independentes – como é o caso da organização e estrutura feita pela própria equipe. Uma vantagem das iniciativas de vigilância nesta argumentação está justamente na junção de diversos conhecimentos, amplamente independentes, para gerir o monitoramento de temas importantes para os públicos. Isto é, sem amarras nos interesses privados e mantendo o monitoramento a partir dos interesses sociais, é possível construir uma caminhada que chame a atenção dos sujeitos.

Projetos como o abordado acima não devem ser tomados como um fenômeno isolado. Pelo contrário, eles emergem em um período marcado pela desconfiança sobre o uso arbitrário do poder, e estão ligados a um contexto de mudanças democráticas e tecnológicas, em que a participação política dos públicos é intensificada a partir do monitoramento de seus representantes a partir de recursos digitais. O acesso aos documentos governamentais, como exibido na iniciativa apresentada anteriormente, fortalece "mentes famintas" na busca por revelações públicas (Keane, 2013, p. 26).

Para aprofundar essa discussão sobre a vigilância civil, este capítulo foi dividido em três seções principais: a primeira objetiva as discussões da queda da confiança política, resgatando uma caminhada histórica para entender a desconfiança atual que impulsiona a vigilância. A segunda traz três visões teóricas que se diferenciam e se complementam para criar uma maior noção sobre os arranjos de monitoramento. Por fim, a última seção retoma as discussões de vulnerabilidades que permeiam tanto os públicos como as próprias iniciativas de monitoramento.

## **2.1. DESCONFIANÇA DEMOCRÁTICA**

A partir da década de 1980 até o início dos anos 1990, o Brasil pôde constatar a implementação de condições básicas de democracia – estabelecidas por Dahl (2012) a partir de dois eixos principais: eleições livres e conjunto de liberdades públicas essenciais. Quase quarenta anos depois, ainda se pontuam grandes fragilidades dentro da esfera democrática do país (Willeman, 2013).

Vale diferenciar que a democracia vivida na atualidade pelo Brasil não se enquadra na categoria criada pela Grécia Antiga, conhecida pelo passado participativo. O exercício das decisões era essencialmente feito pelo povo, apesar de indicarem instituições políticas como base democrática. Todavia, a democracia representativa – aquela em que é preciso escolher um ou mais representantes para concretizar as decisões pelo bem público – tem raízes e problemas diferentes de suas primeiras aparições na modernidade (Menezes, 2010). Surge, então, um papel para o Estado baseado em três etapas: o respeito à legalidade; à impessoalidade; e à racionalidade (Forte, 2020).

A mobilização pública sempre esteve presente na necessidade dessas aplicações. Um exemplo está na passeata dos cem mil, em 1968, responsável pelo levante que marcou a história brasileira na luta pelo fim da ditadura militar. Anos depois, o Brasil protagonizava uma crise econômica e o fim do AI-5, Ato Institucional censurador, pesou para que a insatisfação da população com o regime intensificasse os protestos, resultando nas Diretas Já. Finalmente, a elaboração da Constituição Federal de 1988 instaurava o marco do regime democrático com regulações vivenciadas até o tempo presente (Guedes, 2021).

A partir daí, vê-se que o descontentamento da população é um catalisador dos levantes independentemente do regime, que não deixaram de existir no modelo democrático. Para Menezes (2010) existem dois fatores para a quebra de confiabilidade no sistema representativo, diferenciando-se das crises da democracia participativa. O primeiro estaria baseado na apatia política, uma espécie de ação natural a partir da desconfiança da capacidade dos representantes de fato defenderem interesses da população. Isto é, os eleitores não se estimulam e não possuem interesse em participar das discussões políticas por não acreditarem que isso mudará algo em suas vidas.

Vale considerar, ainda, que no caso da apatia política há uma relação com outro fenômeno: a estabilidade institucional. Isso pode acontecer quando o regime político de um país segue uma constância, evitando reviravoltas políticas ou crises de impacto econômico, verificando assim uma apatia da sociedade que, de certa forma, pode adotar o cenário estável como suficiente, sem necessidade de grandes levantes. Enquanto isso, o fator da corrupção também é considerado pela autora (Menezes, 2010) como uma espécie de causa natural a partir do excesso de poder no funcionamento dos governos e das instituições. Assim, para o público, os governantes sempre colocam seus interesses individuais à frente do bem comum.

Apesar de consolidada no país e apoiada pela maioria, a democracia no Brasil sofre um processo que Moisés e Carneiro (2008) chamam de paradoxal. Isto é, mesmo com apoio majoritário, a desconfiança em todos os poderes do governo é apontada em pesquisas da esfera política frequentemente. Para os autores, essa condição é um arrastamento da saída ditatorial para um ciclo inerente: conflitos e crises econômicas em *looping* com alternância dos ciclos eleitorais.

As mudanças estruturais da sociedade, juntamente da insuficiência das eleições para resolução de problemas intrínsecos dos cidadãos, como é o caso da fome e do desemprego, poderiam assim mostrar que o processo representativo seria incapaz de controlar essas problemáticas, intensificando a desconfiança e o descontentamento da população (Vello, 2017).

É possível, ainda, comparar a confiança – ou, neste caso, desconfiança – democrática em relação ao histórico de outros países. No caso da Itália, Japão e Alemanha, por exemplo, em que o regime iniciou sua aplicação no meio do século XX, a desconfiança aumentou a partir dos escândalos de corrupção e déficits institucionais. Já no caso de países que as instituições acabam seguindo melhores caminhos, como seria o caso da Holanda e Dinamarca, a confiança dos sujeitos permanece mais efetivada. Por fim, a maior problemática está nas democracias aplicadas há mais tempo, como é o caso dos Estados Unidos e França, em que houve uma drástica diminuição da confiança nas instituições a partir de seus desempenhos e origens, como é o caso das instituições que se desenvolveram a partir de condições autoritárias (Moisés; Carneiro, 2008).

Este poderia ser encarado como o caso brasileiro, uma vez que, a partir dos 15 anos da ditadura militar, o desenvolvimento de instituições amarradas ao autoritarismo foi notável. Neste caso, não havia votação pública e os representantes eram obrigatoriamente militares, esvaindo-se de qualquer debate de desconfiança ou discussão pública – apesar da tentativa recorrente de apagamento da memória ditatorial no Brasil (Reis, 2014).

O princípio de legitimidade nessas instituições é majoritariamente baseado nas postulações de Weber, em que a confiança é o principal ponto para funcionamento da vida política. No caso de amarras ditatoriais, tais entidades seriam fundadas sem nenhum tipo de acordo ou discussão em prol do povo, e sim no sigilo dos militares. Isto é, os objetivos dessas instituições ainda se desenvolvem em amarras que tentam fugir da transparência e da cobrança pública desde suas formações.

Na maior parte das novas democracias, contudo, não é a legitimidade democrática que está em causa - já que a adesão normativa dos cidadãos à democracia é majoritária e generalizada - mas, além de sua insatisfação com o desempenho de governos ou de líderes políticos específicos, as altas taxas de desconfiança dos cidadãos de instituições democráticas apontam para uma situação cujos efeitos para a continuidade do regime no tempo precisam ser mais bem conhecidos e estudados [...] Mas desconfiança política em excesso - e, sobretudo, associada à insatisfação com o desempenho do regime - pode significar que, tendo em conta as suas orientações normativas, expectativas e experiências, os cidadãos percebem as instituições democráticas como algo diferente daquilo para o qual se supõe que elas tenham sido criadas. Mesmo admitindo-se que a existência dessa síndrome de atitudes não impede o regime democrático de continuar existindo, a qualidade da democracia é posta em questão porque o descrédito dos cidadãos passa a questionar princípios do sistema democrático (Moises; Carneiro, p. 8).

Parte dessa desconfiança, principalmente nos países latino-americanos, também tem relação com o cenário econômico, apesar de este não ser apontado, pelos teóricos, como fator determinante. Moises (1995) compara o caso da Espanha com o Brasil, ambos países com fortes crises econômicas mesmo com políticas de reajuste dentro da democracia, mostrando que apesar de tudo essa precariedade não é algo absoluto ao funcionamento da democracia. É, inclusive, o desenvolvimento das políticas de tributação que impulsionam o prisma da *accountability*, uma vez que é preciso conciliar a participação social no poder público para consolidar esta etapa da administração pública (Cavalcante; Fernandes, 2018).

Já diferenciada anteriormente na estrutura da transparência pública, a discussão de *accountability* retoma nesta seção a partir da ênfase de teóricos políticos em relação à importância deste termo e ação para o desenvolvimento da confiança democrática. Isto é, a *accountability* poderia permitir uma aproximação das inovações democráticas em relação às tradicionais teorias políticas, postulando a conexão entre os cidadãos e as autoridades políticas (Vello, 2017). Há, ainda, um novo paradoxo nesta temática: quanto maior a transparência e a abertura dos debates políticos, maior a desconfiança. A partir do momento em que os cidadãos podem verificar e questionar possíveis ações ilícitas, aumentam-se as suspeitas numa espécie de espiral (Manin; Przeworski; Stokes, 1999).

Entende-se, então, que a condição para continuidade da democracia representativa é a própria desconfiança (Arato, 2006). A partir do momento em que o funcionamento desse modelo de governo está nos moldes da população e seus respectivos processos públicos legitimarem ou não tais processos, a constante preocupação com a regularidade das instituições permite que a população cobre e esteja atenta. É isto que será discutido nos próximos capítulos a partir de diferentes noções teóricas de aproximação do governo com seus públicos, inerente ao processo de transparência.

## **2.2. PENSANDO O MONITORAMENTO CIVIL**

Para abordar o fenômeno da vigilância civil, é possível considerar que a desconfiança pública se torna catalisadora dos processos de monitoramento da sociedade. Dewey (1927) já reiterava no século vinte como a publicidade do governo era responsável por permitir que os indivíduos se envolvessem na deliberação pública e construíssem uma opinião comum. Os diferentes arranjos dessa modalidade, então, podem configurar a democracia vivida e modificá-la a partir de suas discussões.

Dessa forma, as seções seguintes trazem vislumbres das teorias fundamentais de três autores indispensáveis para entender a manutenção dessas ferramentas voluntárias. Em primeiro lugar, Bobbio (2015) e as críticas ao poder invisível norteiam o foco nos princípios escondidos pelo governo e na culpabilidade dos representantes. Em seguida, Keane (2013) é explorado enquanto criador do termo democracia monitoria, em que o poder do povo utiliza das mudanças tecnológicas para vigiar seus governantes e alteram o regime vivido. Por fim, Rosanvallon (2009), que retoma a ideia da desconfiança, tipificando algumas das categorias de vigilância e como elas atuam na prática.

### **2.2.1. PODER INVISÍVEL**

A partir dos estudos políticos que versam sobre as noções de democracia, alguns autores buscaram desenvolver seus ideais em relação às ações do Estado. Nesse meio, é possível destacar Norberto Bobbio, pesquisador italiano, e suas contribuições para a esfera política. Destacam-se três tópicos de discussão para as noções de Bobbio (2015) que estão ligadas à temática deste trabalho: a visão dos diferentes tipos de Estado; a criação da nomenclatura dos poderes “invisíveis” e “visíveis”; e a problemática do governo tecnocrático.

Em primeiro lugar, Bobbio (2015) acreditava em um duplo Estado. Essa compreensão distinguia duas concepções: o Estado normativo, em que o império da Lei era soberano, e o Estado discricionário, que se constituía livre para operar em oportunidades que não necessariamente seguiam os princípios legais. Apesar de afirmar possíveis exceções, o autor conduzia sua ideia de dualidade em diversos modelos governamentais, incluindo a democracia que, para ele, também mantinha traços que perpassavam exemplos de uma concepção para outra a todo momento (Revelli, 2015).

Foi a partir dessas noções de dualidade que Bobbio resgata a ideia de duas formas de governo principais que constituem diferentes tipos de poderes. Enquanto na democracia o foco é um poder visível, que atua com garantia de decisões na mão dos cidadãos, a autocracia – oposta ao primeiro modelo – tornava-se um exemplo de poder invisível, um antônimo no qual os segredos de Estado são recorrentes e as decisões são feitas em um formato escondido. “Por debaixo do governo visível há um governo que age na penumbra (o assim chamado "subgoverno") e, ainda mais embaixo, um governo que age na mais absoluta obscuridade e que pode ser designado de "criptogoverno" (Bobbio, 2015, p. 3). Para Bobbio, qualquer poder oculto e que se negue às demonstrações em público corre grandes riscos de estar destrinchando uma democracia e se aproximando de um governo autocrático.

Qualquer forma de poder oculto, ao tornar vão este direito, destrói um dos pilares em que se apoia o governo democrático. De resto, quem promove formas de poder oculto, e quem a elas adere, deseja precisamente isto: excluir suas próprias ações do controle democrático, não se submeter aos vínculos que toda constituição democrática impõe a quem detém o poder de tomar decisões que vinculem a todos os cidadãos. Pretende, eventualmente, controlar o Estado sem por ele ser controlado. No Estado despótico, o soberano vê sem ser visto. O ideal de toda forma de poder oculto é que o soberano, neste caso o governo democrático, que age à luz do sol, possa ser visto sem poder ver (Bobbio, 2015, p. 41).

Um exemplo importante de se observar dentro dessas discussões de Bobbio está na comparação com as prisões, baseadas em Bentham (2010). O modelo arquitetônico elaborado para tais ambientes faz com que os presos que ali estão não possam ver tudo que seus superiores fazem, mas a ação contrária acontece. A comparação conta ainda com um reflexo do clássico 1984 de George Orwell, em que a vigilância atua tão somente a favor dos governantes, e não da população. Isto é, em um poder invisível, os cidadãos não são capazes de ver o que seus governantes fazem ou as decisões que eles tomam, entretanto estes são capazes de enxergar o que quiserem na sociedade "comandada".

Apesar da defesa de uma acepção de participação pública que atua de forma a vigiar governos e tomar decisões após o compartilhamento dessas informações, Bobbio considerava que atingir um princípio 100% transparente seria um objetivo impossível. Para ele, a visibilidade absoluta nunca será alcançada porque o exercício do poder, em sua natureza, preserva uma pequena margem de princípios opacos. É aí que o autor se desvincula de outras teorias que seguem caminhos semelhantes, como é o caso do próprio Bentham (2010), que acreditava que não deveria haver, em nenhum caso sequer, segredos de Estado passíveis na democracia.

Enquanto isso, o formato de revelação e aprofundamento desses poderes poderia ser útil no caso dos escândalos. Bobbio distingue a diferença entre escândalo e escandalismo, em que este segundo seria um excesso, mas defende que a partir de denúncias os casos de corrupção na Itália viraram uma temática importante de discussão e se tornaram um debate público. "É bom, portanto, que disto se fale de forma clara: em um país escandaloso não se deve ter medo de revelar a verdade" (Bobbio, 2015, p. 43). O autor ainda apoia suas concepções na lição de Kant sobre a publicidade. Em *A democracia e o poder invisível* (2015) fica claro que a aceção de Kant domina os ideais de Bobbio no sentido de considerar que uma ação justa nunca deveria ter medo de vir à público. Se a tomada de decisão de um governante precisa ser pensada em termos de perigo de vir à público ou não, já comprova uma espécie de ilicitude do ato.

A publicidade é, portanto, essencial para a escolha dos representantes. Se pensarmos no caso em que um candidato concorre à reeleição, os eleitores devem ter o direito de saber o que foi realizado no mandato anterior conferido àquele representante. Porém, mesmo se o candidato não tenha ocupado cargo eletivo, os eleitores precisam ter acesso às informações referentes ao Estado, para poder realmente avaliar o que está sendo proposto pelos candidatos. A publicidade também é fundamental fora dos períodos eleitorais, afinal, esta é a única forma de manter o poder realmente sob o controle do povo, seu titular. Bobbio alerta ainda que é sob o véu da invisibilidade que ocorrem e se difundem os maiores vícios dos sistemas democráticos, pois, retomando o argumento de Kant mencionado anteriormente, a visibilidade poderia impedir que uma ação injusta fosse realizada – e, nesse caso, contrária à democracia –, por causa da reação negativa que ela poderia gerar (Scattolini; Farah, 2021, n.p.).

O poder invisível, por sua vez, pode assumir formatos diferentes, nos quais Bobbio (2015) tenta definir três critérios. O primeiro está centrado no poder invisível que se constitui em um absoluto segredo para se contrapor ao Estado, categorizando organizações criminosas e seitas, como as máfias ou milícias. No segundo âmbito, o poder invisível tem objetivo de desmobilizar o poder público e extrair vantagens dessa esfera. Bobbio cita o exemplo das "associações secretas" (p. 33). Por último, há o poder invisível que se forma na própria instituição do Estado, como os serviços secretos. Apesar de considerá-lo, em partes, um "mal necessário" (p. 34), Bobbio acredita que eles são compatíveis com a democracia apenas em uma condição: quando são controlados de forma visível com ações que defendam a democracia.

Em um regime democrático é absolutamente inadmissível a existência de um poder invisível que atue paralelamente ao poder do Estado ao mesmo tempo dentro e contra, que sob certos aspectos é concorrente e sob outros é conivente, que emprega o segredo não para abater o Estado mas tampouco para servi-lo, que se vale dele principalmente para evitar e até violar impunemente a lei, assim como para obter favores extraordinários ou ilícitos. É um poder que pratica atos politicamente relevantes sem

ter qualquer responsabilidade política sobre eles, mas, ao contrário, procurando escapar por meio do segredo até mesmo das mais normais responsabilidades civis, penais e administrativas (Bobbio, 2015, p. 38).

Nesse sentido, a transparência, para Bobbio, é um princípio que define o modelo de governabilidade. Isto é, se "a opacidade do poder é a negação da democracia" (p. 3), como poderia considerar regimes democráticos aqueles que não transformam suas ações em formatos transparentes? A questão, para o autor, está centrada justamente nessa ideia. São exemplos que servem até mesmo para as concepções da vida privada e as características que a distinguem da esfera pública.

Como poderiam os cidadãos controlá-lo se não o veem? Como então se explicaria que na União Soviética a principal exigência que se apresenta no curso da transformação de um regime despótico em um Estado democrático seja a da "transparência"? E como poderíamos elogiar a transparência alheia se continuamos a não condenar com a devida força a nossa própria opacidade? A principal razão da publicidade está em uma máxima da experiência dificilmente refutável, que também vale para a nossa vida cotidiana: "Nem tudo o que fazes em privado, quando ninguém te vê, serias capaz de fazer em público" - A esfera privada e a esfera dos nossos pecados inconfessáveis (ou confessáveis somente no segredo do confessionário). A esfera pública é aquela em que reluzem ou são hipocritamente ostentadas as nossas pobres virtudes. Protegidos pelo segredo, qualquer um pratica atos que não repetiria a luz do sol (Bobbio, 2015, p. 82).

O último tópico ligado à discussão de Bobbio está na criação de um governo tecnocrático, conhecido também como governo dos técnicos. Essa noção se desenvolve a partir da complexificação e burocracias da governabilidade. É a elaboração de maiores dificuldades para efetivação do poder na mão dos cidadãos. Isto é, somente com informações técnicas e conhecimentos específicos que seria possível compreender e tentar ultrapassar as barreiras de segredo destes governos. Logo, mesmo com informações divulgadas, a maioria das pessoas ainda não seria capaz de compreender efetivamente o que elas significam, seja por conta do linguajar técnico ou da necessidade de conhecimento tecnológico – como é o caso das bases de dados abertas que se tornaram recorrentes nos últimos anos.

A ideia de um governo tecnocrático ganhou força a partir das mudanças da economia, como é o caso do repasse do modelo familiar para a economia de mercado, em que os problemas políticos começaram a requerer competências técnicas. Essa gama de pessoas especializadas seria um extremo problema. Com isso, a população precisaria depender de esferas de repasse, como é o caso da imprensa tradicional que, para Bobbio, não é suficiente para descentralizar os

atos de poder, pois ainda estariam focados em um único ambiente sem uma “proximidade espacial entre governantes e governados” (Bobbio, 2011, p. 102).

Tecnocracia e democracia são antitéticas: se o protagonista da sociedade industrial é o especialista, impossível que venha a ser o cidadão qualquer. A democracia sustenta-se sobre a hipótese de que todos podem decidir a respeito de tudo. A tecnocracia, ao contrário, pretende que sejam convocados para decidir apenas aqueles poucos que detêm conhecimentos específicos. Na época dos estados absolutos, como já afirmei, o vulgo devia ser mantido longe dos arcarias impem porque considerado ignorante demais. Hoje o vulgo é certamente menos ignorante. Mas os problemas a resolver tais como a luta contra a inflação, o pleno emprego, uma mais justa distribuição da renda não se tornou por acaso crescentemente mais complicados? Não são eles de tal envergadura que requerem conhecimentos científicos e técnicos em hipótese alguma menos misteriosos para o homem médio de hoje (que apesar de tudo é mais instruído)? (Bobbio, 2011, p.33).

Scattolini e Farah (2021) desenvolvem uma compreensão a partir das discussões de Bobbio ao citar a Lei de Acesso à Informação brasileira. Para os autores, a indagação do pesquisador italiano demonstra que essas regras por si só não são suficientes para resolver as problemáticas da transparência, porque apesar de garantirem o acesso, não asseguram a compreensão dessas informações por parte dos cidadãos. É ainda nessa lógica que surgem as noções dos “mascaramentos” a partir da linguagem.

Bobbio alerta que essa ideia de mascaramento, colocada por Hobbes, ocorreria principalmente por meio da linguagem: “usando uma linguagem para iniciados, esotérica, compreensível somente para os que integram o círculo, ou usando a linguagem comum para dizer o oposto do que se pensa ou para dar informações equivocadas ou justificativas distorcidas”. Não dizer o que realmente se pensa, infelizmente, é algo tão comum no atual jogo democrático que dispensa maiores explicações, mas o uso de linguagem inacessível ou esotérica merece alguma atenção (Bobbio, 2015 *apud* Scattolini; Farah, 2021, n.p).

Nesse sentido, fica claro perceber que a defesa de Bobbio está inteiramente ao lado da sociedade civil e suas participações em decisões políticas. Mesmo na década de 60, em que muitas perspectivas apontadas pelo autor ainda não eram desenvolvidas por outros pesquisadores, Bobbio já declarava a necessidade da vigilância civil de seus governantes.

### **2.2.2. DEMOCRACIA MONITÓRIA**

John Keane é um cientista político australiano que desenvolve pesquisas relacionadas ao estudo das democracias pelo mundo. Sua obra mais recente publicada no Brasil, *Vida e*

*Morte da Democracia*, traduzida em 2019, resgata os debates que cercam o dinamismo político. Em entrevista ao *El País* (2019), Keane se declara como um progressista que se atenta ao crescimento dos movimentos que tentam emplacar figuras políticas como populistas e as possíveis descrenças que podem cercar esse fenômeno. Os estudos do autor também estão profundamente focados em entender as crises da democracia, considerando como laboratórios os “autogovernos”<sup>23</sup>, apontando para um cenário mais participativo aprofundado na desconfiança democrática e nas falhas do sistema representativo.

Uma observação instigante colocada como ponto chave pelo autor está na relação da democracia com a mídia. Segundo Keane (2013), ao longo do tempo, o desenvolvimento dos meios de comunicação influenciou diretamente na relação da sociedade com o governo. Isto é, a democracia baseada na Grécia antiga tinha apoio das escritas em pedras e mensagens despachadas, já o formato de poder com representantes selecionados por poucos ganhou força na cultura dos impressos, enquanto a democracia representativa entra em pauta a partir dos meios de comunicação de massa, em que era possível atingir um número maior de votantes (Keane, 2013).

Para entender a percepção do autor, que tenta especificar o modelo democrático da sociedade atual, é preciso aceitar a realidade modificada com a junção da internet. Não há nada perfeito nesse desenvolvimento, mas o ideal é que não se pense de forma catastrófica, pois essa relação vem mudando a realidade vivida. Mas então, qual seria o formato democrático adotado pela população permeada pelas novas tecnologias? Para Keane (2013), é possível chamar essa nova configuração como um terceiro estágio de uma revolução democrática. E ela está totalmente dependente da abundância comunicativa.

A abundância comunicativa faz parte da noção de uma grande quantidade de informações combinadas no sistema digital. É possível pesquisar sobre tudo e, igualmente, publicar sobre uma infinita variedade de temas. Isto é, além de leitores, os cidadãos se tornam produtores e juntos produzem cada vez mais conteúdo. Nesse sentido, a própria população começa a desenvolver habilidades para lidar com esse tipo de situação e, conseqüentemente, influenciar um cenário político. Para Keane (2013), apesar do excesso de informações, a abundância comunicativa não deve ser vista como algo estritamente negativo, pois ela também pode instruir o senso de pluralismo na participação pública.

---

<sup>23</sup> Termo utilizado por John Keane durante a entrevista para se referir aos sistemas governamentais que possuem ferramentas de escrutínio público, como é o caso das auditorias da sociedade civil.

Começamos pelo efeito político mais óbvio da abundância comunicativa: a democratização da informação. Graças aos métodos baratos e fáceis de reprodução digital, vivemos tempos de novos bancos de informação e do que se convencionou chamar de disseminação de informações, uma súbita e acentuada ampliação do acesso a materiais publicados anteriormente indisponíveis ao público, ou anteriormente disponíveis apenas para círculos restritos de usuários (Keane, 2013, p. 25, tradução nossa<sup>24</sup>).

Ainda neste raciocínio, pesquisadores baseados em Keane (2013) acreditam que um dos traços da era da abundância comunicativa está na possibilidade de “escolha individual sobre a forma (como, quando e onde), conteúdo (o quê) e sentido (de quem, para quem) do ato de se comunicar e informar” (Velo; Marques; Mendonça, 2019, p. 104). Este cenário ainda está baseado em três estruturas de privilégio ou "tirantias" atenuadas no ocidente: a) distância, baseada na produção e reprodução intensificada pelo digital; b) usabilidade, uma vez que, mesmo com as barreiras sociais e geográficas, o acesso aos recursos tecnológicos tem uma grande amplitude na atualidade; c) produção, pois os sujeitos deixariam a passividade de lado e se tornariam em grandes produtores de informações, “retroalimentando o fluxo comunicacional *many-to-many*” (Velo; Marques; Mendonça, 2019, p. 105).

Não se segue que 'banco de dados e narrativa sejam inimigos naturais'. Ao contrário: exatamente porque as novas fontes de informação não são apresentadas como sermões morais, elas são mais passíveis de serem utilizadas como 'matéria-prima' das narrativas escolhidas pelos públicos que a elas têm acesso. Não é, portanto, surpreendente que o uso contemporâneo de redes digitais para difundir todo tipo de material informativo para públicos cada vez mais amplos tenha efeitos politicamente animadores. A democratização da informação serve de direção de força para mentes famintas anteriormente prejudicadas por uma comunicação ineficiente (Keane, 2013, p. 26, tradução nossa<sup>25</sup>).

A partir deste processo, retoma-se uma noção que precisa ser diferenciada: o público e o privado. O embate dessa exposição excessiva está justamente no contraste de como a vida privada se pauta em uma batalha constantemente perdida. No entanto, para Keane (2013), vale

---

<sup>24</sup> “Let us begin with the most obvious political effect of communicative abundance: the democratisation of information. Thanks to cheap and easy methods of digital reproduction, we live in times of new information banks and what has been called information spreading, a sudden marked widening of access to published materials previously unavailable to publics, or formerly available only to restricted circles of users”.

<sup>25</sup> “Yet it does not follow that 'database and narrative are natural enemies'. Just the opposite: exactly because the new information sources are not presented as moral sermons, they are more amenable to being used as the 'raw material' of chosen narratives by publics that enjoy access to them. It is, therefore, unsurprising that the contemporary use of digital networks to spread all kinds of informative material to ever wider publics has politically enlivening effects. The democratisation of information serves as power steering for hungry minds previously handicapped by inefficient communication”.

olhar para este processo em uma vertente política: àquela em que há uma abertura democrática para uma cobrança e acompanhamento constante de seus governantes. Essa criação ainda retoma representantes não eleitos, *personas* que alcançam uma visibilidade pública fora da política eleitoral para defender causas e valores públicos.

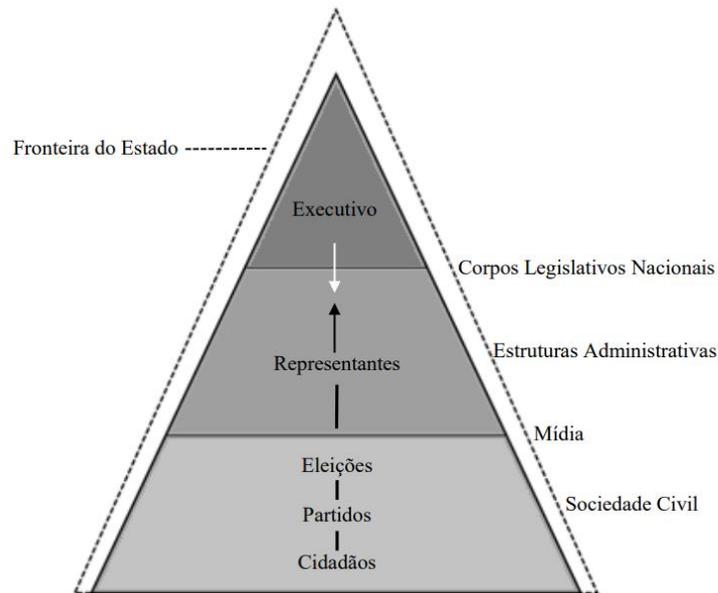
Keane (2013) nomeia o formato de poder político que vem se desenvolvendo neste cenário como democracia monitoria. Trata-se, em última medida, de um tipo de poder em que a sociedade seria muito mais participativa nos processos de escrutínio sobre abusos de poder, atuando de forma vigilante. Esse arranjo surge justamente dos mecanismos em que as minorias estejam integradas nas concepções de poder, com pilares de escrutínio político e questionamento às autoridades – que podem estar no poder público, no mercado ou na grande mídia. A origem do termo “monitoria”, segundo o autor, está relacionada ao fato da palavra se desenvolver a partir da utilização para transmitir um aviso e a manutenção de uma ordem.

Democracia monitoria é uma nova forma histórica da democracia, uma variedade de políticas e governos pós-eleitorais definidos pelo rápido crescimento de um conjunto de diferentes tipos de mecanismos extraparlamentares de escrutínio do poder [...] Dentro e fora dos estados, monitores independentes do poder começam a ter efeitos tangíveis nas dinâmicas e significados da democracia. Ao fazer com que políticos, partidos e governantes eleitos estejam permanentemente em estado de alerta, as instituições de monitoramento complicam a vida desses agentes e questionam seu poder e autoridade, frequentemente fazendo com que eles modifiquem suas agendas – por vezes sufocando-os em desgraça política (Keane, 2013, p. 80, tradução nossa<sup>26</sup>)

É possível observar as diferenças entre a democracia monitoria e a democracia representativa em noções de abertura pública, pensando que um formato não é o oposto do outro, mas a democracia monitoria seria um novo desenho no regime atual. Em primeiro lugar, o sistema representativo foca no jogo das eleições, um esquema que mantém o costume das disputas pelas legislaturas, em que a grande participação cidadã está no voto. Isto significa que a base da democracia representativa pode ser visualizada de forma simplória, em um esquema que privilegia o executivo e separa os representantes dos cidadãos, para além, ainda deixa de fora a mídia como apenas um dos elementos externos dessa concepção (Figura 6).

---

<sup>26</sup> “Monitory democracy is a new historical form of democracy, a variety of 'post-electoral' politics and government defined by the rapid growth of many different kinds of extra-parliamentary, powerscrutinising mechanisms [...] Within and outside states, independent monitors of power begin to have major tangible effects on the dynamics and meaning of democracy. By putting politicians, parties and elected governments permanently on their toes, monitory institutions complicate their lives and question their power and authority, often forcing them to chop and change their agendas - sometimes by smothering them in political disgrace”.

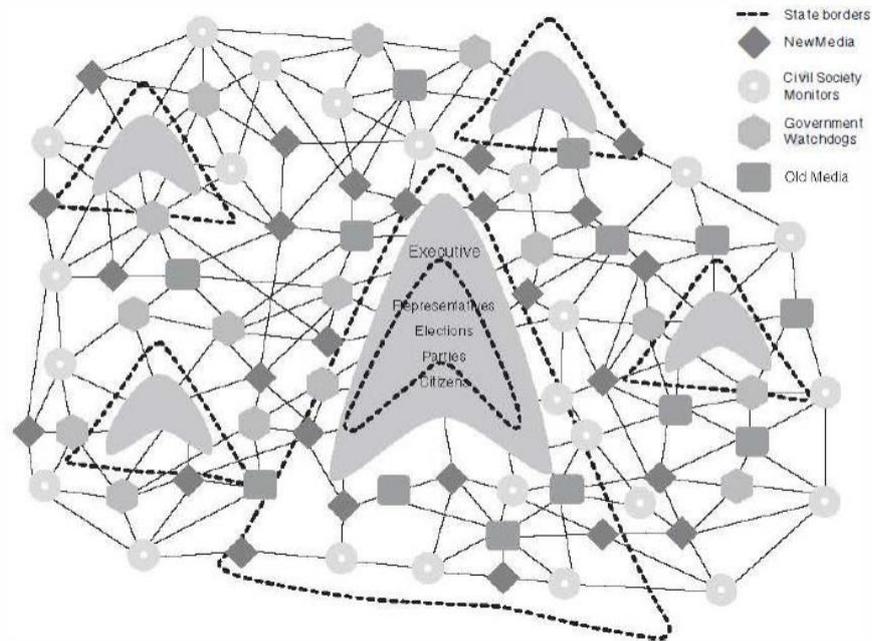
**Figura 6.** Base da democracia representativa.

Fonte: Keane (2013) baseado em Navarria (2011).

Em contrapartida, o contorno da democracia monitória é bem mais complexo. Keane (2013) pede que o leitor imagine um satélite orbitando no planeta Terra, pois de acordo com o autor seria possível observar, olhando “de cima”, que “as iniciativas de escrutínio do poder estão menos centradas em eleições, partidos ou legislaturas; elas não estão mais confinadas no território demarcado de estados; elas estão arrançadas espacialmente de maneiras muito mais confusas” (p. 88). Ainda para o autor, esse cenário é difícil de ser generalizado ou observado com grandes precisões, pois o surgimento dessas iniciativas seria difuso e muito variável.

As eleições continuam fortemente disputadas e ainda fazem parte de um contexto importante da democracia, a questão é que agora elas também são intensificadas por esses novos mecanismos de escrutínio público, o que também pode modificar a forma que os próprios políticos enxergam essa corrida pelas legislaturas (Keane, 2013). A geografia política da democracia monitória não separa os cidadãos ou a participação midiática das ações governamentais. Na verdade, elas estão misturadas entre os poderes e os diversos meios de comunicação, incluindo principalmente aqueles que surgem de forma independente e estão dispostos a vigiarem a estrutura pública (Figura 7).

**Figura 7.** Base da democracia monitoria.



Fonte: Keane (2013) baseado em Navarria (2011).

A democracia monitoria seria um tipo de governança feito por vários povos diferentes em um poder arbitrário, todos sobre todos. Esse mesmo público questiona e vigia aqueles que ocupam posição de gestão, seja nos governos, no mercado ou mesmo na mídia. Não haveria, então, espaço para o argumento acerca do segredo nas organizações, sejam elas públicas ou privadas. No caso destas últimas, a pressão aparece a partir de iniciativas relacionadas às noções de *accountability*, enquanto a primeira se relaciona aos princípios de denúncia e escândalos proeminentes dos governos.

É a partir daí que surgem os mecanismos de monitoramento. Isto é, as iniciativas que, a partir de diferentes formatos e esferas de atuação, procuram exercer escrutínio sobre o uso do poder. Algumas dessas instâncias de monitoramento surgem do próprio governo, como é o caso de organizações governamentais que visam punir condutas errôneas, trazendo o exemplo das controladorias. Na democracia monitoria, entretanto, o poder público não é o único a exercer essa vigilância, abrindo espaço para que essas iniciativas surjam também da própria sociedade civil. Keane conta com as explicações de James Madison e o Governo Livre para esboçar essa participação:

O papel vital desempenhado pela sociedade civil na invenção de mecanismos de monitoramento do poder parece confirmar o que poderia ser chamada de Lei do Governo Livre de James Madison: nenhum governo pode ser considerado livre a menos que seja capaz de governar uma sociedade que é por si só capaz de controlar o governo. A regra (esboçada nos *Federalist Papers*, Número 51) tem levado algumas pessoas a concluir – erroneamente – que os governos são incapazes de examinar seu próprio poder. A verdade é, por vezes, o contrário. Na era da democracia monitória, a experiência demonstra que os governos, em prol da sua própria eficiência e eficácia, bem como para o bem de seus próprios cidadãos, podem ser incentivados a submeter seus próprios poderes e atos ao escrutínio público independente (Keane, 2013, p. 94, tradução nossa<sup>27</sup>).

Dentro dessa lógica de monitoramento, Keane (2013) separa três dimensões que utilizam diferentes mecanismos e que podem ser utilizados na democracia monitória. Os exemplos se concentram em a) movimentos que podem realizar um escrutínio do poder, questionando governos, mercado ou mídia; b) mecanismos que tentam vigiar os processos políticos; c) iniciativas que estão concentradas em monitorar resultados de políticas públicas. De acordo com o autor, algumas plataformas podem surgir unindo as três dimensões em um ritmo que tenta operar cobrando configurações que atuem em longo prazo na sociedade – uma vez que, por conta das eleições, os representantes estariam preocupados tão somente naquelas ações que refletem nas suas temporadas de mandato. Pontuando a complexidade de delimitar contornos nestes fenômenos, Keane (2013) levanta uma lista com diversos exemplos mais generalistas de possibilidades para o monitoramento neste novo arranjo democrático. Dentre elas estão os júris de cidadãos, os orçamentos participativos, as instalações de arquivos públicos para pesquisas, as assembleias da sociedade civil, as auditorias democráticas, dentre outros.

Um ponto interessante de discussão também está na decadência midiática. Isto é, os grandes meios e empresas de mídia começam a perceber o surgimento dessas iniciativas em uma espécie de competição, já que esse fenômeno procura intensificar um modelo comunicativo mais participativo e longe das amarras do interesse privado, além de apontar as falhas da grande mídia enquanto mecanismo de denúncia. Continuamente, as iniciativas da sociedade civil lutam por credibilidade para continuar produzindo e enfatizam essa decadência para basear suas existências (Keane, 2013).

---

<sup>27</sup> “The vital role played by civil societies in the invention of powermonitoring mechanisms seems to confirm what might be called James Madison's Law of Free Government: no government can be considered free unless it is capable of governing a society that is itself capable of controlling the government. The rule (sketched in the *Federalist Papers*, No. 51) has tempted some people to conclude - mistakenly - that governments are quite incapable of scrutinising their own power. The truth is sometimes otherwise. In the era of monitory democracy, experience shows that governments, for the sake of their own efficiency and effectiveness, as well as for the good of their own citizens, can be encouraged to submit their own powers to independent public scrutiny”.

Nesse mesmo sentido, há quem pontue que esses mecanismos de monitoramento não somam diferenças práticas na vivência em sociedade. Keane (2013) infere que existem evidências plausíveis que desses fenômenos emergiram grandes questões públicas, como é o caso da luta pelos direitos das mulheres e de outras minorias sociais. Essas contestações “foram geradas e levadas à frente não por partidos políticos, eleições, legislaturas e governos, mas principalmente por redes de monitoramento do poder que operam em paralelo” (p. 96). É possível entender, portanto, que o autor defende que as iniciativas de vigilância que partem da sociedade civil não só se estruturam em um modelo democrático inédito, como são importantes para dar continuidade aos diferentes tipos de movimentos sociais que possam surgir no dia a dia dos sujeitos, e possuem seus próprios entraves e fragilidades, como é o caso do desafio de atingirem públicos diversos.

Assim, fica claro perceber que a democracia monitoria não é perfeita. Ao mesmo tempo em que a abundância comunicativa permite que esse modelo exista, ela também é um desafio enfrentado pelos cidadãos na esquiwa do excesso de informações. Ainda assim, o que Keane (2013) propõe é que observar esse fenômeno pode intensificar sua continuidade, dando espaço para o que ele chama de cidadão sábio: sujeitos que entendem que nem sempre essas iniciativas de monitoramento serão eficazes e não possuem garantia de resultados, inclusive por vezes “os cidadãos sábios acham as estratégias de monitoramento das organizações muito tímidas, confusas ou simplesmente irrelevantes” (p. 107, tradução nossa<sup>28</sup>), mas que percebem efetivamente mudanças nessa dinâmica política e desejam ver por si próprios a realidade promovida pelos poderosos, pois não acreditam tão somente em relatos destes representantes – desconfiam e precisam de provas tangíveis para crer.

### **2.2.3. ROSANVALLON E A “COUNTER-DEMOCRACY”**

Pierre Rosanvallon é um professor francês que se dedicou aos estudos da política francesa, posteriormente ampliando suas pesquisas para reflexões da democracia moderna. Para ele, há uma forte diferenciação dos regimes implementados entre os países americanos e os europeus. Para os primeiros, a democracia é enxergada como uma única forma de política universal e avançada - o que o autor considera utópico, pois arrasta a democracia para um ideal apático e sem modificações. Enquanto isso, sua observação em relação aos países europeus está

---

<sup>28</sup> “Wise citizens find the monitory strategies of organisations too timid, or confused or simply irrelevant”.

justamente nos estudos dos diferentes tipos de democracia e suas modificações ao longo dos anos, principalmente ao que diz respeito à desconfiança pública (Jones, 2008; Rosanvallon, 2008).

Os formatos democráticos estariam então presentes nos diversos elementos da sociedade, não somente no processo da representação do voto ou do indivíduo como eleitor – uma vez que destaca a necessidade da opinião crítica (Magnelli, 2022). A partir daí, Rosanvallon desacredita das definições padrões da democracia e inclui o povo como maior responsável da manutenção política. Isto é, "o povo é capaz de verificar ou responsabilizar seus representantes ou o governo, independente do processo eleitoral" (Jones, 2008, p. 11).

É com base nesse raciocínio que o autor constrói o termo *counter-democracy*. Optou-se por não traduzir o termo para o português neste trabalho por envolver uma abordagem específica do autor, além do termo não existir especificamente no português apesar de estar ligado à ideia de "contra" e "democracia". Tais reflexões se iniciam nas críticas e falhas do regime democrático a partir do paradoxo da confiança.

As democracias de hoje de alguma forma se desviaram de um modelo original, de alguma forma traíram sua promessa original. Tais julgamentos são comuns hoje em dia: uma avaliação sombria ou amarga do presente está ligada à nostalgia de um passado cívico amplamente idealizado. Em alguns casos, o que emerge dessas expressões de desapontamento é um ódio mudo ou parcialmente oculto à democracia (Rosanvallon, 2008, p. 2, tradução nossa<sup>29</sup>)

Nesse sentido, o autor esclarece que o problema da democracia está na promessa da igualdade e na dificuldade de cumpri-la. Isso significaria que as tentativas de implementá-la falhariam de forma frustrada por não garantir tais poderes à sociedade, ficando assim incompleta. Para ele, até o momento, não houve nenhum regime que atingiu uma aplicação da democracia integral. Logo, a *counter-democracy*, é uma ideia que utiliza dos problemas atuais democráticos para entender a coexistência de contra-poderes presentes nesse regime (Faria, 2009).

Para Rosanvallon (2008) há uma importante diferenciação entre legitimar um político e confiar nele. A legitimação por vezes é obtida a partir de um processo jurídico, até mesmo processual e burocrático. Enquanto isso, construir a confiança com o povo é muito mais difícil,

---

<sup>29</sup> “Today’s democracies have somehow deviated from an original model, somehow betrayed their original promise. Such judgments are commonplace nowadays: a bleak or bitter appraisal of the present is linked to nostalgia for a largely idealized civic past. In some cases what emerges from these expressions of disappointment is a muted or partially concealed hatred of democracy”.

por não ser algo tateável ou até visível. A confiança elimina vários processos de prova, afinal, quando se confia em algo ou alguém não há a exigência de outras verificações sobre o objeto ou a pessoa. A problemática democrática estaria na dificuldade da manutenção da confiança, focando apenas na construção da legitimidade.

Esse é o caso do que o autor chama de “qualidade da democracia eleitoral”, em que a legitimidade é fortemente aplicada. Um exemplo está nos casos de cassação dos políticos. Não necessariamente os políticos que enfrentam estes processos perdem a confiança construída com a população, mas destroem suas legitimidades – mais fáceis de serem reconstruídas posteriormente. O contrário também aconteceria na mesma lógica, políticos com legitimidade, mas sem confiança e reconhecimento social.

Por “*counter-democracy*” entendo não o contrário da democracia, mas sim uma forma de democracia que reforça a habitual democracia eleitoral como uma espécie de contraforte, uma democracia de poderes indiretos disseminados por toda a sociedade – ou seja, uma democracia duradoura de desconfiança, que complementa a democracia episódica do sistema eleitoral representativo usual. Assim, a *counter-democracy* faz parte de um sistema mais amplo que também inclui instituições democráticas legais. Procura complementar essas instituições e ampliar sua influência, para fortalecê-las. Portanto, a *counter-democracy* deve ser entendida e analisada como uma forma política autêntica (Rosanvallon, 2008, p. 21, tradução nossa<sup>30</sup>)

Dessa forma, a *counter-democracy* criada por Rosanvallon (2008) teria três dimensões para sua existência. Em primeiro lugar, está o poder de supervisionar os governantes, monitorando suas ações. Para ele, a soberania do povo sempre esteve ligada aos ideais históricos e contextuais que, atualmente, numa sociedade da informação estão justamente na discussão do público contra privado, em que o monitoramento é a ferramenta para continuidade da confiança. Assim, “perpetuamente vigilante, o povo deveria supervisionar o trabalho do governo” (p. 26), estimulando a manutenção da democracia representativa.

Dentro da dimensão de supervisão, o autor ainda traz três formatos de existência para esse modo: a vigilância, a denúncia e a avaliação. A importância destas dimensões está em três argumentos: a) não se encerram após a realização de eleições, permanecem constantes; b)

---

<sup>30</sup> “By “counter-democracy” I mean not the opposite of democracy but rather a form of democracy that reinforces the usual electoral democracy as a kind of buttress, a democracy of indirect powers disseminated throughout society – in other words, a durable democracy of distrust, which complements the episodic democracy of the usual electoralrepresentative system. Thus counter-democracy is part of a larger system that also includes legal democratic institutions. It seeks to complement those institutions and extend their influence, to shore them up. Hence counter-democracy should be understood and analyzed as an authentic political form”.

podem ser exercidas por pessoas e organizações; c) aumentam a influência da sociedade sob as ações do governo.

A segunda dimensão está na importância da oposição do povo para aumentar as discussões do governo, indo de encontro com a ideia do contra-poder. Já a terceira, pauta o povo como juiz no contexto de analisar, julgar e condenar as possíveis ações errôneas de um governo. A partir destes três modos é possível ver que uma das maiores defesas de Rosanvallon (2008) é que a sociedade está longe de ser passiva. Ela atua de diversas formas à medida em que o governo vai se modificando, sempre indicando uma forte participação para sua manutenção em sociedade.

Retornando às reflexões das três condições da dimensão de supervisão, destacada no presente trabalho por evidenciar práticas de monitoramento debatidas na pesquisa, o poder de escrutínio público é descrito por Rosanvallon (2008) como um ponto chave para a supervisão eterna de perigos políticos. Isto é, o povo como fiscalizador limitaria as disfunções e possíveis crimes cometidos no regime democrático. Além disso, a opinião pública se tornaria uma espécie de tribunal, em que o povo como juiz invocaria a construção – ou destruição – da confiança depositada em seus representantes democráticos.

A primeira modalidade da supervisão é chamada pelo autor de vigilância. Diferentemente da “sociedade de vigilância” estabelecida por Foucault e ligada às críticas do controle aplicado na sociedade, a vigilância defendida por Rosanvallon (2008) segue o caminho de poder inverso – a sociedade gerindo o comportamento de seus governantes:

A vigilância também deve ser vista como um modo de ação. Embora não “produza” nada por si só, não pode ser descartado como mera passividade. Ele define uma forma particular de intervenção política que não envolve nem a tomada de decisão nem o exercício da vontade. Em vez disso, cria possibilidades e estabelece limites ao impor estrutura a um campo geral de ação. (Rosanvallon, 2008, p. 34, tradução nossa<sup>31</sup>)

Para diferenciar os contrastes de controle na vigilância, Rosanvallon utiliza mais dois termos: a) a patrulha policial e b) o alarme de incêndio. O primeiro estaria ligado à ação designada para agentes específicos numa forma centralizada de poder. Enquanto isso, o alarme de incêndio é descentralizado e necessita da população como vigilante, isto é, os civis seriam

---

<sup>31</sup> “Vigilance should also be seen as a mode of action. Though it “produces” nothing by itself, it cannot be dismissed as mere passivity. It defines a particular form of political intervention that involves neither decision-making nor exercise of the will. It rather creates possibilities and sets limits by imposing structure on a general field of action”.

os primeiros a tomar uma atitude, chamando posteriormente as figuras responsáveis, neste caso, os bombeiros.

O autor destaca ainda que, por muito tempo, acreditou-se na imprensa vigilante como necessária para combate da corrupção nos governos. A ideia da vigilância civil, todavia, traz o sentido de que qualquer indivíduo pode exercê-lo e construir sua própria visão sobre os governantes, tornando seu poder em uma ação ativa e de iniciativa própria.

O que esse novo tipo de vigilância torna possível é uma transição para o que chamarei de democracia difusa. A mudança ocorre não por meio de uma participação política mais ampla como tal, mas pelo advento de novas formas de atenção social. Se quisermos entender a democratização como um processo que transcende as fronteiras de qualquer nação, essa transformação é um fator crucial a ser levado em consideração. Com efeito, as práticas que se podem agrupar sob a rubrica “vigilância” servem cada vez mais como alavancas de intervenção para os cidadãos que ainda não constituem um verdadeiro corpo político. (Rosanvallon, 2008, p. 53, tradução nossa<sup>32</sup>)

O segundo formato desta medida é chamado de denúncia. Termo amplamente utilizado primordialmente na Revolução Francesa pelas ações públicas, as denúncias são o passo seguinte dos cidadãos vigilantes. A ideia de denúncia está totalmente ligada à publicidade e exposição de informações sobre algo. Rosanvallon (2008) infere que tão somente essa noção está reservada a casos específicos e aos escândalos, visto como uma disputa de moralidades:

A denúncia pode ser analisada como um teste de reputação com potencial para diminuir ou mesmo destruir seu valor. É, portanto, um instrumento político muito poderoso. Ela se torna ainda mais poderosa quando o alvo da denúncia não é mais a corrupção, mas simplesmente uma ação ou comportamento duvidoso, mas jurídico. Isso amplia muito o conceito de escândalo para incluir o que a sociedade considera “anormal” ou injusto. As ações são, portanto, julgadas de acordo com as normas sociais, cuja violação pode construir ou destruir uma reputação. Em outras palavras, as normas sociais efetivamente adquirem atributos de soberania. Dessa forma, a democracia como estado social passou a subsumir a democracia como tipo de regime. (Rosanvallon, 2008, p. 64)

Por fim, o terceiro pilar da supervisão está na avaliação. O último ponto também é responsável por trazer uma espécie de desfecho para a ação cívica, é a fase do julgamento e da classificação. Para Rosanvallon (2008), é uma fase importante para melhorar a qualidade e a eficiência da gestão dos governos, uma vez que pode apontar soluções a partir do criticismo:

---

<sup>32</sup> “What this new kind of vigilance makes possible is a transition to what I will call diffuse democracy. Change comes about not through broader political participation as such but through the advent of new forms of social attentiveness. If we wish to understand democratization as a process transcending the boundaries of any one nation, this transformation is a crucial factor to take into account. Indeed, practices that can be grouped under the head “vigilance” serve increasingly as levers of intervention for citizens who do not yet constitute a true body politic”.

O desenvolvimento de novos métodos investigativos e novas formas de especialização aumentou as expectativas que os cidadãos têm do governo. Se avaliação e mensuração são técnicas de gestão, elas também acrescentam profundidade ao debate público e impõem restrições de legitimidade mais rígidas às ações do governo. Cada vez mais, os cidadãos estão exigindo que os funcionários do governo provejam sua competência e submetam suas ações a avaliações regulares. Eles trazem sua própria experiência prática, fazendo uso de informações não disponíveis para tomadores de decisão distantes do local onde as consequências de suas decisões são realmente sentidas. A relação entre governantes e governados já não padece das “capacidades desiguais” que já foram uma característica fundamental de todos os sistemas representativos. (Rosanvallon, 2008, p. 68, tradução nossa<sup>33</sup>)

A partir do compartilhamento de técnicas e disseminação de conhecimentos específicos, a prática de governabilidade está posta ao maior juiz da democracia – o povo. Nesse sentido, vigilância, denúncia e avaliação constituem um sistema que para Rosanvallon (2008) é indispensável no monitoramento de órgãos públicos, colocando à prova a confiança e a legitimidade dos governantes atuais. Porém, Jones (2008) observa, assim como o próprio Rosanvallon, que tal narrativa não é desprovida de perigos. Segundo o autor,

embora o cidadão moderno possa não ser tão “passivo” quanto sustenta a versão convencional, Rosanvallon aceita que os níveis de desconfiança política aumentaram, especialmente em relação à expertise científica ou à previsão econômica, e que agora existe uma grande distância entre a sociedade civil e a política instituídas. É uma situação em que existe um perigo acrescido do aparecimento indesejado de todo o tipo de populismo. Além disso, se o preço de ampliar a definição contemporânea de democracia é conceder a todas as formas de “*counter-democracy*” – sejam elas institucionais ou extrainstitucionais – o status de “uma autêntica forma política”, é difícil ver como tal populismo poderia ser excluído de um lugar reconhecido no sistema político formal. (Jones, 2008, p. 13, tradução nossa<sup>34</sup>).

Apesar da democracia estar ligada ao poder na mão do povo, o receio explicitado por Rosanvallon (2008) nestas dimensões é justamente a distância das estratégias políticas em

---

<sup>33</sup> “The development of new investigative methods and new forms of expertise has heightened the expectations citizens have of government. If evaluation and measurement are techniques of management, they also add depth to public debate and place tighter legitimacy constraints on government actions. Increasingly, citizens are demanding that government officials prove their competence and subject their actions to regular evaluation. They bring their own practical expertise to bear, making use of information not available to decision-makers remote from the place where the consequences of their decisions are actually felt. The relation between governors and governed no longer suffers from the “uneven capabilities” that were once a key feature of all representative systems”.

<sup>34</sup> “Although the modern citizen may not be as ‘passive’ as the conventional account maintains, Rosanvallon accepts that levels of political distrust have increased, especially in relation to scientific expertise or economic forecasting, and that there now exists a great distance between civil society and political institutions. It is a situation in which there is a heightened danger of the unwanted appearance of all sorts of populism. Furthermore, if the price of enlarging the contemporary definition of democracy is to accord to all forms of ‘counter-democracy’ – whether institutional or extrainstitutional – the status of ‘an authentic political form,’ it is difficult to see how such populism could be excluded from a recognized place in the formal political system”.

relação à estrutura da sociedade. Para ele, a dimensão de governabilidade precisa estar incorporada em uma narrativa única, que seja legível e possível de entender por toda a população.

A partir dessas diferentes visões, é possível observar com contornos mais nítidos o surgimento das teorias que cercam a vigilância civil, reunindo opiniões distintas sobre esse movimento e sua relação com a democracia (Bobbio, 2015; Keane, 2013; Rosanvallon, 2008). Derivando dessas argumentações, fica claro perceber que tais projetos de vigilância civil também são “uma prática de públicos [...] que se dispõem a observar as atividades das instituições e os processos de comunicação pública” (Henriques; Silva, 2017, p. 24). Esse fenômeno resgata a premissa de que as iniciativas de monitoramento emergem de vulnerabilidades dos públicos por surgirem destes. Nesse sentido, elas não devem ser tomadas como invulneráveis, uma vez que os públicos – sejam mais ou menos organizados – devem enfrentar diversas vulnerabilidades intrínsecas às instâncias de vigilância civil, temática abordada em seguida.

### **2.3 VIGILÂNCIA CIVIL E VULNERABILIDADES**

Partindo das discussões prévias sobre os arranjos de monitoramento advindos da sociedade civil, destaca-se um ponto de interesse no presente trabalho: pensar as iniciativas de vigilância desde seus primeiros passos até suas formações atuais e ações práticas, esferas que podem ajudar na visualização de vulnerabilidades públicas. Quando se olha para um movimento da sociedade, tal qual os projetos de monitoramento, é preciso entender que esse público organizado existe em uma relação que envolve outros públicos, instituições e organizações (Henriques; Silva, 2022). Desse modo, é válido entender as raízes dessas iniciativas a partir da formação dos públicos, já que é possível afirmar que esse movimento não surgiria se a ação de monitorar as figuras representativas fosse pacífica e suficiente a partir dos mecanismos oferecidos pelo governo – ou seja, se não houvesse uma percepção compartilhada acerca de um problema de caráter público.

Essa linha de raciocínio tem base nos estudos da comunicação fundamentados no pragmatismo de Dewey (1954), que defende que o público surge de um problema. Segundo o autor, os públicos estão ancorados em uma ideia do sofrer e do agir, já que a ação do público surge após um conjunto de pessoas ser afetado por um acontecimento: “O público busca intervir

sobre a situação que lhe afeta, e o sofrer e o agir não podem ser separados, eles são aspectos encontrados na própria essência do que é um público para Dewey” (Silva, 2016, p. 6).

Uma outra questão está centrada na ação desses sujeitos. O fato de o público agir não necessariamente significa que o problema será resolvido, na verdade, essas ações são tentativas de intervenção. Pensando dessa forma, não é porque as iniciativas de vigilância existem que elas solucionaram todos os entraves da transparência governamental. Pelo contrário, como argumenta Silva (2016), o processo de formação e movimentação de públicos é perpassado por vulnerabilidades e fragilidades, e faz sentido imaginar que estas estarão presentes nas suas próprias iniciativas.

Sendo um movimento de públicos, a vigilância civil pode aparecer de forma mais ou menos difusa. Vê-se que o primeiro formato aparece mais em uma ação pontual dos sujeitos, requisitando pedidos por informações públicas diretamente de suas casas e debatendo esses acessos nas redes sociais. Já no formato menos difuso, os cidadãos assumem uma forma mais institucionalizada, elaborando iniciativas de monitoramento que são, conforme observado por Henriques e Silva (2017), organizadas em parcerias e redes a partir de recursos digitais. Essa movimentação ainda varia em grupos mais ou menos visíveis, a depender dos posicionamentos que adotam em público (Henriques; Silva, 2022).

É possível ver esse fenômeno de forma relativamente mais consolidada a partir das pesquisas de Henriques e Silva (2013; 2017; 2018) focadas nas iniciativas de vigilância civil. Os autores destacam, primordialmente, a necessidade de entender como as dinâmicas de visibilidade e credibilidade, uma ligada à outra, são essenciais para refletir sobre as práticas de monitoramento na sociedade contemporânea.

O primeiro tópico, visibilidade, é um ponto transversal em todas as modalidades dos projetos de monitoramento, desde aqueles que buscam as denúncias, até os que focam apenas na avaliação, como setorizado por Rosanvallon (2008). Nesta esfera, entende-se que as iniciativas precisam adquirir um certo nível de visibilidade para alcançar outros sujeitos. Tem-se, inicialmente, uma ideia de que a internet pode dar voz a qualquer cidadão, mas como enfatizado por Hindman (2009), há uma diferença entre falar e ser ouvido, além de considerar que – no caso dos projetos de monitoramento – essas vozes precisam atingir discussões mais amplas na sociedade civil. Torna-se “algo vital até mesmo à manutenção dos vínculos dos indivíduos mobilizados com a causa sustentada por um dado movimento de observação” (Henriques; Silva, 2017, p. 29). Para facilitar o entendimento do entrave da visibilidade, os

autores separam três esferas: a) a divulgação de informações especializadas; b) o risco dos círculos homofílicos; c) a relação com a mídia tradicional (Henriques; Silva, 2017).

A especialização não é, necessariamente, um pré-requisito para a existência das iniciativas de vigilância civil, inclusive “esse conhecimento invariavelmente será construído durante o próprio processo de vigilância” (Henriques; Silva, 2017, p. 30). Mas além de estar ligada a um processo de confiabilidade – como será apresentado ainda nesta seção – o exagero desse princípio pode gerar o risco da equipe se tornar muito especializada, perdendo certo contato com o cidadão ordinário que quer acompanhar o projeto – e há, aqui, um claro diálogo com a noção tecnocrática apresentada anteriormente por Bobbio (2015), em que um governo regido cada vez mais por saberes especializados criaria a necessidade de corpos de monitoramento igualmente técnicos para compreender seus jargões e movimentos.

O segundo desafio, ligado aos círculos homofílicos, está na preocupação da iniciativa focar somente em uma bolha nichada de sujeitos. Considerando a importância das discussões trazidas por elas e a possibilidade de impulsionar movimentos da sociedade civil, uma configuração que esteja centrada somente em um ambiente mais fechado pode prejudicar a divulgação desses projetos. Essa esfera pode ser considerada, ainda, como uma consequência da ultra especialização, pois as iniciativas “incorrem no risco de limitar as informações por elas produzidas a um pequeno número de sujeitos que domina a linguagem técnica e utilizada e compartilha preocupações e interesses semelhantes” (Henriques; Silva, 2017, p. 32).

Em terceiro lugar, o relacionamento com as grandes empresas de mídia tradicional também é um ponto de interessante discussão neste contexto. Isso porque, ao focarem na vigilância de grandes figuras públicas, as iniciativas necessitam de uma visibilidade ampliada, afetando um público maior para disseminar as informações que estão sendo denunciadas. Assim, parte desses projetos muitas vezes dependem da republicação em grandes veículos, aproximando suas lógicas dos *media* (Henriques; Silva, 2017). É possível verificar, em algumas iniciativas, abas que relacionam frases como “saímos na mídia” para divulgar quando suas investigações foram exibidas em canais tradicionais, como se fosse uma espécie de conquista.

Enquanto isso, o tópico da credibilidade está totalmente ligado às discussões elencadas anteriormente. Henriques e Silva (2017) separam essa esfera em mais três desafios: a) reflexividade entre credibilidade e visibilidade; b) construção da transparência; c) tensões entre transparência e segredo.

O entrave da relação entre visibilidade e credibilidade é notado a partir da relação dessas duas questões entre si. O aumento de uma pode gerar a intensificação da outra. Porém, o que entra em jogo é justamente a capacidade das iniciativas de lidarem com os dois desafios na dose correta, pois a dificuldade de consolidar uma das categorias também levará ao fracasso da outra. Um dos problemas está na seguinte constatação: “quanto maior for a visibilidade alcançada por uma iniciativa específica, maior será também o escrutínio público sobre o conteúdo por ela produzido” (Henriques; Silva, 2017, p. 35).

Neste caso, enquanto no cerne da visibilidade a *ultra* especialização pode prejudicar o alcance de sujeitos, na credibilidade a *falta* de especialização servirá para críticas ligadas à escassez de conhecimento e, conseqüentemente, de seguridade das informações. Uma das formas de tentar resolver esse problema está na ampla divulgação da equipe que desenvolve o projeto, demonstrando ao público quem fala em um formato simplificado, suas formações e possíveis cargos (Henriques; Silva, 2013, 2018).

O segundo tópico, chamado de construção de uma transparência, é definido por Henriques e Silva (2017) como uma elaboração da ideia de que a iniciativa é independente, reforçando a lógica de que aquele projeto está voltado ao interesse público. Essa preocupação está ligada à construção de valores que se assemelhem e tragam identificação para os sujeitos.

Há, ainda, o questionamento de quem financia a iniciativa, pois é “algo que pode afetar profundamente a imagem de independência do grupo” (Henriques; Silva, 2017, p. 36). Afinal, ao tentarem se desvincular de interesses privados, o que os cidadãos esperam é que tais projetos não possuam amarras financeiras. Entretanto, é preciso considerar que para manter a iniciativa há um custo e nem sempre os movimentos sociais conseguem abarcar essa dificuldade. O mesmo raciocínio aplicado para uma possível solução da divulgação de especialização pode ser considerado nesta esfera, uma vez que exibir financiadores dará uma ideia clara aos sujeitos que acompanham o projeto sobre sua estrutura. Neste trabalho, esse princípio será chamado de *dupla transparência*, entendendo que ao cobrar transparência do poder público e se basear nessa discussão, as iniciativas também devem ser transparentes com os cidadãos que as acompanham.

A última dificuldade apontada no cerne da credibilidade advém da mesma linha de raciocínio discutida no parágrafo anterior. Há uma tensão entre o sigilo de fontes e investigadores que atuam nesses projetos, “especialmente quando estão em jogo denúncias que podem colocar em risco a integridade física e moral daqueles que revelam informações” (Henriques; Silva, 2017, p. 38). Neste caso, há um dilema entre aplicar a dupla transparência

ou dar continuidade ao segredo das partes envolvidas. Acredita-se, entretanto, que essa atuação se torne um entrave justamente por dificultar o aumento da credibilidade para aqueles casos em que se opta o sigilo. Henriques e Silva (2017) observam que para fugir desses riscos, as iniciativas adotam uma lógica voltada às mídias tradicionais, construindo um cenário informacional que tenta reproduzir um sistema jornalístico de investigações.

Nesse sentido, o presente trabalho postula que os elementos que Henriques e Silva (2013, 2017 e 2018) apontam podem delimitar um desenho inicial do *ethos* da vigilância civil. Para tentar resolver suas vulnerabilidades, que envolvem os critérios de visibilidade e credibilidade, tais projetos assumem um *ethos* discursivo que procura salientar determinados elementos – aproximação da imprensa, especialização, apelo ao interesse público, entre outros. Vale considerar que Maingueneau (2021) retifica que o *ethos* não é um modelo aplicável em todas as pesquisas, mas essencialmente produtivo quando se exibem diferentes posicionamentos e lutas por legitimação.

O conceito de *ethos* é trabalhado por Maingueneau (2006) e pode ser aplicado para a perspectiva da construção dos discursos das organizações, mesmo em relação àquelas que sejam não governamentais e voluntárias – como é o caso dos exemplos que cercam o monitoramento civil. O *ethos* discursivo pode ser entendido como a perspectiva das falas e imagens que as organizações realçam de si com alcance da construção de seus respectivos capitais e poderes simbólicos (Baldissera, Silva, 2011).

Como analisado pelas autoras Fanti e Feré (2018), baseadas em Maingueneau (2006), o *ethos* discursivo se assemelha com as ideias aristotélicas a partir de três pontos. Em primeiro lugar, entendem que ele se trata de uma noção discursiva. Em seguida, ressaltam o *ethos* como um "processo interativo de influência sobre o outro" (Maingueneau, 2006, p. 60). Por fim, o último tópico reitera o modo socio-discursivo em uma estrutura histórica e social.

A partir dessa espécie de construção da representação de si, as organizações tendem a dar relevância àquelas colocações que projetem impressões nos cidadãos, seja elaborando planos mais comerciais, como é o caso das empresas, ou na tentativa de se estabelecer como credível. Esse formato é constantemente reafirmado, comunicando-se e se refazendo enquanto legítima (Baldissera; Silva, 2011).

Os valores aos quais se apegam as iniciativas de vigilância são indispensáveis para entender seus discursos voltados ao público. Essa perspectiva está, inclusive, materializada em sua própria interface, e uma leitura primária revela uma tentativa de repetição da imprensa



em uma estrutura semelhante, bem como seus valores e até no reflexo de equipes majoritariamente compostas por comunicólogos.

Apesar do exemplo anterior ser especialmente visual, o *ethos* discursivo está ligado à imagem que vai decorrer dos discursos da organização. Por este motivo, analisar exclusivamente o *layout* faria parte apenas de um *ethos* prévio (Maingueneau, 2021). A inclusão do *ethos* discursivo aparece nas apresentações de si, nos valores e nos próprios discursos das iniciativas, em uma análise que pode considerar todos esses contextos, pois “esses sentidos têm a ver com o que é dito ali [...] assim como com o que não é dito, e com o que poderia ser dito e não foi” (Orlandi, 2009, p. 30).

Intrínseco ao *ethos*, Amossy (2010) reitera que os discursos de si podem alocar grupos em determinados reconhecimentos sociais, como adquirir uma determinada identidade contestando relações de poder. Essa busca por legitimidade retorna aos debates da construção de credibilidade objetivada pelas iniciativas de vigilância.

Ao final do presente capítulo, conforma-se um entendimento de onde essas iniciativas vieram, sua caminhada na desconfiança democrática, a ampliação desses movimentos na sociedade civil e seus próprios desafios. Ainda mais importante, é fundamental entender que os projetos de monitoramento não são perfeitos, mas se tornam vias indispensáveis para a participação pública na cobrança por transparência, surgindo de problematizações compartilhadas acerca da realidade e lutando para exercer influência sobre a esfera pública. Dessa forma, é preciso pensar em como essas iniciativas se inserem nas disputas de sentido, incluindo o *ethos* que parecem construir ao seu redor e suas elaborações de projetos que, conseqüentemente, exibem vulnerabilidades públicas. Por isso, os passos seguintes da pesquisa seguem o delinear metodológico proposto em uma exploração dos portais das iniciativas civis selecionadas, que são apresentadas na próxima seção.

### 3. INVESTIGANDO INICIATIVAS DE VIGILÂNCIA CIVIL

Durante os primeiros capítulos deste trabalho, procurou-se desenvolver uma articulação teórica entre os debates que envolvem o cerne da transparência pública e os tímidos passos dos estudos de vigilância civil. Partindo dessas discussões, foi possível perceber lacunas que poderiam ser estudadas a partir de um modelo empírico seguindo uma exploração aprofundada para responder os objetivos elencados inicialmente.

É possível estudar as iniciativas de monitoramento que partem da sociedade civil sob diversas óticas, como é o caso das Ciências Políticas, Ciências da Informação, dentre outras áreas que também podem – e devem – se apossar desses objetos para suas respectivas questões. Entretanto, aqui, o interesse é investigar diferentes dimensões comunicacionais que resultam em problematizações das leis de transparência por meio da atuação das iniciativas e seus rastros discursivos. Isto é, verificar o que elas apresentam, como se formam e o que têm a oferecer para o público na margem das fragilidades das leis de transparência é indispensável para superar as brechas notadas durante o estudo.

À *priori*, elencou-se um estudo das diversas iniciativas de monitoramento em seus rastros históricos e suas presenças *online* para entender suas respectivas formações ao longo dos anos, filtrar exemplos e, logo, selecionar o *corpus* da pesquisa. Assim, este capítulo está dividido em cinco tópicos: a primeira seção apresenta diversas iniciativas de monitoramento e uma escavação desses modelos; enquanto isso, a segunda seção traz o desenho metodológico a partir de um estudo tridimensional com base nas premissas deste trabalho; e por fim, os três tópicos finais versam sobre a tríade dos indicadores que delimitam a análise empírica desta pesquisa.

#### 3.1 MAPEAMENTO DE INICIATIVAS AO REDOR DO MUNDO

Com diferentes tipologias, objetivos e atuações, as organizações da sociedade civil que visam monitorar a transparência ao redor do mundo estão em diversas plataformas, sejam *sites* ou redes sociais. Todavia, aqui, o foco está nos portais *online* criados por iniciativas, em geral mais institucionalizadas, acerca da transparência pública. Tais projetos são inclusive pioneiros, pois alguns surgiram antes mesmo do desenvolvimento de redes como o Facebook e o Twitter.

Este é o caso da organização Transparência Internacional, que tem mais de duas décadas de experiência e atua em mais de 100 países, incluindo uma versão brasileira do projeto.

A Transparência Internacional tem como objetivo reunir equipes que pudessem investigar infrações e defender a integridade das leis de transparência globalmente. Para atingir essas metas, a organização colocou em prática ferramentas de pesquisa e monitoramento de líderes internacionais e de legislações ligadas à transparência. Para eles, é "uma luta por justiça social, realização de direitos e paz"<sup>35</sup>.

**Figura 9.** Apresentação da organização Transparência Internacional.

**WE HAVE ONE VISION, A WORLD FREE OF  
CORRUPTION**

Our global movement works in over 100 countries to end the injustice of corruption by promoting transparency, accountability and integrity.



**What is corruption?**

We define corruption as the abuse of entrusted power for private gain.



**Research**

To end corruption we must first understand it. That's why we look at what causes corruption and what works against it.



**Advocacy**

To end corruption, we advocate for power to be held accountable. Everywhere.

Fonte: Captura de tela realizada pela autora do *site* <https://www.transparency.org/>. Acesso em 26 outubro 2022.

Fora do Brasil, os barômetros são iniciativas populares de vigilância civil. O significado<sup>36</sup> literal da palavra barômetro está ligado a um dispositivo capaz de medir a pressão atmosférica. Neste caso, no entanto, seu foco está em medir diversas categorias informativas a partir de bases de dados abertas. Foram usados frequentemente durante a pandemia do vírus Covid-19, tornando-se uma iniciativa possível para medir em tempo real a quantidade de afetados pela doença – combatendo certa opacidade adotada por diversos governos do mundo

<sup>35</sup> Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/>. Acesso em 03 de agosto de 2022.

<sup>36</sup> Dicionário Online de Português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/barometro/>. Acesso em 12 abril 2023.

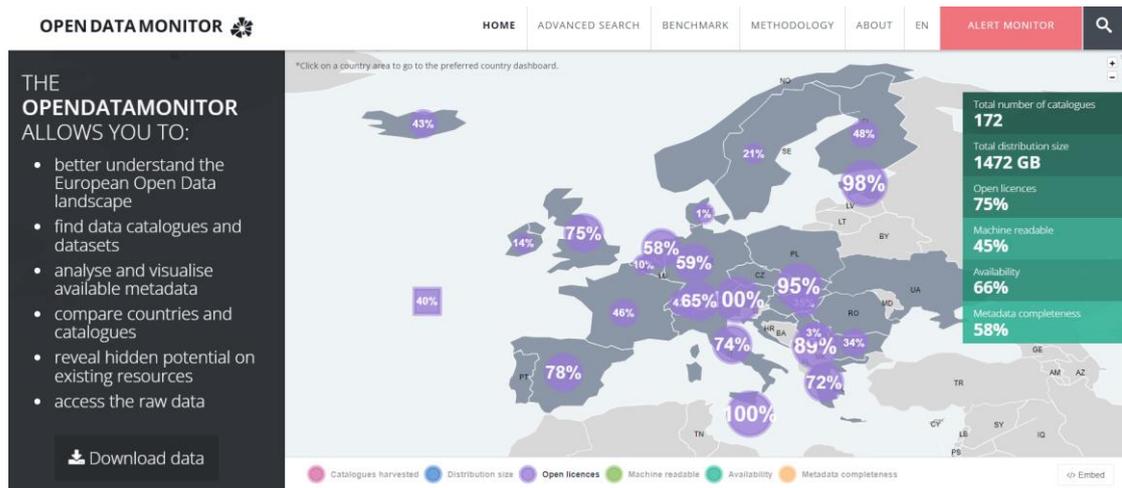
na resistência em divulgar números confiáveis sobre o tema. Parte das bases de dados utilizada por essas ferramentas também são construídas de forma independente, quando o alcance pelas informações é árduo. Exemplos famosos estão presentes na elaboração da americana Open Data Barometer<sup>37</sup> e da europeia Open Data Monitor<sup>38</sup>(Figura 10 e Figura 11).

**Figura 10.** Portal *Open Data Barometer*.



Fonte: Captura de tela realizada pela autora do *site* [https://opendatabarometer.org/?\\_year=2017&indicator=ODB](https://opendatabarometer.org/?_year=2017&indicator=ODB). Acesso em 26 outubro 2022.

**Figura 11.** Portal *Open Data Monitor*.



Fonte: Captura de tela realizada pela autora do *site* <https://opendatamonitor.eu/frontend/web/index.php?r=dashboard%2Findex>. Acesso em 26 outubro 2022.

<sup>37</sup> Disponível em: <https://opendatabarometer.org/>. Acesso em 04 de agosto de 2022.

<sup>38</sup> Disponível em: <https://opendatamonitor.eu/frontend/web/index.php?r=dashboard%2Findex>. Acesso em 04 de agosto de 2022.

No Brasil, um dos primeiros registros de iniciativa civil em relação aos documentos públicos está datada em 1987. Neste caso, houve uma compilação independente nomeada de Brasil Nunca Mais, com arquivos da ditadura brasileira, pois o governo ainda não havia criado uma comissão de apuração desses crimes antes da LAI. O material foi doado para a Universidade de Campinas (Silva, 2014).

Desde então, alguns projetos começaram a caminhar. Digitalmente, as iniciativas da organização Transparência Brasil<sup>39</sup> se destacam. O primeiro projeto foi colocado em prática no ano de 1997 e visava rastrear os indicadores de desempenho dos ministérios federais, acompanhando e exibindo à esfera civil as manutenções de aumento e queda de índices. Após isso, a primeira iniciativa que permitia certo manuseio da população em relação às informações públicas se chamava Às Claras e durou dez anos. Nele, era possível acessar um banco de dados *online* com informações dos financiamentos eleitorais. Ao todo, a organização já desenvolveu quinze projetos de incentivo à vigilância civil e à transparência, mas apenas seis<sup>40</sup> continuam em operação.

**Figura 12.** Projetos da organização Transparência Brasil.



Fonte: Captura de tela realizada a partir do *site* Transparência Brasil. Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/projetos>. Acesso em 12 junho 2023.

<sup>39</sup> Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/>. Acesso em 02 de agosto de 2022.

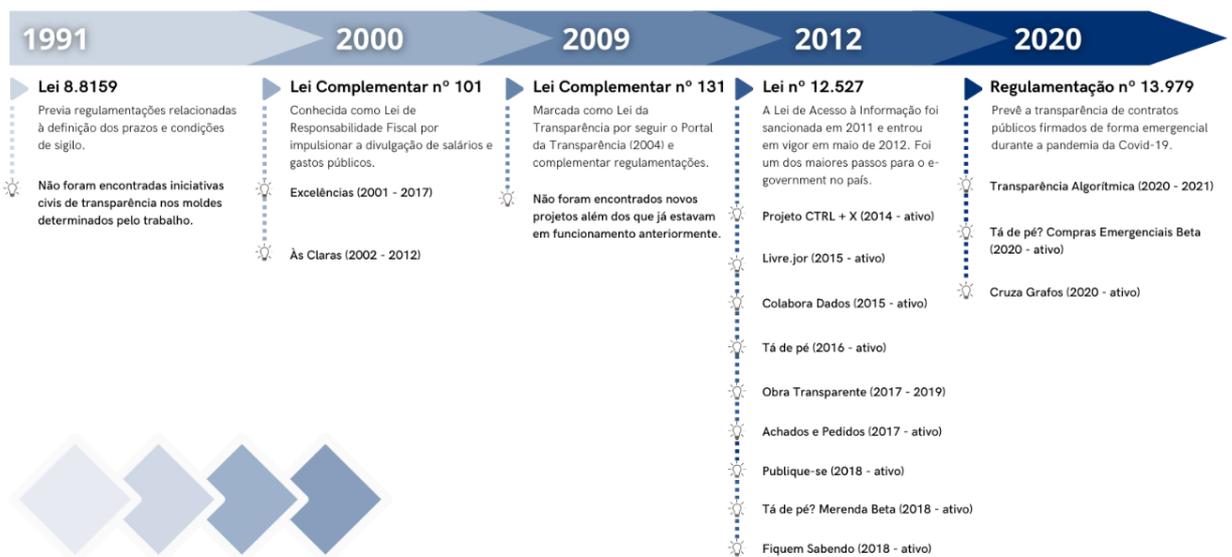
<sup>40</sup> Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/projetos>. Acesso em 02 de agosto de 2022.

Outra organização que atua fortemente nas iniciativas de vigilância é a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji). Apesar de estar ligada aos princípios de defesa dos jornalistas, a associação desenvolve diversos projetos em que a população pode participar ativamente desse monitoramento governamental. Este é o caso dos projetos CTRL+X, uma base de dados alimentada pela Abraji para registrar casos de censura judicial no Brasil; Achados e Pedidos, um dos objetos empíricos desta pesquisa que procura registrar pedidos de acesso à informação; Publique-se, uma ferramenta de busca por ações judiciais; e o CruzaGrafos, elaboração de investigações visuais com bases de dados abertas.

Ao longo desta pesquisa, foi realizada uma busca estruturada desses portais de vigilância para construção de uma noção que pudesse evidenciar a relação da prática com a teoria presente nas legislações. Isto é, o desenvolvimento das leis de transparência poderia impulsionar o surgimento dessas iniciativas? A resposta observada é positiva. A partir da utilização de palavras-chave como “iniciativas de vigilância”, “portal de monitoramento” e “lei de acesso à informação” foi possível acessar 14 portais e verificar o ano de criação dos respectivos *sites*. Durante a caminhada dos preceitos legais iniciais de transparência é possível ver poucas iniciativas, principalmente ligadas à organização Transparência Brasil, pioneira no cenário como já detalhado anteriormente. Em seguida, após o surgimento da LAI, há uma explosão de *sites* que visavam atuar como iniciativas de monitoramento civil (Figura 13).

**Figura 13.** Levantamento dos portais de transparência em relação à LAI.

**Timeline: Legislações de transparência X Portais de monitoramento civil**



Fonte: Elaborado pela autora.

É claro que vale considerar o desenvolvimento tecnológico ao longo dos anos, pois eles permitiram a facilidade na criação dos portais, além das ferramentas que permitiam mexer com os dados públicos. Porém, o que se vê aqui, é que as legislações foram indispensáveis para que as teorias abordadas pudessem finalmente ser aplicadas com maior refinamento pela sociedade. A difusão dessa mesma tecnologia e conhecimento abre esperança para a manutenção de novas iniciativas em diferentes formatos e ambientes. Twitter, Facebook, Instagram e outros já são alvos de tímidos rastros que surgem a partir dessa caminhada. Neste trabalho, as delimitações metodológicas apresentam na próxima subseção caminhos para estudar as iniciativas de vigilância que aparecem, exclusivamente, em formato dos portais, como os exemplos apresentados anteriormente.

### 3.2 DESENHO METODOLÓGICO

A presente pesquisa traz, em sua essência, o propósito de estudar as iniciativas digitais em relação às suas práticas discursivas e às denúncias feitas por elas, acreditando que isso permite tanto expandir a compreensão sobre o fenômeno da vigilância civil quanto observar vulnerabilidades dos públicos e entender melhor as dimensões práticas do serviço governamental brasileiro atual sobre transparência. Consequentemente, tal estudo é desenvolvido no método qualitativo, pela possibilidade de traçar comportamentos em processos e percebê-los de forma descritiva (Câmara, 2013). Vale ressaltar que a construção do quadro metodológico parte dos princípios esclarecidos nos objetivos específicos, responsáveis pela esfera empírica deste trabalho. São eles: a) Discutir os pilares temáticos mobilizados pela literatura de transparência pública e de vigilância civil, procurando articulações e interfaces entre os dois tópicos; b) Identificar o surgimento dos projetos de vigilância civil ao longo do desenvolvimento das legislações de transparência pública no país; c) Categorizar os portais de monitoramento selecionados, apontando e contrastando diferentes funcionalidades e propósitos por meio de uma investigação sistematizada; d) Verificar como as iniciativas projetam um determinado *ethos* da vigilância civil como forma de construir sua legitimidade.

Isso significa que, em um primeiro momento, o método aplicado foi a pesquisa bibliográfica. A partir dela foi possível contribuir com o referencial teórico e atingir a discussão proposta pela união dos dois tópicos. Os materiais desenvolvidos na dupla esfera temática são indispensáveis para guiar a orientação proposta pela pesquisa atual.

Em segundo lugar, estabeleceu-se uma pesquisa exploratória que se desenvolveu em três etapas. A primeira foi centrada numa busca estruturada dos portais de iniciativa civil ligados à transparência pública desde seus primeiros registros *online*, por meio de palavras-chave no *site* de busca Google. Termos como "vigilância"; "transparência pública"; "lei de acesso à informação"; "portal de monitoramento"; "dados governamentais"; foram indispensáveis para que se chegassem nos primeiros portais que, conseqüentemente, indicavam outras iniciativas parceiras. Este é o caso da organização Transparência Brasil e da Abraji que exibem seus projetos inativos e ativos, além de unirem propostas associadas com outras iniciativas. Dessa forma, foi possível fazer uma escavação de 14 portais (Tabela 3) até que fossem todos acessados e se esgotassem as opções nesta rede de indicativos.

**Tabela 3.** Resultado da busca pelos portais de vigilância civil.

<b>Nome</b>	<b>Criadores</b>	<b>Resumo</b>	<b>Início</b>	<b>Fim</b>
Às Claras	Transparência Brasil	Banco de dados <i>online</i> com informações dos financiamentos eleitorais.	2002	2012
Obra Transparente	Transparência Brasil	Monitoramento de licitações, contratos e obras de escolas.	2017	2019
Transparência Algorítmica	Transparência Brasil	Monitora o uso de algoritmos pelo Governo Federal.	2020	2021
Excelências	Transparência Brasil	Banco de dados com informações de desempenho parlamentar.	2001	2017
Tá de pé	Transparência Brasil	Acompanhamento de obras financiadas pelo Governo Federal.	2016	Ativo
Tá de pé? Compras Emergenciais Beta	Transparência Brasil	Acompanhamento de dados de compras para combate à COVID-19.	2020	Ativo
Tá de pé? Merenda Beta	Transparência Brasil	Fiscalização de recursos de alimentação escolar.	2018	Ativo
Dados Jus Br	Transparência Brasil	Liberta dados do sistema de Justiça Federal.	2018	Ativo
Publique-se	Abraji	Mecanismo de busca que indexa processos judiciais nos quais há políticos envolvidos.	2018	Ativo
Cruza Grafos	Abraji	Ferramenta gráfica para verificações investigações avançadas de dados públicos.	2020	Ativo
Projeto CTRL + X	Abraji	Base de dados para aferir o impacto dos pedidos de remoção de conteúdo por políticos e partidos.	2014	Ativo
Achados e pedidos	Abraji e TB	Pedidos de acesso à informação de cidadãos e as respostas da administração pública feitas via LAI.	2017	Ativo
Livre.jor	Voluntário	Investigações baseadas em dados em matérias jornalísticas.	2015	Ativo

Fiquem Sabendo	Voluntário	Agência de dados independente especializada no Acesso à Informação.	2018	Ativo
Colabora Dados	Voluntário	Monitoramento da transparência governamental e assuntos que envolvam dados.	2015	Ativo

Fonte: Elaborado pela autora.

A efetivação dessa exploração colaborou com a seleção do *corpus* desta pesquisa. Foi aplicado um filtro em que a intenção era selecionar um quantitativo de quatro iniciativas com objetivos primários que diferissem entre si, como é o caso de diferentes estruturas de monitoramento que pautassem finalidades distintas.

Outro ponto utilizado na seleção estava na finalidade de partirem de organizações diferentes, com o propósito de abarcar uma maior variação de portais e membros. Por fim, a origem recente também foi um aspecto considerado, afinal, quanto mais atuais as iniciativas, maior a chance de desenvolver ferramentas inéditas que refletem problemas e disputas de sentido atuais. O resultado da separação está apontado a seguir (Tabela 4).

**Tabela 4.** Seleção do corpus.

Plataforma	Acesso
Achados e Pedidos	<a href="https://www.achadosepedidos.org.br/">https://www.achadosepedidos.org.br/</a>
Fiquem Sabendo	<a href="https://www.fiquemsabendo.com.br/">https://www.fiquemsabendo.com.br/</a>
Colabora Dados	<a href="https://www.colaboradados.com.br/">https://www.colaboradados.com.br/</a>
Dados Jus BR	<a href="https://www.dadosjusbr.org./">https://www.dadosjusbr.org./</a>

Fonte: Elaborado pela autora.

Surge então a segunda etapa da exploração. A intenção foi mapear os portais selecionados a partir de uma navegação sistematizada – como sugerido pela metodologia elaborada por Amorim e Almada (2016) para coletar informações de portais de transparência, em que os tópicos analisados em cada *site* são vislumbrados previamente para usar deste tempo selecionado de forma mais proveitosa. Neste caso, foi possível indicar as guias dos *sites* em que estão presentes as informações a serem analisadas – como é o caso da separação de abas como o “Sobre” para informações institucionais, presente na maioria dos *sites* digitais.

Em seguida, na terceira etapa, de caráter analítico, o foco foi categorizar as iniciativas de acordo com uma análise de conteúdo em duas classes: dimensões e indicadores. Essa separação é importante, pois segundo Bardin (2011), o método da análise de conteúdo atua na

inferência de conhecimentos por meio de indicativos. No caso das dimensões, foi possível trazer um modelo tridimensional baseado em três premissas primordiais para o trabalho (Tabela 5). Em todos os três tópicos, a análise está baseada na dimensão da organização comunicada, ou seja, na esfera dos processos oficiais e comunicação planejada pela própria organização (Baldissera, 2009).

Primeiramente, a presente pesquisa discutiu que o *ethos* acionado pelas iniciativas e o formato que estas evocam diferentes discursos podem ajudar ou dificultar o enfrentamento dos desafios acerca da visibilidade e credibilidade, resultando assim em uma esfera que possibilita entender de que forma os portais estão construindo suas lógicas para perpassar tais obstáculos, gerando a primeira dimensão: a) *Ethos*.

Como uma segunda dimensão, a pesquisa aprofunda na construção de credibilidade e visibilidade – que advém da primeira esfera – em uma premissa que chama de *dupla transparência*. Dessa forma, há a hipótese de que as iniciativas de vigilância incitariam uma dupla transparência ao cobrarem e efetivarem esse mesmo formato que se distancia da opacidade. Ao destacarem suas construções intrínsecas e oferecem informações próprias ao escrutínio público, elas poderiam construir uma legitimidade frente aos cidadãos, assim conformando uma segunda dimensão analítica: b) *Transparência*.

A terceira premissa está ligada às problematizações feitas pelas iniciativas civis. Afinal, se é preciso que haja um grupo mobilizado para cobrar e solidificar a transparência pública no Brasil, as iniciativas também denunciam as fragilidades das legislações brasileiras, revelando problemas na lógica de Dewey (1954). Ao criarem projetos de formação, publicações de denúncias e até coberturas elaboradas dos dados públicos, os projetos permitem uma evidenciação das problemáticas que cercam a esfera legal. Assim, surge a dimensão c) *Vigilância*, totalmente ligada às ações práticas das iniciativas (*o que fazem, como fazem, por que fazem?*) como forma de entender como aquele público enquadra algo como problema e suas ações práticas enquanto vigilantes.

**Tabela 5.** Dimensões da análise de conteúdo.

Dimensão	Indicadores
I. <i>Ethos</i>	Apresentação de si
	Valores
	Interfaces

II. Transparência	Origem da iniciativa
	Equipe
	Financiamentos e parcerias
III. Vigilância	Projetos oferecidos
	Estrutura de monitoramento
	Coleta dos dados governamentais
	Participação dos públicos

Fonte: Elaborado pela autora.

A união dessas esferas permite uma análise aprofundada das premissas elencadas pelo trabalho. Assim, será possível entender todo o conjunto das iniciativas – desde seus passos iniciais e discursos primários – até as denúncias feitas indiretamente por meio de seus projetos, nas tentativas de solucionar ou, ao menos, diminuir as vulnerabilidades dos públicos perante à cobrança da transparência pública. Estabelecidas as três dimensões analíticas, o próximo passo metodológico consistiu em aprofundar o que efetivamente será analisado em cada indicador delimitado.

O respectivo estudo empírico será apresentado nos próximos subtópicos, divididos a partir de seus indicadores. Optou-se por um formato de análise linear, iniciando pela explicação de cada indicador e suas respectivas bases teóricas, retomando quando necessário a apresentação das características presentes nas categorias metodológicas que foram delimitadas anteriormente, seguido por subseções que exibem uma investigação aprofundada de cada dimensão.

### 3.3 FASE ANALÍTICA: DIMENSÃO I

Na primeira dimensão desta análise empírica, a premissa está ligada ao *ethos* discursivo acionado pelos portais de vigilância civil. Neste caso, faz-se necessário relembrar brevemente as discussões prévias sobre a noção do *ethos*, destacada por Mainguenu (2008) como um conceito indispensável para aprofundar as noções de discurso e legitimação institucional. Quando se fala na apresentação e nos valores ressaltados por uma determinada organização, reitera-se a projeção criada para elencar um sentido específico para a empresa ou, no caso desta pesquisa, para a iniciativa civil. Isso significa que a forma como o portal se apresenta constrói expectativas e determina objetivos, a partir de uma leitura sobre esperanças da audiência. Essa

noção é importante para entender como os projetos que são desenvolvidos na esfera civil tentam se destacar para chamar a atenção dos públicos, buscando se instalar estrategicamente no imaginário social (Baldissera, 2009).

Para além, abrem-se portas para discutir sobre as formas as quais as iniciativas buscam para construir suas credibilidades, ponto que será também colocado em cena na segunda dimensão (3.4 *Fase analítica: Dimensão II*), e que se torna um elemento fundamental no próprio *ethos* – uma vez que essa elaboração é feita gradualmente e precisa considerar também o primeiro contato dos sujeitos com os projetos: “o *ethos* não tem como desvencilhar-se da enunciação, assim como também não tem como escapar de uma antecipação por parte do leitor, que faz uma representação do enunciador antes mesmo que ele enuncie” (Rodrigues, 2014, p. 141).

A partir do momento em que o cidadão é interpelado pelo *ethos* acionado pelo portal, há uma manifestação dos indícios do discurso adotado pela iniciativa. A propósito, a própria teoria do *ethos* discursivo é explicada por Maingueneau (2009) como advinda do pensamento de Aristóteles em relação à retórica e à poética. Nesse caso, vê-se que quem recebe a mensagem espera uma espécie de virtude do orador, além de compreender a dimensão contextual e espacial na qual a organização está se colocando (Maingueneau, 2008; Rodrigues, 2014; Silva Júnior, 2019).

Assim como como outras noções teóricas, o *ethos* pode ser destrinchado em suas respectivas categorizações. Há uma diferença, por exemplo, do *ethos* visado e para o *ethos* produzido. O primeiro está no objetivo primário, enquanto o segundo é a prática efetiva. Maingueneau (2008) exemplifica que um professor pode tentar passar uma imagem de sério e, ao mesmo tempo, ser percebido tão somente como monótono sem que necessariamente seja temido. Essa situação depende ainda da cena de enunciação, ou seja, o espaço em que o discurso está sendo colocado. No caso das iniciativas aqui trabalhadas, por exemplo, é preciso entender sua condição enquanto portal digital, o que garante certas especificidades e limitações, unidas por uma expectativa do leitor – que comumente espera um padrão dos portais *online*, como as abas de início, a rolagem manual, a linguagem adaptada para *web* e afins, pois mesmo com “a capacidade de criação, o enunciador está circunscrito a dado contexto social que deve integrar a seu discurso” (Silva Júnior, 2019, p. 58).

Ainda na perspectiva da diferenciação das classes do *ethos*, Maingueneau (2008) aprofunda cinco categorias diferentes, sendo elas a pré-discursiva, a discursiva, a dita, a

mostrada e a efetiva. Nota-se a necessidade de distinguir cada uma para compreender brevemente aquelas que podem aparecer nas subseções seguintes (Tabela 6).

**Tabela 6.** Diferentes categorias da noção de *ethos*.

<b>Categoria</b>	<b>Descrição</b>
<i>Ethos</i> pré-discursivo	É a projeção de si que o enunciador realiza ao imaginar a imagem que o público tem dele.
<i>Ethos</i> discursivo	Está ligado à fala do enunciador em uma construção da imagem de si apresentada por meio do discurso.
<i>Ethos</i> dito	O que o enunciador fala de si, aquilo que ele deseja que seja visto.
<i>Ethos</i> mostrado	Aquilo que não está necessariamente dito, mas que é mostrado pelos enunciados por meio das ações, gestos, práticas, etc.
<i>Ethos</i> efetivo	É o resultado das diversas interações nas diferentes categorizações do <i>ethos</i> .

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Maingueneau (2008).

No esforço analítico aqui retratado, as atenções recaem especialmente nas categorias de *ethos discursivo*, *ethos dito* e *ethos mostrado*. Para tanto, foram elaborados três indicadores (Tabela 7): (a) apresentação de si; (b) valores acionados discursivamente pela iniciativa; (c) interface do portal digital de cada instância.

**Tabela 7.** Recorte da primeira dimensão de análise.

<b>Dimensão</b>	<b>Indicadores</b>
I. <i>Ethos</i>	Apresentação de si
	Valores
	Interfaces

Fonte: Elaborado pela autora.

Neste sentido, refletir sobre esses indicadores permite observar elementos da relação e da forma com que as iniciativas esperam reconhecimento. Tais elementos são uma oportunidade do portal para demonstrar seus respectivos objetivos e se apresentarem enquanto organizações

não governamentais e independentes, incluindo suas metas em relação ao que querem e como querem contribuir para a sociedade. Além disso, resgata-se a premissa do *ethos* citada anteriormente em relação ao acionamento de uma lógica midiática, considerando ainda esse imaginário na construção de uma legitimidade a partir das interfaces.

Pautam-se, também, as noções de aproximação com os sujeitos, resgatando valores que vão de encontro ao interesse dos públicos. Afinal, “os públicos, racionalmente ou não, inclinam-se a valorar positivamente as organizações que, de algum modo, reproduzem e devolvem seus próprios valores” (Baldissera; Silva, 2011). Dessa forma, foi elaborada uma tabela para exemplificação das características esperadas em relação ao que será olhado nas iniciativas de monitoramento para alinhar a exploração (Tabela 8).

**Tabela 8.** Características norteadoras para exploração da Dimensão I.

Indicadores da Dimensão I	Características
Apresentação de si	Explorar páginas introdutórias como é o caso das abas “sobre”, “página inicial”, “quem somos”. Visa entender essa apresentação inicial para o primeiro contato com os públicos.
Valores	O que as iniciativas acionam enquanto valores e aproximação das discussões de interesse dos públicos, pautando sua relação e proximidade com os leitores.
Interface	De que forma os projetos apresentam suas interfaces gráficas e possíveis sistemas que evocam relação com estruturas prévias de portais da grande mídia, contrastando suas semelhanças e divergências.

Fonte: Elaborado pela autora.

É justamente nessa junção tridimensional que o raciocínio do *ethos* pretende ser estudado, como apresentado nos próximos tópicos. Vale lembrar, ainda, “que apesar de haver esse posicionamento prévio [no *ethos*] este não é o objetivo final da fala, mas sim seu ponto de partida” (Silva Júnior, 2019, p. 61), o que significa que essa esfera pode servir de pontapé para

identificar todos os elementos acionados pelas iniciativas na construção de um imaginário sobre a vigilância civil, entendendo essa narrativa por inteiro após vislumbre das três dimensões.

### 3.3.1 APRESENTAÇÃO DE SI

De acordo com o método sugerido por Amorim e Almada (2016) para viabilizar o estudo de forma rápida e organizada em portais de transparência, é possível fazer uma seleção prévia de abas específicas para aprimorar a coleta de resultados, como citado anteriormente nos passos metodológicos. Verificou-se as seguintes páginas em relação aos portais selecionados para o indicador “Apresentação de si”: a) Achados e Pedidos: Página Inicial, Institucional; b) Fiquem Sabendo: Página Inicial, Quem somos; c) Colabora Dados: Página Inicial, Quem Somos, Sobre; d) Dados Jus Br: Página Inicial, Quem Somos.

Para seguir a mesma lógica tratada na exposição do *corpus* empírico, optou-se por exibir os portais nessa mesma ordem, iniciando pelo Achados e Pedidos. Na aba institucional, a iniciativa se descreve como "uma plataforma que reúne milhares de pedidos de acesso à informação de cidadãos e as respostas da administração pública feitas via LAI" (Achados e Pedidos, 2023, n.p.). Faz questão, ainda, de ressaltar três objetivos principais na elaboração de seus projetos. O primeiro estaria ligado à facilitação do acesso às informações públicas, permitindo uma verificação no Achados e Pedidos antes de solicitar um pedido aos Órgãos, já que a plataforma possui uma espécie de repositório. Nesse mesmo sentido, a segunda meta explica que seria possível evitar a requisição de trabalhos repetitivos à administração pública e, conseqüentemente, impedir superlotações de pedidos por acesso à informação que já tenham sido realizados. Por último, o terceiro objetivo estabelece a criação de uma base de dados que possibilite análises e investigações da própria sociedade.

Um ponto importante relacionado à Achados e Pedidos é que o projeto está ligado à uma parceria que, de acordo com a iniciativa, marca um ineditismo: a junção da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) com a organização Transparência Brasil. Ambas seriam responsáveis pela manutenção do *site* e são fortes presenças no desenvolvimento da vigilância civil, como já citado anteriormente neste trabalho. Interessante notar que ambos são acionados quase como “fiadores” da credibilidade, uma espécie de atalho cognitivo para demonstrar aos leitores que se trata de uma iniciativa credível *a priori*.

Partindo para a segunda iniciativa, Fiquem Sabendo, as páginas selecionadas destacam o projeto como uma agência de dados independente, especificamente dedicada ao uso da Lei de Acesso à Informação, ou seja, elaborada exclusivamente para o tratamento de dados da esfera governamental baseado nesta legislação. Em sua versão mais atualizada na aba “Sobre” há um destaque para a frase “trabalhamos para reduzir o desequilíbrio de poder entre a Sociedade e o Estado” (Fiquem Sabendo, 2023, n.p.) evidenciando um forte caráter ligado ao acionamento de uma lógica de vigilância civil. Também é possível verificar um vídeo de cunho institucional que apresenta os principais projetos da iniciativa.

A Fiquem Sabendo também elenca cinco propósitos para expor suas ideias principais. O primeiro ponto está na ampliação do acesso às informações governamentais, enquanto o segundo está ligado à fiscalização do funcionamento da LAI. O terceiro, quarto e quinto ponto procuram estimular o controle social, o fortalecimento de investigações jornalísticas e a formação de cidadãos que questionem políticas públicas, respectivamente. É possível encontrar, ainda, uma seção específica na aba “Sobre” que destaca os reconhecimentos coletados até o momento pela iniciativa. Destaques para prêmios nacionais e internacionais, incluindo o Prêmio de Transparência e Fiscalização Pública da Câmara dos Deputados até o reconhecimento da *Google News Initiative*<sup>41</sup>. Dessa forma, foi possível identificar um zelo pela construção cuidadosa de uma imagem credível na apresentação do portal.

Em terceiro lugar, verificou-se a iniciativa Colabora Dados. Diferentemente do que foi encontrado até o momento, a apresentação elaborada neste portal dispensa a explicação de grandes intenções, é mais simplória e direta. Na aba "Quem Somos" a descrição busca um caráter mais ordinário: “somos um grupo de amigos que resolveu, por meio da programação, investigar, monitorar e, acima de tudo, informar a população sobre transparência governamental e assuntos que envolvam dados” (Colabora Dados, 2023, n.p.). A aba "Sobre", por exemplo, possui apenas um curto parágrafo com sete linhas, direcionando o objetivo para a elaboração de um acesso democrático aos dados e às informações governamentais. Na "Página Inicial" estão disponíveis apenas o menu lateral e as abas de cada categoria de vigilância – Esfera Federal, Esfera Estadual, Cinema, etc. É presumível que o objetivo de trabalhar a sua imagem está em segundo plano neste projeto, em que o destaque está centrado nas bases de dados e categorias antes mesmo de uma possível relação com a organização.

---

<sup>41</sup> Iniciativa da empresa *Google* para fomentar projetos investigativos, unindo ferramentas para que jornalistas aprimorem suas explorações a partir do site.

Essa lógica acontece de forma semelhante na quarta iniciativa, Dados Jus Br, em que a "Página Inicial" começa com a indicação da base de dados oferecida pelo projeto, incluindo um destaque para o Índice de Transparência elaborado pelo próprio portal. É somente *a posteriori*, acessando a aba "Quem Somos" que se faz possível verificar os objetivos da iniciativa. O primeiro ponto destacado está na justificativa de existência do projeto: “a LAI não detalha a forma como esses dados devem ser disponibilizados, o que resulta em uma falta de padronização e organização das informações, prejudicando a transparência pública” (Dados Jus Br, 2023, n.p.) – é o que diz o segundo parágrafo desta aba.

A partir daí, o projeto infere sua criação no propósito de *libertar* – termo usado constantemente ao redor do *site* – os dados do sistema de Justiça que, de acordo com a iniciativa, necessitam de uma configuração mais complexa para serem resgatados e organizados. O Dados Jus Br ainda estabelece no "Quem Somos" uma inspiração advinda de outros projetos, citando o Serenata de Amor e o Brasil.io – ambas iniciativas que disponibilizam grandes bases de informações públicas com inteligência artificial e tratamento de dados. Seguindo o raciocínio do Colabora Dados, o Dados Jus Br também publica apenas quatro parágrafos curtos e diretos para sua apresentação em formato textual. Para esclarecer resumidamente estas e outras comparações, foi elaborada uma tabela contrastando o primeiro indicador da Dimensão I: *Ethos*.

**Tabela 9.** Comparações entre as iniciativas do primeiro indicador.

<i>INICIATIVAS X INDICADOR</i>	<b>Apresentação de si</b>
<b>Achados e Pedidos</b>	Reúne pedidos por informações públicas facilitando o acesso e otimizando perguntas já feitas para o serviço público. Assim, elabora o objetivo de armazenar dados governamentais em um repositório aberto. Destaca ainda o ineditismo da parceria entre ABRAJI e Transparência Brasil.
<b>Fiquem Sabendo</b>	Destaque na classificação como uma agência de dados imparcial e focada na utilização da LAI. Apresenta fortemente as premiações e reconhecimentos, elencando seus propósitos como uma caminhada em andamento na defesa da transparência pública.
<b>Colabora Dados</b>	Apresenta-se como totalmente independente, voltado ao voluntariado e com simples direcionamentos sobre o projeto, realçando o repositório de <i>links</i> no primeiro contato com o leitor.
<b>Dados Jus Br</b>	Detalha a visibilidade concedida para dados importantes do judiciário, utilizando as medidas guiadas pela Lei de Acesso à Informação para

	conseguir informações que não estão à mostra sobre a esfera judicial brasileira, tentando colocar em evidência o diferencial e a inovação deste projeto.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora.

Essa comparação evidencia pontos divergentes das iniciativas, incluindo uma relação que chama atenção: a preocupação dos dois primeiros projetos (Achados e Pedidos e Fiquem Sabendo) em estabelecer um trabalho mais criterioso em relação à sua credibilidade. Isto porque, ambos fazem essa construção com lógicas próprias e que, de certa forma, também são similares – como o fato de procurarem acionar o endosso de outros atores. No caso do Achados e Pedidos, isso acontece no forte apelo da credibilidade das iniciativas que o criaram, sempre enfatizando a presença da Abraji e da Transparência Brasil. Enquanto isso, a Fiquem Sabendo elabora uma estratégia parecida, mas utilizando das premiações e dos reconhecimentos colhidos durante o funcionamento do *site*, focando assim em demonstrar sua trajetória.

Durante essa observação, percebe-se que as duas últimas iniciativas (Colabora Dados e Dados Jus BR) partem para uma construção diferente. Não há exatamente o acionamento dessa credibilidade *à priori*, pois os projetos preferem apresentar suas pesquisas e trabalhos logo no primeiro contato. O enfoque está primordialmente na ação prática, tentando elencar a construção da imagem desses *sites* de forma ligada aos projetos que eles publicam.

### 3.3.2 VALORES

Dando continuidade à exploração da primeira dimensão, chegou-se no segundo indicador: os valores acionados pelas iniciativas. A investigação seguiu na mesma lógica estrutural, pela iniciativa Achados e Pedidos. A partir de uma leitura atenta na página "Sobre" e no apêndice "Institucional", foi possível identificar que os valores deste projeto estão cercados pela ideia do *interesse público*, principalmente no que diz respeito da garantia dos direitos de civis e de transparência, além de fomentar e incentivar uma maior participação política.

Um termo importante que é utilizado ao longo de toda a página é a *otimização* a partir desse sistema de agrupamento dos dados públicos. A *formação cidadã* também é uma das categorias que tenta acrescentar valor apresentada a partir da explicação dos projetos – como é o caso do oferecimento de cursos gratuitos ministrados pela Abraji, uma das organizações responsáveis pelo *site*.

No caso da iniciativa Fiquem Sabendo, as noções voltadas para a *participação política* e *controle social* são amplamente destacadas. Esse é o caso do subtítulo da seção "Sobre" que descreve: “disponibilizamos ferramentas para que os cidadãos questionem seus líderes, defendam políticas baseadas em evidências e participem ativamente da democracia” (Fiquem Sabendo, 2023, n.p.). Assim como no primeiro projeto, a Fiquem Sabendo também destaca a *formação cidadã* a partir da disponibilização de tutoriais e investigações. O *interesse público* ganha realce nesta iniciativa a partir da ênfase nas denúncias que possam levar ações ilícitas ao escrutínio público.

Enquanto isso, na iniciativa Colabora Dados, foram destacados dois termos essenciais que estão publicados em diversas partes do site: *transparência* e *colaboração*. A primeira palavra tenta descrever ações do próprio projeto referente à relevância de suas ações para efetivação da transparência governamental, enquanto a segunda aparece em um formato de ineditismo, pois há um grande destaque em suas apresentações para que o próprio público possa colaborar com dados enviados e ideias para a equipe, permitindo uma espécie de associação voluntária, incluindo guias de colaboração para orientar os sujeitos durante essa contribuição – como é o caso do processo de limpeza de dados que estejam sobrecarregados e com informações não contributivas.

Por fim, a iniciativa Dados Jus Br ressalta como valores fundamentais a *transparência* e o *controle social*, ainda sem deixar de lado os apelos ao *interesse público* nas narrativas de aplicação. Esse contexto pode ser observado juntamente da análise da “Apresentação de Si”, uma vez que o projeto reiterava constantemente uma configuração mais árdua na busca pelos dados do sistema da justiça brasileira, enfatizando a possibilidade de contribuir com o processo de transparência pública a partir deste desafio.

Os valores aparecem em um formato muito semelhante nas quatro iniciativas, sempre puxando as descrições para o interesse público e a contribuição com a atuação política. Neste caso, é preciso ressaltar as pretensões de solidariedade de Mayhew (1997), em relação ao processo de influência por meio da identificação de propósitos semelhantes, ou seja, iniciativas que procuram exercer influência buscam, discursivamente, demonstrar para os públicos que eles compartilham interesses, construindo uma ideia de “nós”. Importante considerar que essa lógica de influência proposta pelo autor não é essencialmente negativa, uma vez que a "persuasão é 'positiva' no sentido em que procura demonstrar para os demais sujeitos que os objetivos de quem busca persuadir são, se devidamente compreendidos, bons para as pessoas

que estão sendo persuadidas" (Mayhew, 1997, p. 119). Observou-se que todas elas estão ligadas ao valor da transparência e do controle social, encontrando termos semelhantes que se relacionam com essa ideia. Os valores excedentes também são bem parecidos entre si e continuam ligados à otimização à vigilância nos quatro portais, as diferenças estão relacionadas, em geral, aos projetos específicos, como é o caso dos repositórios e investigações mais focadas em elaborações de avaliação dos Órgãos.

Vale pontuar, ainda, que a diferença dos valores das iniciativas tem uma forte relação com a participação dos próprios públicos. Por exemplo, nas duas primeiras iniciativas (Achados e Pedidos e Fiquem Sabendo) há um forte apelo à *formação cidadã* e ao *interesse público*, parecendo evocar uma ideia mais didática e de repasse de informações. Já no caso do Colabora Dados, o destaque à *colaboração* confirma a elaboração de projetos que permitem uma ação maior dos públicos em conjunto da iniciativa – ideia que é explorada de forma mais aprofundada em cada *site* na subseção 3.5.4 (*Participação dos públicos*).

### 3.3.3 INTERFACE

Antes de partir para a discussão da interface das iniciativas de vigilância civil selecionadas, é preciso considerar que o debate prévio sobre o *ethos* discursivo destacou que tais instâncias procuram construir suas falas a partir de um reconhecimento prévio sobre expectativas dos públicos em relação às ações de uma organização. No caso da interface, é possível perceber que os portais digitais possuem uma identidade específica por estarem na nuvem *online*, considerando múltiplos sentidos sensoriais para causar um envolvimento com o leitor que pode perceber esses elementos de forma diferente a depender da sua relação com as iniciativas (Toni, 2009). Vale ressaltar que a presente análise não pretende se aprofundar em um estudo de navegabilidade, mas sim observar elementos mais básicos da interface gráfica de cada iniciativa, como inspirado nos trabalhos que avaliam portais de transparência (Amorim; Almada, 2016; Lima et al., 2020).

Começando pelo portal Achados e Pedidos a interface primária é exibida na Página Inicial (Figura 14). A iniciativa conta com cinco abas e quatro apêndices na primeira página: Sobre (apêndices: Institucional, Dúvidas, Notícias e Contato); Pedidos; Publicações; Dados; Quer Ajuda?. Além disso, ressaltam as cores da logomarca nos tons de amarelo e laranja.

**Figura 14.** Portal Achados e Pedidos.



Fonte: Captura de tela. Disponível em: <https://www.achadosepedidos.org.br>. Acesso em 09 junho 2023.

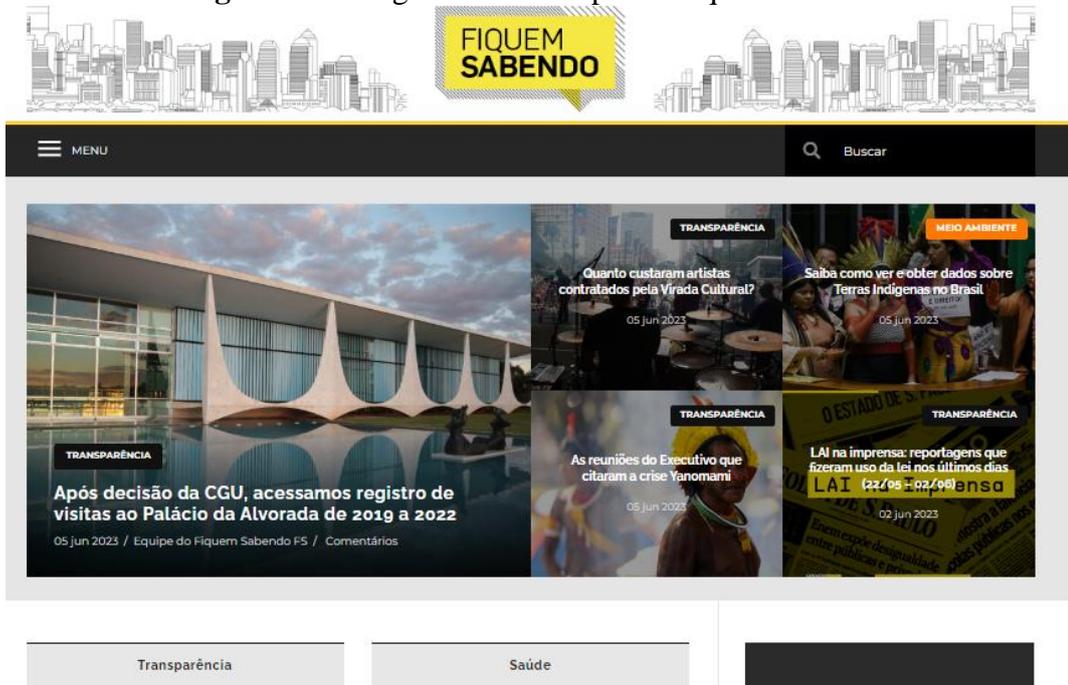
A interface primária direciona os públicos para os destaques da página que, no momento desta pesquisa, eram a criação do *newsletter* Achados e Pedidos, a ferramenta repLAI e o levantamento sobre acesso à informação e temas ambientes. Vale salientar aqui que essa noção se assemelha a um portal interativo que tenta chamar atenção da participação pública. Isso pode ser visto nos botões em destaque, sempre tentando direcionar o acesso para interagir com as ferramentas do projeto.

O que a Página Inicial do Achados e Pedidos parece evocar é um sistema de instrumentos para utilização na vigilância civil. A interface lembra portais comuns *online* que estão ligados à interação dos públicos, como é o caso dos fóruns sociais. Há, ainda, a ênfase no fato de o projeto ser um grande repositório de informações governamentais, destacado a busca por pedidos em uma grande barra de pesquisa que ocupa uma dimensão maior que as abas principais.

Já em relação à iniciativa Fiquem Sabendo, verificou-se a necessidade de esclarecer mudanças sofridas no portal durante a elaboração deste trabalho. Em 29 de setembro de 2023, a Fiquem Sabendo atualizou o portal e, conseqüentemente, elaborou uma nova interface para

execução de seus projetos. A Figura 15 exibe o antigo formato do portal que deu o pontapé para os resultados exibidos aqui.

**Figura 15.** Antiga interface do portal Fiquem Sabendo.



Fonte: Captura de tela. Disponível em: <https://www.fiquemsabendo.com.br>. Acesso em 09 junho 2023.

Todavia, foi considerado como indispensável verificar também a nova versão deste *site*, entendendo, inclusive, suas diferenças e possíveis amostras de uma nova apresentação da iniciativa. A Figura 16 mostra a interface atualizada do projeto.

**Figura 16.** Nova interface do portal Fiquem Sabendo.



Fonte: Captura de tela. Disponível em: <https://www.fiquemsabendo.com.br>. Acesso em 04 outubro 2023.

No caso da primeira interface da Fiquem Sabendo há um destaque para matérias e artigos principais que realizam denúncias a partir do uso da LAI. O menu lateral trazia 16 abas que ficavam mais reclusas. As primeiras páginas correspondiam à categoria de publicações: Segurança, Educação, Saúde, Habitação, Meio Ambiente, Transparência, Gastos Públicos e Mobilidade Urbana. Abaixo destas, o título "Institucional" carregava outros apêndices: Quem Somos, Nossa Equipe, Don't LAI To Me, Republicue, Denuncie, Faça Parte, Parceiros e Prêmios, Oficinas e Palestras, Prestação de Contas e Apoie a Transparência.

É possível perceber que a lógica adotada na primeira versão resgata um caráter jornalístico, semelhante aos portais de notícia *online*. Geralmente o título da matéria é destacado, com a categoria da notícia/denúncia, a data e abertura para comentários na publicação. A cor preta também era usada para dar ênfase nas principais ferramentas do projeto, puxando um sentido mais padrão. Em contrapartida, a nova interface traz esses elementos de forma diferente. As abas, por exemplo, agora são destrinchadas em cinco categorias principais: Quem Somos, Contato, Eixos, Projetos e Publicações. Inseridas no Quem Somos existem três apêndices: Sobre, Equipe e Prestação de Contas.

Enquanto isso, as antigas abas que separavam categorizações temáticas foram inseridas nas páginas Eixos e Publicações. Além disso, o preto foi fortemente substituído pelas ênfases em amarelo e roxo. Nesta nova interface entende-se um padrão mais voltado para os observatórios, destacando na Página Inicial caminhos possíveis para o monitoramento civil. As denúncias foram para um setor específico, em pequenos painéis no meio da página, enquanto a participação pública ganhou maior ênfase em relação à antiga colocação.

Em terceiro lugar, é possível considerar que o portal da iniciativa Colabora Dados possui a interface mais distinta de todas as quatro (Figura 17), trazendo 13 abas temáticas coloridas na Página Inicial.

**Figura 17.** Portal Colabora Dados.



Fonte: Captura de tela. Disponível em: <https://www.colaboradados.com.br>. Acesso em 09 junho 2023.

As respectivas caixinhas são descritas como: Corona Vírus, Esfera Federal, Esfera Estadual, Esfera Municipal, Cinema, Música, Saúde, Educação, Países, IBGE, Coleções, Segurança Pública e Meio Ambiente. Ao clicar em qualquer uma dessas o usuário é direcionado para uma página que coleta as bases de dados disponíveis para cada categoria. Entende-se que tanto as cores, como a disposição das categorias, partem do princípio de elaborarem uma interface mais ligada ao caráter de repositório, sem intenção de destacar possíveis artigos, matérias ou até dados específicos.

Por último, a Página Inicial do portal Dados Jus Br também passou por uma modificação durante a coleta de dados desta pesquisa, muito mais simplória que a atualização descrita sobre a Fiquem Sabendo. Neste caso, foi identificada uma diferença no parágrafo explicativo do início e a adição de novas abas, assimetrias comparadas na Figura 18 e na Figura 19.

**Figura 18.** Antiga interface do portal Dados Jus BR.



Fonte: Captura de tela. Disponível em: <https://www.dadosjusbr.org>. Acesso em 09 junho 2023.

**Figura 19.** Nova interface do portal Dados Jus BR.

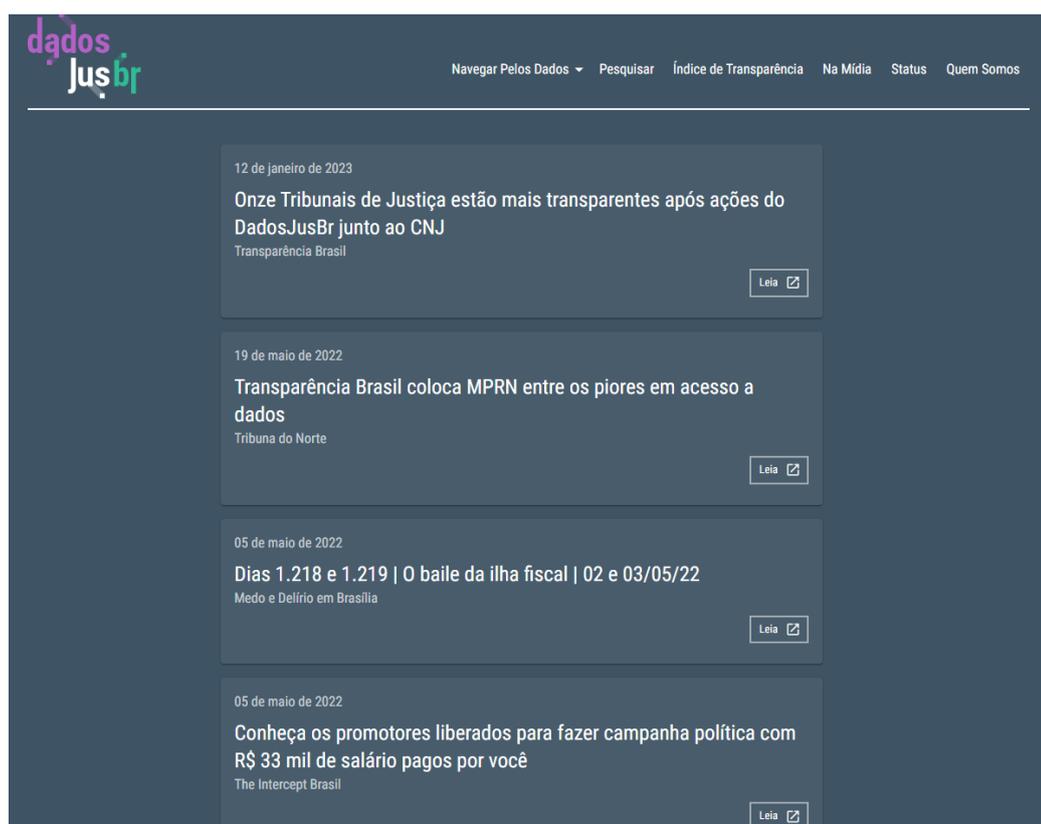


Fonte: Captura de tela. Disponível em: <https://www.dadosjusbr.org>. Acesso em 09 junho 2023.

Na primeira interface, a iniciativa buscava apresentar discursivamente sua função e o tempo de atuação. Na nova versão, o foco está direto na participação dos públicos na busca pelos dados. Ambas as versões traziam o Índice de Transparência – projeto da iniciativa – abaixo da descrição principal. Já em relação às abas, o Início foi substituído por Navegar Pelos Dados e Pesquisar. Índice virou Índice de Transparência, enquanto Equipe e Sobre foram resumidos em Quem Somos.

Notou-se que tanto as mudanças descritas aqui em duas iniciativas, bem como as interfaces continuadas, possuem lógicas voltadas para a construção de portais *online* em versões de observatórios, reiterando o conteúdo de informações governamentais e a participação dos sujeitos. Ainda neste sentido, dois portais (Colabora Dados e Dados Jus Br) possuem abas específicas nomeadas de “Na Mídia”, reiterando momentos em que suas investigações resultaram em notícias publicadas em portais jornalísticos.

**Figura 20.** Aba “Na Mídia” do portal Dados Jus Br.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://dadosjusbr.org/namidia>. Acesso em 13 de outubro 2023.

Logo, é possível evidenciar que a própria construção de uma legitimidade também se atrela aos destaques elencados no portal e relacionados à imprensa tradicional, como é o caso desta seção em específico. Mesmo considerando cores, logos e ferramentas distintas, as quatro iniciativas têm fortes semelhanças em relação ao quadro interativo dos portais, elencando seus instrumentos de vigilância em destaque. As mudanças do Fiquem Sabendo, em especial, são significativas e cabem reflexão, na medida em que a iniciativa passa de uma interface que claramente remetia a veículos noticiosos *online*, talvez na ideia de ganhar certa credibilidade com os públicos ao adotar um formato jornalístico, para uma nova configuração bastante alinhada com uma lógica aqui nomeada como “observatório”, na medida em que tal interface se revela a dominante nessas modalidades de portais. É possível especular que tal transição envolve tanto certo reconhecimento na queda da credibilidade da imprensa como também a popularização e importância estratégica da adoção de um formato mais característico de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e especializadas em lógicas de monitoramento.

### 3.4 FASE ANALÍTICA: DIMENSÃO II

Assim como o primeiro recorte desta pesquisa empírica, a segunda dimensão também advém das premissas deste trabalho. Durante o debate das vulnerabilidades compartilhadas entre públicos e iniciativas, foi ressaltado o quesito da *dupla transparência*. Neste caso, a ideia seria que a partir do momento em que os portais cobram transparência sobre as ações governamentais e funcionam a partir dessa vigilância, o que o público espera deles é que eles também sejam transparentes em relação às suas construções. Isto é, um formato organizacional que evidencia quem fala, como fala e que possa destrinchar possíveis parceiros se faz indispensável para fugir das amarras do interesse privado – crítica que as próprias iniciativas fazem aos grandes veículos de imprensa.

**Tabela 10.** Recorte da segunda dimensão de análise.

Dimensão	Indicadores
II. Transparência	Origem da iniciativa
	Equipe
	Financiamentos e parcerias

Fonte: Elaborado pela autora.

Na segunda dimensão, a *dupla* transparência se une às categorias que apresentam características do próprio projeto em um panorama geral. Esses quesitos são importantes para continuidade/construção da manutenção de credibilidade e visibilidade, somando elementos aos aspectos já analisados acerca do *ethos* por meio de novas características organizacionais. Entender quem fala, quais são suas especializações na contribuição da iniciativa, como estão ligados a diferentes financiamentos e parceiros também demonstra interesses singulares dos portais (Henriques; Silva, 2017).

No caso da origem da iniciativa, por exemplo, é interessante observar que o público pode construir uma identificação com a história do projeto. Por vezes, casos de superação de iniciativas que começaram pequenas e se tornaram influentes no monitoramento também aparecem, podendo elencar essa relação com os leitores. Além disso, o tempo o qual a iniciativa foi fundada também pode evocar um discurso de experiência no mercado ou até mesmo recentes inovações que possam precisar de maior apoio inicial.

De acordo com Henriques e Silva (2013), a prática de divulgar essas informações sobre a iniciativa pode beneficiar os projetos no acúmulo de credibilidade e visibilidade – ambos os quesitos intrínsecos, pois o ganho de mais acessos pode tentar cobrar uma maior credibilidade das ações apresentadas, enquanto a própria conquista de visibilidade pode ser aumentada após reconhecimento público, ambos observados em um contexto de aplicação de autotransparência sobre os processos internos dessas iniciativas. Essa noção ainda diz respeito às especializações do projeto, uma vez que investigações mais elaboradas vão depender de conhecimentos específicos, como é o caso das ferramentas de limpeza de dados para encontrar informações sobre gastos e remunerações. Essa ação pode preservar as iniciativas de ataques das figuras governamentais que estão sendo denunciadas, como em tentativas de dizer que as investigações não passam de fraude: “No momento da denúncia, todos os olhos se voltam a quem denuncia – e a tentativa de demonstrar a falta de confiabilidade das pessoas ou grupos que apresentam aquelas informações é uma estratégia retórica de defesa muito difundida” (Henriques; Silva, 2013, p. 35).

Por último, entender os financiamentos e as possíveis parcerias do projeto retomam a discussão dos benefícios ligados à esfera privada. O acionamento da condição enquanto projeto independente vem atrelado à noção de desamarras dos interesses que possam ir além do controle social. Henriques e Silva (2013) citam o exemplo da iniciativa PRWatch que, publicamente,

recusava recursos governamentais e associados aos partidos políticos, porém foi acusada de receber fundos monetários de agendas abertamente liberais – e hoje adota uma política ampla de transparência, com relatórios sobre fontes de financiamento, planilhas de gastos e nomes de todos os doadores. O que entra em jogo, nesse sentido, é uma continuação da disputa entre valores de interesses públicos e privados, e é preciso reconhecer que não basta que as iniciativas afirmem defender o primeiro conjunto, são necessárias também evidências. O caso do financiamento é talvez um dos principais aspectos sobre essa disputa, demonstrando que determinada instância não está agindo em nome de interesses privados que a sustentam – ou, no limite, a criaram, como em casos análogos a *front groups* (Silva, 2017).

Para operacionalizar a análise desta dimensão, foi elaborado um parâmetro das características esperadas nas respectivas categorias (Tabela 11), seguindo a mesma lógica apresentada no estudo da primeira dimensão.

**Tabela 11.** Características norteadoras para exploração da Dimensão II.

<b>Indicadores da Dimensão II</b>	<b>Características</b>
Origem da iniciativa	Quando surgiu?
	Como surgiu?
Equipe	Nome dos participantes da equipe
	Cargos (organograma)
	Formações
	Ligações com outras organizações (universidades formadoras e/ou cargos em outras empresas)
Financiamentos e parcerias	Quem financia e/ou é parceiro?
	Quanto financia?
	Como é gasto (presença de planilhas descritivas)?
	Há link que direciona para os financiadores e/ou parceiros?

Fonte: Elaborado pela autora.

Faz-se interessante, ainda, reiterar a descrição de possíveis gastos como questionado na tabela – uma vez que parte das iniciativas contam com doações do público e, conseqüentemente, espera-se uma descrição sobre o direcionamento destes valores, inclusive como forma de incentivar novas doações, demonstrando os custos de manutenção de uma iniciativa cidadã.

Outra questão importante é a presença de *links* que possam direcionar os leitores aos possíveis financiadores e parcerias, permitindo o acesso às informações sobre sua atuação e características. Isto porque a mera citação de um parceiro pode deixar de lado informações importantes sobre o interesse dessa associação, além de blindar possíveis discussões acerca de quem é a figura responsável pelas organizações financiadoras.

### 3.4.1 ORIGEM DA INICIATIVA

O primeiro indicador da segunda dimensão, chamado aqui de origem, visa entender as informações que são divulgadas pelas iniciativas relacionadas à história do projeto. Elencou-se duas perguntas principais como exibido na Tabela 11: quando surgiu e como surgiu.

No caso do site Achados e Pedidos, identificou-se que o surgimento é sempre relacionado com a parceria inédita da Abraji com a organização Transparência Brasil. O ano específico de fundação não é delimitado nas páginas institucionais, mas é possível verificar na última barra da Página Inicial o número 2017. Essa confirmação veio apenas a partir de *sites* adicionais, como é o caso de uma notícia<sup>42</sup> publicada pela Controladoria Geral da União (CGU), em março de 2017, evidenciando o lançamento do portal Achados e Pedidos. Isso significa que para o público obter essa informação, é preciso caminhar por vias externas.

Esse raciocínio se estende no questionamento sobre como surgiu. Não há uma descrição específica sobre a origem do projeto, mas é possível resgatar trechos que possuam tal caráter. A aba institucional, por exemplo, esclarece que "a Transparência Brasil e a Abraji entraram em contato com órgãos públicos, organizações da sociedade civil e jornalistas para obter os primeiros dados" (Achados e Pedidos, 2023, n.p.). Isso permite acreditar que as próprias organizações foram elaborando o repositório pouco a pouco com pedidos gerais aos Órgãos a partir da parceria lançada. Após isso, o *site* teria sido lançado. Todavia, verifica-se que essas informações também são suposições a partir de pedaços incompletos no portal.

No caso da Fiquem Sabendo, o cenário é semelhante. Não há referência na antiga interface e nem no novo *layout* sobre o ano de criação. Porém, é possível verificar que o primeiro Relatório de Atividades divulgado pelo portal aconteceu em 2019, o que leva a crer que sua existência no formato que se conhece hoje começou a ser desenhada neste período. Em

---

<sup>42</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2017/lancamento-do-portal-achados-e-pedidos>. Acesso em 13 de outubro 2023.

relação à caminhada da iniciativa até aqui, também não se tem grandes detalhes. Entretanto, na antiga versão do *site* era possível verificar uma menção sobre o reconhecimento oficial da CGU e também da Prefeitura de São Paulo durante o início da elaboração do projeto que, conseqüentemente, impulsionou a criação do *site*.

No caso da terceira iniciativa, Colabora Dados, a classificação do ano aparece em um formato semelhante ao primeiro projeto, no final da página. Neste caso, a citação é para o ano de 2019. Enquanto isso, a caminhada do projeto aparece explicada na seção "Sobre". Com apenas um clique, é possível obter a informação de que o portal surgiu da ideia de reunir informações públicas em uma ferramenta otimizada, sugerida e colocada em prática pela jornalista Judite Cypreste em colaboração com uma equipe voluntária.

Na quarta iniciativa, Dados Jus Br, o ano de surgimento é incerto. Um dos principais projetos do portal, o Índice de Transparência, inicia seu repositório de dados em 2018. Porém, isso não necessariamente implica que o projeto foi criado em 2018, antes ou até mesmo depois, mas pode sugerir um período aproximado, como no caso da Fiquem Sabendo. A história de origem também não é elencada nas abas institucionais do site. Acredita-se, na presente pesquisa, que a falta de explicações sobre a origem e a história do projeto se deve à relação com a ONG Transparência Brasil, uma vez que essa criação advém de uma grande organização que possui seus registros elencados no próprio *site*.

Nesse sentido, fica claro perceber que a maior parte das iniciativas de vigilância civil analisadas pouco discorrem sobre suas origens, incluindo o próprio ano de fundação. O único portal que tenta descrever os passos para o surgimento, o Colabora Dados, aciona uma lógica do mito fundador, confirmando que o projeto surgiu de uma ideia autônoma da jornalista Judite Cypreste. Dessa forma, o mito fundador se verifica como um indivíduo específico que trouxe suas ideias e crenças para fundar tal proposta e, conseqüentemente, está realçado como idealizador do projeto (Lourenço; Ferreira, 2012). É interessante observar que, no caso da Fiquem Sabendo, existem documentos no site que apontam para a iniciativa ser uma Associação com estatuto e um número pequeno de sócios, mas esse aspecto não é tratado em seus textos sobre a origem.

### 3.4.2 EQUIPE

Já em relação ao segundo indicador, chamado de equipe, verificou-se as seguintes questões: divulgação do nome dos participantes do projeto, cargos (organograma), formações dos integrantes e possíveis ligações com outras organizações ou cargos – como no caso de se dedicar ao projeto apenas de forma voluntária, mas possuir uma ocupação principal. Nesta exploração, não foram encontradas abas específicas para a equipe no portal Achados e Pedidos, enquanto foram selecionadas as seções "Nossa Equipe" no Fiquem Sabendo e "Quem Somos" no Colabora Dados e no Dados Jus Br.

Em primeiro lugar, o projeto Achados e Pedidos possui um déficit para informar a elaboração da equipe. Não foi possível encontrar quais pessoas atuam diretamente no portal, nem suas funções ou formações que possam ajudar no entendimento da colaboração. A presente pesquisa cogita que a equipe seja formada por representantes de ambas ONGs citadas (Abraji e Transparência Brasil), mas isso não é mencionado nem esclarecido em nenhuma parte do *site*.

O cenário é bem diferente quando comparado com a segunda iniciativa, Fiquem Sabendo. Na antiga versão do portal, o organograma era divulgado organizado por setores – diretoria, equipe, voluntários, conselho institucional e conselho jurídico. Apenas no setor da diretoria os cargos específicos eram exibidos. No entanto, na nova versão, todos os membros aparecem juntos e com subtítulos que exibem suas respectivas funções no projeto – e nos Relatórios de Atividade há informações mais detalhadas (na última versão acessível, de 2021, o documento cita que a equipe conta com nove profissionais remunerados).

A formação também é citada, incluindo as universidades que os participantes da equipe frequentaram e/ou contribuem. Não foi possível identificar a exibição de outros cargos e relações externas, mas a trajetória profissional e acadêmica é bem detalhada, incluindo participações em funções de diversas áreas e prêmios conquistados, além de possuir *links* para o perfil no LinkedIn<sup>43</sup> e e-mail de contato – o que pode suprir a divulgação das relações com outras organizações já que essa é a intenção da rede social citada. Percebeu-se também uma presença majoritária de comunicólogos, principalmente jornalistas que compõe um terço da equipe total. O restante dos quatorze membros atuais se divide entre formações diversas, como é o caso de advogados, administradores e desenvolvedores de sistemas (Figura 21).

---

<sup>43</sup> Rede social direcionada à publicação de experiências profissionais e relacionamento com empresas. Disponível em: <https://www.linkedin.com/>.

**Figura 21.** Recorte da equipe da iniciativa Fiquem Sabendo.

**Maria Vitória Ramos**  
Co-fundadora e Diretora Executiva  
Recebeu o Prêmio Cláudio Weber Abramo de Jornalismo de Dados e duas vezes o Prêmio Jornalismo-Mosca do Livre-Jor. Em 2021 e 2022 foi finalista do SIGMA Awards, principal premiação de jornalismo de dados do mundo. É autora do livro-reportagem "Indigentes: o Estado que enterra sem avisar".

**Léo Arcoverde**  
Co-fundador e Presidente  
Produtor da GloboNews desde 2016. É jornalista (UFRN), advogado (Unip) e mestrando em Economia (UFABC). Iniciou a carreira na reportagem no Diário de Natal (RN) e teve passagens pela revista Caros Amigos e jornal Agora São Paulo. Escreveu para diversos veículos brasileiros, como Folha de S. Paulo, Correio Braziliense, Diário do Nordeste e O Lance! Foi redator da coleção A Ditadura Militar no Brasil (Caros Amigos Editora). Já escreveu para a revista italiana Internazionale.

**Bruno Morassutti**  
Co-fundador e Diretor de Advocacy  
Bruno Schmitt Morassutti, advogado, mestre em direito e especialista em direito público e processo civil pela PUCRS. Consultor em controle público e fiscalização. Membro do Conselho de Transparência, Integridade e Combate à Corrupção (CITCC) da CGU. Co-fundador e coordenador de advocacy da Fiquem Sabendo e conselheiro jurídico da Open Knowledge Brasil. Professor do Instituto de Direito Público (IDP) de Brasília.

**Tais Seibt**  
Diretora de Operações e Gerente de Educação  
Jornalista, doutora em Comunicação pela UFRGS, é professora na Escola da Indústria Criativa da Unisinos (RS) e no MBA em Jornalismo de Dados do IDP (DF). Desde 2004, já colaborou com veículos como Zero Hora, O Estado de S. Paulo, O Globo, BBC Brasil, The Intercept, Agência Pública, Yahoo Notícias, (o)eco, piaui, Matinal e outros.

Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://fiquemsabendo.com.br/quem-somos/equipe>. Acesso em 13 de outubro 2023.

A iniciativa Colabora Dados segue uma lógica semelhante. Além do nome dos membros da equipe, a formação e cargos atuais e passados são elencados na descrição. O único ponto faltante está na relação de universidades, como formações primárias ou possíveis ligações atuais. No caso deste projeto, o time é menor e conta com cinco membros. Neste organograma, há apenas uma figura jornalista, dois advogados e três membros restantes ligados à área de Tecnologia da Informação. Uma diferença em relação aos outros casos, é que o Colabora Dados também divulga a cidade onde os membros residem, como forma de atestar uma diversidade – todos os cinco participantes residem em diferentes capitais divididas pelo Sul, Sudeste e Nordeste (Figura 22).

**Figura 22.** Recorte da equipe da iniciativa Colabora Dados.



João Ernane é diretor de inovação e cofundador do **Colaborados** e editor do podcast **Coluna7**. Formado em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia e pós-graduando em Business Intelligence & Analytics pela PUC-MG, encontrou-se desde cedo atraído pela tecnologia. Tentando fazer desta uma aliada no combate contra a desinformação, viu no **Colaborados** uma oportunidade de produzir e, principalmente, utilizar as técnicas científicas no âmbito jurídico. Atualmente vive em Minas Gerais.

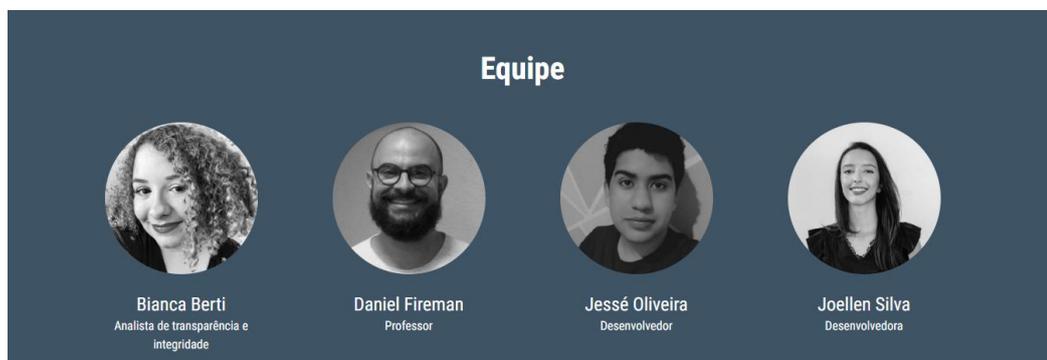


Bruno Morassutti é o consultor de assuntos de transparência governamental do **Colaborados**. Entusiasta em transparência e dados abertos. É advogado, especialista em Direito Público e Processo Civil e mestre em Direito pela PUCRS. Se interessa muito por tecnologia e atualmente cursa sistemas de informação na PUCRS. É viciado em fazer pedidos de acesso à informação. Reside em Porto Alegre.

Fonte: Captura de tela realizada a partir de [https://colaborados.github.io/quem\\_somos.html](https://colaborados.github.io/quem_somos.html). Acesso em 17 de outubro 2023.

Já na iniciativa Dados Jus Br apenas dois quesitos estão presentes: o nome e respectivas profissões. Não foi possível identificar cargos dentro do próprio projeto, além de descrições mais aprofundadas sobre a equipe. Ao clicar na foto de qualquer um dos membros, o leitor é direcionado para *links* que exibem o portfólio dos membros, como é o caso do GitHub e também do LinkedIn (Figura 23).

**Figura 23.** Recorte da equipe da iniciativa Dados Jus Br.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://dadosjusbr.org/sobre>. Acesso em 13 de outubro 2023.

Isso mostra que alguns pontos são mais valorizados pelos portais, como é o caso do nome e dos cargos, enquanto formações e ligações externas aparecem de forma secundária – isso quando aparecem – na exibição de seus organogramas. Por ter um caráter voluntário, boa parte dos projetos deixa de lado o destaque dos participantes, atestado anteriormente como uma ação fundamental na conquista de credibilidade, já que "quanto mais se entende o que está acontecendo e quem está por detrás de uma iniciativa, maior é a confiança naquele processo" (Henriques; Silva, 2017, p. 68). Além disso, a formação aponta para uma construção de conhecimento mais especializada, ofertando créditos de confiança (Mayhew, 1997) para que os sujeitos confiem naquelas informações. Em tempos de pós-verdade e aumento da desinformação, faz-se indispensável entender quem constrói as informações consumidas pelo público. Verificar que boa parte da equipe é direcionada em relação aos seus cargos – por exemplo, advogados formados cuidando do setor jurídico, comunicólogos experientes orientando a construção das matérias de denúncia e afins – são pontos que confirmam maior segurança no portal, e o fato dessas informações estarem ausentes em alguns de nossos casos aponta para vulnerabilidades dessas iniciativas.

### 3.4.3 FINANCIAMENTOS E PARCERIAS

No caso do indicador de financiamento, foi possível continuar a investigação nas seções institucionais. Excepcionalmente na iniciativa Fiquem Sabendo foi possível identificar uma aba específica chamada de Prestação de Contas, focada especialmente na descrição de gastos e recursos.

Iniciando pela Achados e Pedidos, foi encontrada uma menção em destaque para a Fundação Ford enquanto principal financiador. Todavia, no primeiro parágrafo da seção, o projeto descreve que esse financiamento é integral. Mais abaixo, foi encontrado que o projeto é financiado pela Fundação Ford no valor de 250 mil dólares apenas por dois anos. Não há descrição de quando esses dois anos começaram e quando irão terminar, nem *link* para a fundação, apenas a logo. Há, ainda, um destaque para doações que podem ser feitas diretamente para a Abraji e a Transparência Brasil. Não foi encontrado um detalhamento de gastos, porém entende-se que esse documento pode estar disponível externamente no site das organizações fundadoras, sem foco exclusivo para as iniciativas específicas. Os parceiros citados variam entre outros projetos voluntários – como é o caso da própria Fiquem Sabendo, a agência

Livre.jor e o projeto E aí, vereador? – dentre outros sites ligados à comunicação – Agência Lupa, Aos Fatos, Open Knowledge Brasil e outros. Todos os parceiros estão elencados com suas respectivas logomarcas e possuem *links* que direcionam para o site oficial.

Partindo para a iniciativa Fiquem Sabendo, o antigo portal trazia uma citação para três financiadores: Daniel Strauss Vasques, William Ling e o financiamento coletivo aberto ao público pelo Catarse, além do destaque para os relatórios de receita (Figura 24). Não havia informações específicas sobre quem eram essas pessoas físicas, porém, externamente, foram encontrados dados que ligam ambos como investidores do Instituto Millenium, mas isso não é descrito no Fiquem Sabendo. Já no caso da nova versão do *site*, essa citação dos financiadores foi excluída, permanecendo apenas os documentos de relatórios de atividades, balanço patrimonial e demonstrativo financeiro, além do botão para apoio com doações externas.

**Figura 24.** Recorte da aba “Prestação de Contas” no antigo layout da Fiquem Sabendo.

Nossa Receitas	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)
Levantamentos e relatórios por encomenda	50%	21%	2%
Editais privados	0%	0%	50%
Cursos	4%	0%	4%
Financiamento coletivo	20%	5%	2%
Doação pessoa física	13%	51%	28%
Projetos pagos	0%	22%	13%
Outros	13%	0%	0%

Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://fiquemsabendo.com.br/prestacao-de-contas/>. Acesso em 11 de abril 2023.

Verificou-se um maior esforço em elencar tais informações, entretanto, foram encontradas algumas contradições na tabela de gastos, como é o caso da origem dos recursos que, em 2020, aparecem na aba de receitas como 51% dos recursos por doações de pessoas físicas, enquanto no documento do demonstrativo financeiro afirma que, em média 71%, partiu de "Doações de Pessoas Jurídicas" (citado neste formato na antiga versão do site). Neste caso, a porcentagem anterior que afirma que mais da metade veio de doações de cidadãos não faria sentido com a segunda informação. Interessante observar que entra em jogo, nesse ponto, uma tentativa de reforçar o papel das doações de pessoas físicas como forma de reafirmar o caráter público daquela iniciativa – uma ideia recorrente na vigilância civil acerca de cidadãos ordinários serem os financiadores.

Apesar da iniciativa trazer um botão Apoie que leva para um código Pix para doações, os números de 2022 do demonstrativo de receitas atestam que doações de pessoas jurídicas foram na ordem dos R\$ 580 mil, contra apenas R\$ 6 mil de doações de pessoas físicas. Quem são essas pessoas jurídicas, e quanto elas doaram, não é revelado nos documentos. Enquanto isso, as parcerias, e é possível cogitar que esses sejam alguns dos doadores pessoas jurídicas, aparecem em dois formatos na barra do site: divididos entre organizações parceiras e apoiadores. Apesar de exibir a logo e o nome dos respectivos parceiros, não há *link* direcionando para os *sites*.

No caso da iniciativa Colabora Dados, não foram encontradas informações sobre financiadores. Entende-se que isso se deve ao fato de o projeto reiterar que o único apoio recebido vem de doações externas do público. Todavia, também não exibem planilhas de gastos ou levantamentos com essas doações que são feitas pela plataforma Apoia-se<sup>44</sup>. Além disso, não foram identificadas menções a possíveis parcerias.

Quanto ao financiamento do projeto Dados Jus Br, não há uma parte específica para o assunto, apenas uma menção ao principal financiador na seção "Quem Somos": Instituto Betty e Jacob Lafer. Porém, não é especificado o valor exato financiado pelo instituto citado. Trata-se de uma organização familiar criada pela família Lafer, uma das fundadoras da Klabin. Essa informação foi adquirida externamente em uma matéria<sup>45</sup> sobre a organização. Não foram encontrados *links* ou pedidos para doação do público. Além da organização Transparência Brasil, há duas parcerias em destaque: a Universidade Federal de Campo Grande e o Instituto Federal de Alagoas, ambos sem *links* que direcionem para seus respectivos *sites* oficiais, ou menção sobre como seria a parceria

Fica claro observar que o indicador de financiamentos é um dos que menos aparece com clareza ou de forma completa nas iniciativas. Mesmo aquelas que detalham valores e nomes específicos, esquecem de contribuir com uma maior transparência de seus parceiros, por exemplo. Ademais, documentos que detalham gastos foram encontrados apenas em uma das iniciativas, a Fiquem Sabendo, e mesmo esses operam de forma mais genérica elencando que a quase totalidade de suas despesas gerais são com “serviços prestados por pessoas jurídicas”, e a maior parte das receitas de “doações de pessoas jurídicas”. A ausência de qualquer documentação, relatórios ou prestação de contas é uma falha recorrente que aparece nos outros

---

<sup>44</sup> Disponível em: <https://apoia.se/colaboradados>. Acesso em 18 de outubro 2023.

<sup>45</sup> Disponível em: <https://gife.org.br/instituto-betty-jacob-lafer-chega-ao-gife-em-2018/>. Acesso em 18 de outubro 2023.

três portais em relação à divulgação dos gastos. Neste caso, é indispensável pensar que o financiamento tem um ponto chave na demonstração de possíveis ligações de cada iniciativa, além de encaminhar resumos situacionais em relação às despesas. Esse formato demonstrativo constitui uma característica valiosa para a manutenção da credibilidade, uma vez que aponta as influências conflitantes que podem gerar empecilhos durante o monitoramento.

Este é o caso, por exemplo, de mídias privadas que dificilmente falam sobre seus parceiros e empresas acionistas. Isso significa que o produto divulgado é resultado de um sistema prejudicial, pois aproxima a transparência da opacidade no conflito de interesses individuais (Henriques; Silva, 2013). Algo que fica evidente é a maneira com que essas iniciativas buscam construir sua credibilidade a partir de parcerias, mas não possuem a intenção de tornar visíveis detalhes sobre elas – especialmente valores. Dessa forma, o que elas tornam visível deve ser tomado em a partir de uma lógica de modulação, colocando certas informações em evidência e tornando outros opacos.

### **3.5 FASE ANALÍTICA: DIMENSÃO III**

Como exibido nas categorias anteriores, a construção de um viés organizacional nas iniciativas ressalta suas identidades e a forma como os projetos se apresentam para os públicos durante o desafio de conquistar certa credibilidade e um nível de visibilidade. Durante esses passos, foi possível vislumbrar possíveis vulnerabilidades que permeiam as próprias iniciativas e a forma como o *corpus* listado em quatro portais tenta contornar esses desafios. Todavia, nesta dimensão, a intenção é voltar o olhar para as denúncias feitas por esses projetos, ou seja, aprofundar nas vulnerabilidades dos públicos durante a aplicação das legislações de transparência observadas a partir dessas instâncias de monitoramento.

Até aqui, foram discutidas as perspectivas do surgimento dessas iniciativas de vigilância. Foi ressaltado, ainda, que caso as legislações cumprissem suas regulamentações na prática em um formato integral, possivelmente esses casos independentes não precisariam existir. Tão somente o surgimento desse mecanismo já evidencia que o processo de transparência governamental possui falhas no meio de sua aplicação – elas apontam para uma problematização.

Uma forma de olhar e entender quais tipos de faltas a legislação e a prática da transparência pública apresentam é justamente estudar os projetos que as iniciativas oferecem.

Variando entre seus respectivos objetivos e as ações práticas, a inovação trazida pelas instâncias demonstra uma caminhada que a lei não evidencia: aquela feita pelos públicos durante a requisição de informações públicas. É justamente nesse período em que as iniciativas demonstram uma possibilidade de ajuda, guiando os cidadãos na aplicação de seus direitos. Dessa forma, a primeira categoria da terceira dimensão desta análise – chamada de vigilância justamente por se alinhar às problemáticas da Lei que são ecoadas pelas iniciativas na sua prática – prevê a análise dos projetos que são oferecidos pelos portais de monitoramento (Tabela 12).

**Tabela 12.** Recorte da terceira dimensão de análise.

Dimensão	Indicadores
III. Vigilância	Projetos oferecidos
	Estrutura de monitoramento
	Coleta dos dados governamentais
	Participação dos públicos

Fonte: Elaborado pela autora.

Durante a análise desses projetos é possível perceber suas respectivas diferenças, afinal, são construídos por equipes diferentes e também possuem propósitos distintos. Neste caso, foi acionada a teoria de Rosanvallon (2008) da *counter-democracy*, uma vez que o autor resgata diferentes classificações de uma democracia vigilante e ressalta que elas podem possuir estruturas divergentes de monitoramento. Para Rosanvallon (2008) existem três modalidades: denúncia, vigilância e avaliação. A observação aprofundada dos projetos pode responder essa pergunta pois, apesar de poderem acionar mais de um tipo de estrutura ao mesmo tempo, elas exibem focos específicos a depender de seus propósitos. Essa vertente pode ajudar na observação da prática efetiva dos projetos e como seus objetivos discursivos podem se alinhar na colocação prática. Além de possuírem diferentes abordagens, as estruturas de monitoramento ainda podem apontar formatos inéditos para lidar com a vigilância. Para guiar essa exploração, foi criado um quadro com possíveis observações (Tabela 13).

**Tabela 13.** Características norteadoras para exploração da Dimensão III.

<b>Indicadores da Dimensão III</b>	<b>Descrição</b>	<b>Características</b>
Projetos oferecidos	Propostas elencadas pelo portal, possíveis ferramentas e criações que podem exibir como os sujeitos tentam driblar as faltas das legislações de transparência pública a partir de suas próprias atuações.	Podem aparecer em formato de grandes bancos de dados armazenadores, projetos de conscientização e formação, painéis de suporte para solicitação de informações públicas, dentre outros modelos inéditos que seguem o mesmo objetivo.
Estrutura de monitoramento	a) Vigilância; b) Denúncia; c) Avaliação.	De acordo com Rosanvallon (2008), as estruturas de monitoramento se diferenciam nestas três categorias, mas também podem aparecer misturadas a depender da proposta. Entende-se que as iniciativas, por vezes, estão inseridas em mais de uma categorização, logo, faz-se interessante entender quais são seus focos de trabalho. No caso da vigilância, a intenção é de fato monitorar os passos das grandes figuras públicas e rastrear possíveis transgressões. No estágio da denúncia, os projetos já estão mais inclinados ao escândalo e à publicação de abusos de poder. A avaliação aparece em propostas mais direcionadas à qualidade do serviço, criticando falhas e oferecendo sugestões de mudança.
Coleta dos dados governamentais	a) Formato ativo; b) Formato passivo.	Logarezzi (2016) esclarece que existem dois formatos descritos pela LAI na atuação da transparência: a ativa é aquela que aparece de forma espontânea, pois o Órgão já deixa expostas informações de interesse público (remunerações, obras, organograma, notícias, etc). Enquanto isso, a transparência passiva é aquela que precisa

		da participação dos sujeitos que são os responsáveis por solicitar tais informações e dados diretamente nos portais governamentais.
Participação dos públicos	Como os públicos que acompanham as iniciativas podem participar e colaborar com os projetos?	É possível verificar se os cidadãos participam de forma ativa dos projetos, enviando bases de dados, solicitações e até perguntas que envolvem o poder público. Em alguns casos, essa colaboração é apenas financeira (doações) ou é mais passiva, fazendo com que os sujeitos se tornem apenas leitores dos portais.

Fonte: Elaborado pela autora.

O indicador seguinte está centrado na coleta dos dados governamentais. O texto da Lei de Acesso à informação destaca dois caminhos que podem ser utilizados nos Órgãos brasileiros. Logarezzi (2016) aprofunda essa diferenciação entre a transparência ativa e passiva. No caso da transparência ativa, os Órgãos publicam as informações por iniciativa própria nos respectivos portais – e o cidadão pode previamente acessar esses documentos.

Já na transparência passiva, essas informações geralmente não estão disponíveis numa primeira camada. É preciso abrir um pedido formal solicitando ao Órgão os documentos. Portais de estados e cidades distintas possuem diferentes estruturas e, conseqüentemente, esse pedido é feito em caminhos variados. Observar essa característica nos projetos das iniciativas pode contrastar as saídas que eles encontram em ambos os tipos de transparência.

Por último, a participação dos públicos é um ponto chave no entendimento prático dessas iniciativas. Nesta dimensão, a intenção não é entender as perspectivas de uma deliberação, em que o objetivo visa focar na participação e interação política, mas sim verificar quais são as ferramentas/caminhos que o projeto disponibiliza para uma possível cooperação da sociedade ou até mesmo ajudando os sujeitos ao propor uma solução para vulnerabilidades existentes neste processo, incluindo suas próprias denúncias.

Como citado anteriormente, as iniciativas de vigilância podem aparecer em formato mais ou menos difusos. Isso significa que a participação é variável, podendo acontecer entre amigos, vizinhos ou equipes mais elaboradas. Dessa forma, é interessante verificar como o

público externo pode participar desses projetos para entender a abertura das iniciativas e como elas lidam com essa interação.

### 3.5.1 PROJETOS

No primeiro indicador da terceira dimensão, chamado de Projetos, as principais informações foram colhidas principalmente a partir das abas em destaque nos portais, uma vez que boa parte das iniciativas possui seções totalmente dedicadas para seus esboços práticos. Este é o caso da iniciativa Fiquem Sabendo com a aba "Projetos" e "Publicações", juntamente da Dados Jus Br que indica o repositório dos dados e um índice independente em seções autointituladas.

Foi possível verificar que o portal Achados e Pedidos já evocava, desde sua apresentação debatida na dimensão I, o ineditismo na posição de repositório. Este é o primeiro projeto apresentado, tratando-se de um banco de dados que reúne os pedidos de acesso à informação que foram coletados ao longo dos anos. Nesse sentido, a plataforma oferece um programa para que os sujeitos verifiquem se a informação que buscam já foi solicitada anteriormente e se o pedido já possui uma resposta para evitar uma longa espera pelo retorno, além da repetição. Serve ainda para os casos em que os dados são perdidos pelos próprios portais governamentais.

Em destaque na página principal, o Achados e Pedidos também ressalta o projeto ChatBot (Figura 25). Como o nome indica, trata-se de um chat automatizado. Nele é possível pedir ajuda na elaboração de um pedido por informação, uma vez que para solicitar uma informação ao órgão é preciso construir um pedido textual explicando quais dados deseja obter, bem como orientar na elaboração do texto para abrir um recurso durante o pedido ou reclamar da ausência de resposta/descumprimento de prazo.

**Figura 25.** ChatBot do *site* Achados e Pedidos.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://www.achadosepedidos.org.br/>. Acesso em 18 de outubro 2023.

Além disso, foi possível encontrar a elaboração de avaliação do uso da LAI. Isto é, o portal Achados e Pedidos também divulga documentos exploratórios, em formato de análises com média de 10 a 30 páginas, destacando conclusões que foram obtidas a partir do processo de abertura das informações. Este é o caso da publicação que determina que o Ministério do Meio Ambiente divulga poucas informações sobre suas atividades<sup>46</sup>.

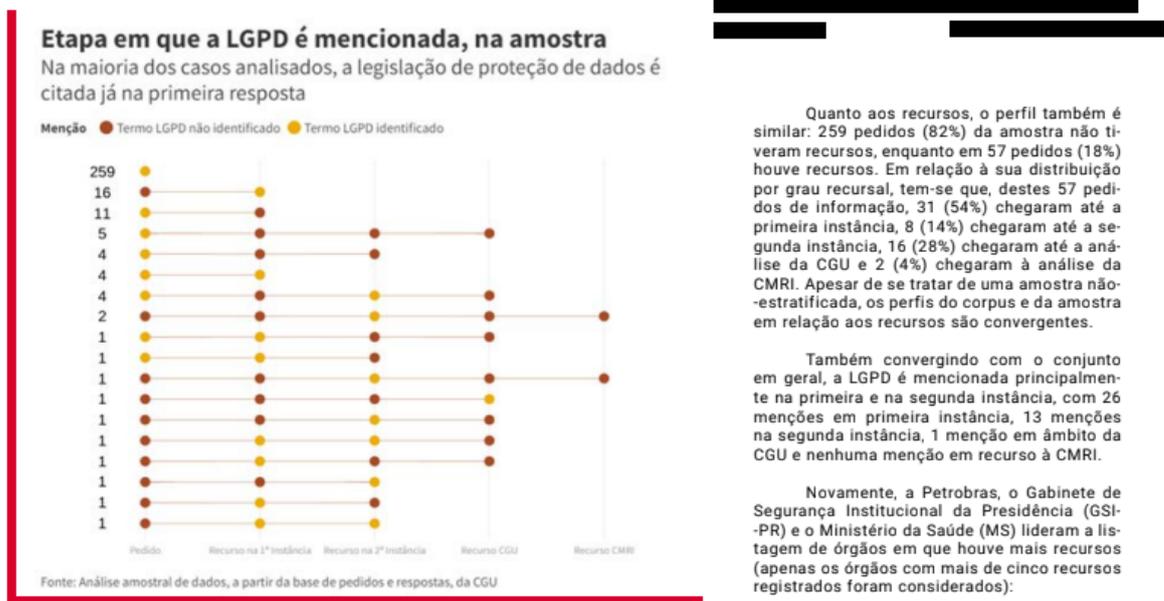
Aqui, faz-se interessante ressaltar algumas vulnerabilidades dos públicos que aparecem a partir destas elaborações. Por exemplo, o ChatBot existe para orientar a criação de um texto que possa nortear o pedido por informação, bem como o argumento de recurso e a reclamação por não receber uma resposta. Essa lógica parece indicar uma dificuldade no momento de abertura do pedido, considerando que os sujeitos possuem pouco direcionamento de como fazer ou conhecimentos específicos sobre esse processo. Ademais, a denúncia em relação a não receber uma resposta se torna importantíssima, pois de acordo com a LAI, o Órgão é obrigado a ceder um retorno para o pedido, mesmo que negando o acesso, em no máximo 20 dias úteis, podendo se estender mais 10 dias úteis “mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente” (Brasil, 2011, n.p.). Por último, o próprio repositório pode fortalecer

<sup>46</sup> Ministério do Meio Ambiente: Avaliação da transparência ativa. Disponível em: [https://www.achadosepedidos.org.br/uploads/publicacoes/Analise\\_Transparencia\\_MMA.pdf](https://www.achadosepedidos.org.br/uploads/publicacoes/Analise_Transparencia_MMA.pdf). Acesso em 11 outubro 2023.

a ideia dessa dificuldade na busca por informações, fazendo com que o cidadão prefira acessar pedidos que já foram realizados por outras pessoas em diversas categorias ao invés de fazer isso sozinho.

Partiu-se, então, para a segunda iniciativa: Fiquem Sabendo. Como citado anteriormente, este portal separa categoricamente seus projetos e exibe os que estão ativos e aqueles que já foram concluídos. Em relação aos que já não estão mais ativos, é possível encontrar os projetos: *LAI nas redações*, que elaborava um programa de formação para que jornalistas utilizassem da lei em reportagens; *LAI & FOIA*, uma colaboração na busca de informações também pela legislação americana; *Documentos históricos*, projeto que disponibilizava documentos históricos que permaneciam em sigredo, lógica parecida ao programa chamado de *Sem Sigilo*, que também previa o acesso aos documentos os quais o prazo de sigilo já tinham encerrado; *Dados Socioambientais*, monitorando a qualidade dos dados divulgados na categoria socioambiental nos órgãos públicos; *LGPD & LAI*, que visou realizar um levantamento de pedidos por acesso à informação que por algum acaso pudessem ter sofrido algum impacto após a aplicação da LGPD; e *Pensionistas*, com uma série de denúncias sobre a falta de transparência sobre as pensões de servidores do governo federal (Figura 26).

**Figura 26.** Recorte do projeto “LGPD & LAI” da iniciativa Fiquem Sabendo.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de [https://drive.google.com/file/d/1LFYUOiNVyxClLAL3U\\_fGwWSCNL7t16ap/view](https://drive.google.com/file/d/1LFYUOiNVyxClLAL3U_fGwWSCNL7t16ap/view). Acesso em 13 de outubro 2023.

Enquanto isso, quatro projetos e três ferramentas continuam ativos: *LAI para comunicadores*, que segue uma lógica semelhante ao projeto de formação de jornalistas, mas dessa vez focado aos comunicadores locais; *Cartão Corporativo*, projeto de abertura de gastos dos cartões corporativos de ex-presidentes; *Lobby na Comida*: monitorar os conflitos e os dados nas políticas públicas de alimentos no Brasil; *Comunidade Fiquem Sabendo*, descrito como um programa que abre espaço para que líderes de projetos da sociedade civil, juntamente da Fiquem Sabendo, revelem dados e documentos escondidos utilizando a LAI.

As três ferramentas aparecem frequentemente na iniciativa e estão disponíveis para uso geral, são elas a *WikiLai*<sup>47</sup>, um portal com informações sobre a LAI semelhante à estrutura da *Wikipedia*, a *Agenda Transparente*<sup>48</sup>, uma plataforma que monitora as agendas de autoridades públicas; e a *Don't LAI To Me*<sup>49</sup>, a *newsletter* do portal que divulga as denúncias mensalmente, seu nome é um trocadilho com a sigla LAI, semelhante à palavra *lie* que significa mentir em inglês, o que geraria uma tradução como “não minta para mim”.

Também foi possível encontrar na aba "Publicações", uma lógica fortemente midiática de notícias, com denúncias e matérias que contam com os dados obtidos a partir dos projetos. Tanto os títulos, bem como a estrutura das publicações, acionam características do meio jornalístico para que as denúncias evoquem um discurso semelhante às reportagens investigativas (Figura 27).

---

<sup>47</sup> Disponível em: [https://wikilai.fiquemsabendo.com.br/wiki/P%C3%A1gina\\_principal](https://wikilai.fiquemsabendo.com.br/wiki/P%C3%A1gina_principal). Acesso em 13 de outubro 2023.

<sup>48</sup> Disponível em: <https://beta.agendatransparente.com.br/>. Acesso em 13 de outubro 2023.

<sup>49</sup> Disponível em: <https://fiquemsabendo.substack.com/>. Acesso em 13 de outubro 2023.

**Figura 27.** Publicação na categoria “Meio Ambiente” do portal Fiquem Sabendo.

**Sabesp desperdiça 1 bilhão de litros de água a cada 24 horas**

Léo Arcoverde

Publicado em: 29/12/2015 · Atualizado em: 10/03/2023



O governador de São Paulo, Geraldo Alkmin (PSDB), durante solenidade no Palácio dos Bandeirantes, no Morumbi, zona oeste de São Paulo, em maio deste ano. Foto: Du Amorim/A2 FOTOGRAFIA (07/05/2015) A Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo) contabilizou uma perda de 550,2 bilhões de litros de água decorrente dos vazamentos existentes em sua rede de distribuição, entre março de 2014 (início da crise hídrica) e julho deste ano, na Grande São Paulo. Isso equivale a um desperdício de 1 bilhão de litros de água a cada 24 horas, em média. Esse volume representa quase o triplo (194% a mais) dos 193,1 bilhões de litros de água poupados, no mesmo período, em virtude da adesão dos consumidores ao bônus dado pela estatal a quem diminuiu o consumo desde o início da atual crise hídrica. Em outubro, 67% dos clientes da região metropolitana de São Paulo obtiveram o desconto. É o que aponta levantamento inédito feito pelo Fiquem Sabendo com base em dados da Sabesp obtidos por meio da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). (Veja o detalhamento dessas informações no infográfico abaixo.)

Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://fiquemsabendo.com.br/meio-ambiente/sabesp-desperdica-1-bilhao-de-litros-de-agua-a-cada-24-horas>. Acesso em 13 de outubro 2023.

Os projetos da Fiquem Sabendo direcionam o olhar das vulnerabilidades dos públicos essencialmente para a dificuldade de acessar dados que deveriam ser divulgados de forma espontânea, como é o caso do cartão corporativo e das pensões federais. Neste caso, a criação de ferramentas indica uma possível saída para os desafios que os cidadãos enfrentam ao solicitar acesso. É importante lembrar que, de acordo com a LAI, no caso das informações obrigatórias, como exemplo dos organogramas e das remunerações, a concessão desses dados deve ser imediata, preferencialmente elencando tais informações de forma ativa no portal (Brasil, 2011).

Em terceiro lugar, a iniciativa Colabora Dados não descreve exatamente seus projetos em um local específico, porém, de imediato na página inicial do *site* o leitor encontra um grande repositório de *links*. Diferentemente do que é feito pelo Achados e Pedidos em relação ao repositório de informações que já foram respondidas, o portal Colabora Dados indica o caminho que os públicos podem seguir para encontrar as informações de diferentes categorias em um formato facilitado. Por exemplo, ao clicar no tema saúde há um direcionamento para uma lista

de sites identificando cada esfera e cada portal específico no qual se pode fazer a solicitação dos dados (Figura 28).

**Figura 28.** Repositório da categoria “Saúde” do portal Colabora Dados.

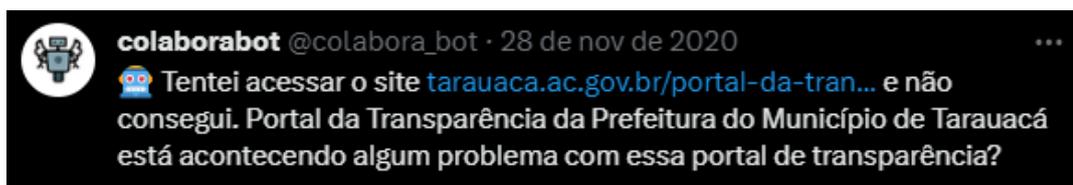


Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://colaboradados.github.io/jekyll/update/2019/01/16/saude.html>. Acesso em 13 de outubro 2023.

O site também destaca um *bot* de criação própria, chamado de ColaboraBot<sup>50</sup>. Trata-se de uma ferramenta automatizada que funciona por meio da rede social X (também conhecido como Twitter), construindo *tweets* automáticos sempre que um portal governamental não está funcionando de acordo com a LAI, seja por estar fora do ar ou construído em uma estrutura que não vai de acordo com a legislação (Figura 29). Ademais, a iniciativa disponibiliza um podcast chamado de Coluna7 que ensina como realizar o acesso aos dados governamentais, juntamente de dicas para interpretar essas informações, além de um blog que possui publicações com dados obtidos partir desses acessos.

<sup>50</sup> Disponível em: [https://twitter.com/colabora\\_bot](https://twitter.com/colabora_bot).

**Figura 29.** Tweet do ColaboraBot.



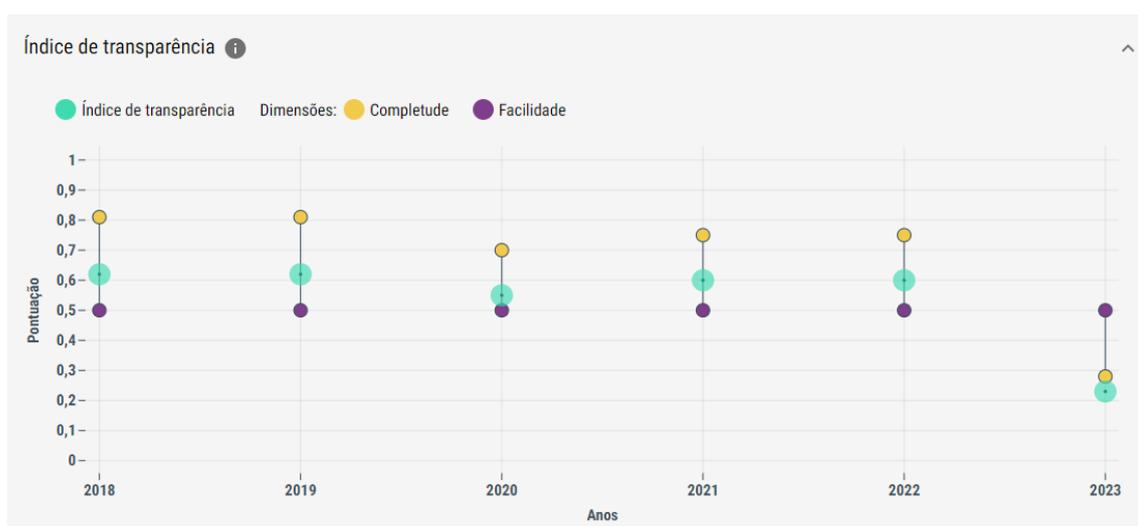
Fonte: Captura de tela realizada a partir de [https://twitter.com/colabora\\_bot/status/1332688431227473925](https://twitter.com/colabora_bot/status/1332688431227473925).

Acesso em 13 de outubro 2023.

A quarta iniciativa, Dados Jus Br, possui uma aba específica que permite navegação pelos dados do sistema judicial brasileiro. São disponibilizadas oito categorias: Justiça Estadual, Ministérios Públicos, Justiça do Trabalho, Militar, Federal, Eleitoral, Superior e Conselhos de Justiça. As publicações, além de terem os dados "crus" em formato aberto, também disponibilizam gráficos e análises interativas sobre cada informação.

Possui também o programa Índice de Transparência que indica o nível de completude das informações solicitadas e a facilidade de coleta e análise. Isso pontua que o índice também avalia os desafios que o projeto passou para revelar os dados que estão publicados no portal (Figura 30). Essas dificuldades podem, inclusive, coibir a prática da iniciativa. Por exemplo, no resumo de remunerações do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, há um aviso falando que o órgão só disponibilizou os dados de 2023 até o momento de forma incompleta, pulando dois meses.

**Figura 30.** Índice de Transparência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://dadosjusbr.org/grupo/JUSTICA-ESTADUAL#tjes>. Acesso em

13 de outubro 2023.

Tanto nos casos citados acima da iniciativa Dados Jus Br, como no terceiro portal, Colabora Dados, há novamente a vulnerabilidade relacionada à dificuldade de acesso. No projeto do repositório de *links*, assim como do *bot* automatizado, entende-se que alguns portais governamentais estão mais escondidos e, dessa forma, dificultam a efetivação do monitoramento. Esse é o caso do Portal da Transparência do Município de Alcântaras, divulgado no Colabora Dados através de um link secundário do Portal da Transparência que indica a localidade número 2300507. Isso significa que, apesar da LAI obrigar todos os municípios com mais de 10 mil habitantes a efetivarem seus respectivos portais, esse cenário ainda não é amplamente efetivado e divulgado, principalmente em localidades mais interioranas. O artigo 9 da LAI assegura que esse acesso deve ser disponibilizado em local com "condições apropriadas para atender e orientar o público quanto ao acesso" (Brasil, 2011, n.p.). Em seguida, verificou-se que a Dados Jus Br também expõe essas dificuldades a partir dos dados faltantes em sua base, seja por problema ao entrar nos portais – como no exemplo anterior – ou pela resposta negativa de acesso.

### 3.5.2 ESTRUTURAS DE MONITORAMENTO

De acordo com Rosanvallon (2008) é possível enxergar três diferentes estruturas de monitoramento, como aprofundado no capítulo 2. Neste indicador, as iniciativas foram analisadas de acordo com as possíveis relações dessa ideia da diversidade de formatos. As três estruturas possíveis seriam: vigilância, denúncia e avaliação.

A primeira esfera, vigilância, aparece como um atributo essencial da cidadania, no padrão de monitorar permanentemente as ações governamentais. Apesar de parecer um formato mais passivo, “também deve ser vista como um modo de ação [pois] define uma forma particular de intervenção política que não envolve nem a tomada de decisões nem o exercício da vontade” (Rosanvallon, 2008, p. 34, tradução nossa<sup>51</sup>). Logo, essa seria uma espécie de atuação diária, em um estado sempre vigilante desviando da intervenção e se concentrando na atenção, ajudando “a definir a arena política e estabelecer as prioridades do governo” (Rosanvallon, 2008, p. 40, tradução nossa<sup>52</sup>).

---

<sup>51</sup> “Vigilance should also be seen as a mode of action. It defines a particular form of political intervention that involves neither decision-making nor exercise of the will”.

<sup>52</sup> “Helps to define the political arena and establish government priorities”.

Em segundo lugar, a denúncia tem um efeito mais prático, na aplicação do escrutínio. Rosanvallon (2008) identifica que nessa lógica há uma ação de conhecer, expor, desvendar e revelar: “Denunciar é reafirmar a fé na possibilidade de usar a publicidade para administrar um corretivo direto” (p. 41, tradução nossa<sup>53</sup>). Neste caso, o próprio Bobbio (2015) também concordava que, em certas situações da publicidade, o escândalo atrelado à denúncia era útil: “em um país escandaloso não se deve ter medo de revelar a verdade” (Bobbio, 2015, p. 20).

Por último, a avaliação coloca o povo numa espécie de posição de juiz. “A avaliação envolve um julgamento cuidadosamente pesquisado [...] o objetivo é trazer expertise para a gestão governamental a fim de melhorar sua qualidade e eficiência” (Rosanvallon, 2008, p. 52, tradução nossa<sup>54</sup>). Neste ponto, a competência dos agentes públicos também pode ser colocada à prova no momento do juízo dessas atuações que podem elogiar seus serviços, bem como criticá-los.

Vale reiterar que mesmo classificadas como estruturas diferentes, as três esferas podem aparecer de forma intrínseca. Por exemplo, em uma situação hipotética, ao vigiar gastos de um Ministério Público e constantemente atualizá-los como no caso dos barômetros exibidos anteriormente, é possível realizar uma denúncia de algum valor exorbitante de forma indireta e, conseqüentemente, avaliar o serviço de obtenção desses dados em um mesmo momento. Todavia, o que será considerado aqui é o foco utilizado na iniciativa, pois apesar da viabilidade de desenvolver mais de um modelo, é possível perceber que elas são comumente construídas com um objetivo específico determinado desde suas apresentações de si.

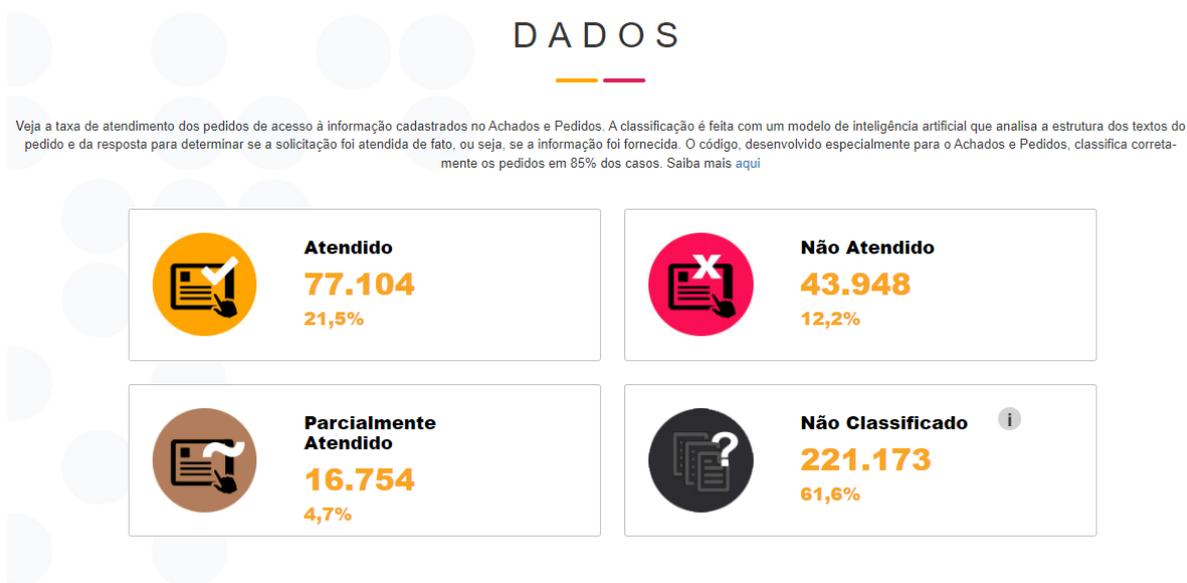
Este é o caso do primeiro portal Achados e Pedidos. Apesar de realizar publicações esporádicas que trazem denúncias acerca de irregularidades, essas matérias são sempre carregadas de títulos que avaliam os processos de obtenção das informações. O próprio projeto principal do Achados e Pedidos, o repositório de informações, é disponibilizado em conjunto de dados qualitativos sobre o serviço de transparência governamental, com grandes destaques para a quantidade de respostas atendidas, não respondidas e/ou negadas pelos estados e municípios (Figura 31).

---

<sup>53</sup> “Denounce is to reaffirm one’s faith in the possibility of using publicity to administer a direct corrective”.

<sup>54</sup> “Evaluation involves carefully researched [...] the goal is to bring expertise to bear on governmental management in order to improve its quality and efficiency”.

**Figura 31.** Análises quantitativas da iniciativa Achados e Pedidos.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://www.achadosepedidos.org.br/dados>. Acesso em 13 de outubro 2023.

Por isso, a presente pesquisa entende que a iniciativa Achados e Pedidos desenvolve seus projetos voltados para o foco da avaliação, considerando que os agentes públicos que disponibilizam as informações que vão para o repositório “tornaram-se, de certo modo, alunos do povo que governam, sujeitos a uma avaliação constante do seu desempenho” (Rosanvallon, 2008, p. 54, tradução nossa<sup>55</sup>).

Em seguida, ficou claro perceber que o foco da iniciativa Fiquem Sabendo é a denúncia. O resgate dos dados está sempre aliado à raspagem técnica para encontrar informações concretas que possam se tornar possíveis matérias. Como visto a partir dos projetos e da própria interface apresentada, a lógica investigativa é um forte ponto evocado pela iniciativa. Neste caso, a própria denúncia “tem um efeito institucional, tende a reafirmar e aprofundar normas e valores coletivos” (Rosanvallon, 2008, p. 43, tradução nossa<sup>56</sup>) a partir dos argumentos baseados no interesse público a partir dos escândalos que possam corrigir determinados erros, como no caso abaixo (Figura 32).

<sup>55</sup> “Officials have in a sense become pupils of the people they govern, subject to constant evaluation of their performance”.

<sup>56</sup> “Denunciation has an institutional effect. It tends to reaffirm and deepen collective norms and values”.

**Figura 32.** Exemplo de liberação dos dados após denúncia da iniciativa Fiquem Sabendo.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://fiquemsabendo.substack.com/p/aps-denncia-da-fiquem-sabendo-governo-17d>. Acesso em 13 de outubro 2023.

Em terceiro lugar, foi possível verificar o objetivo centrado na vigilância em relação ao portal Colabora Dados. O principal projeto apresentado pela iniciativa, seu repositório com links orientados aos portais da transparência e verificação de seu funcionamento, mostra como a plataforma está focada na atenção diária do funcionamento dos portais. O próprio ColaboraBot – como exibido anteriormente na Figura 29 – que frequentemente acessa os portais para confirmar que eles estão *online* é um claro exemplo deste formato.

Quando efetivamente o *site* está corrompido, há a elaboração de uma denúncia e, conseqüentemente, uma avaliação do serviço que não está sendo prestado da forma correta. Entretanto, é possível evidenciar que o foco primário da iniciativa é justamente essa constante atenção e vigilância até que esporadicamente possa encontrar algo de errado. “Com efeito, as práticas que se podem agrupar sob a rubrica vigilância servem cada vez mais como alavancas

de intervenção para os cidadãos que ainda não constituem um verdadeiro corpo político” (Rosanvallon, 2008, p. 40, tradução nossa<sup>57</sup>).

Enquanto isso, o portal Dados Jus Br se assemelha ao Achados e Pedidos na estrutura de avaliação. O resgate dos dados é sempre exibido ao lado de painéis avaliativos, em consonância com o Índice de Transparência elaborado pela iniciativa. Em ambos os projetos, há um foco em entender a facilidade de disponibilização dessas informações, a qualidade do serviço prestado e a completude dos dados que foram solicitados.

Neste caso, também é possível verificar que a dimensão da “difusão de informações técnicas e de expertise, aliada à elevação geral do nível intelectual da população, tem sido fator decisivo na mudança para uma avaliação constante dos governantes” (Rosanvallon, 2008, p. 56, tradução nossa<sup>58</sup>) é indispensável na lógica das três estruturas. Areladas às novas ferramentas do formato digital, desaguam em um objetivo comum: o fenômeno da vigilância civil. Porém, podem se apresentar com diferentes focos, orientando suas atuações em eixos mais específicos como analisado.

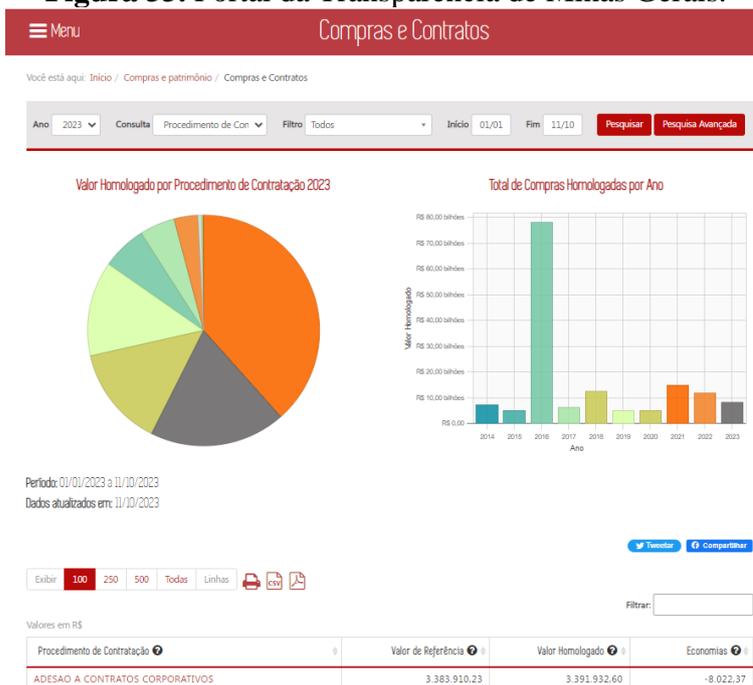
### 3.5.3 COLETA DOS DADOS GOVERNAMENTAIS

A elaboração da Lei de Acesso à Informação levou à criação de dois termos: transparência ativa e transparência passiva, conceitos que foram destrinchados no capítulo 1 do presente trabalho. No entanto, vale lembrar que a lógica da transparência ativa está relacionada à disponibilização espontânea de informações pelos órgãos governamentais. Isto é, quando os portais já possuem setores específicos para exibirem dados sobre aquele setor. Esses dados são, inclusive, repassados em formato aberto, como é o caso do Portal da Transparência de Minas Gerais que, além de divulgar as informações sobre compras e contratos diretamente no portal, também elabora gráficos de análise desses dados (Figura 33).

---

<sup>57</sup> “Indeed, practices that can be grouped under the head “vigilance” serve increasingly as levers of intervention for citizens who do not yet constitute a true body politic”.

<sup>58</sup> “The dissemination of technical information and expertise, coupled with a general rise in the intellectual level of the population, has been a decisive factor in the shift toward constant evaluation of government officials”.

**Figura 33.** Portal da Transparência de Minas Gerais.

Fonte: Captura de tela realizada pela autora. Disponível em: <https://www.transparencia.mg.gov.br/compras-e-patrimonio/compras-e-contratos>. Acesso em 11 outubro 2023.

Enquanto isso, a transparência passiva está ligada à participação dos sujeitos no alcance dessas informações. Isso porque este modelo está relacionado àqueles dados que não são divulgados amplamente nos portais, situação em que os cidadãos precisam abrir um pedido por informações. Por exemplo, no Portal da Transparência da Bahia, há uma seção específica chamada de "Solicitação de Informação" que direciona o requerente à ouvidoria para criar uma manifestação pedindo por informações que não estão disponíveis no portal (Figura 34).

**Figura 34.** Portal da Transparência Bahia.

Fonte: Captura de tela realizada pela autora. Disponível em: <https://www.transparencia.ba.gov.br/SolicitacaoInformacao>. Acesso em 11 outubro 2023.

Ambos os casos estão ligados à efetivação da transparência, apenas aplicando a coleta dos dados de forma distinta. No primeiro exemplo, basta o cidadão procurar pela informação e baixá-la pelo portal. Já no segundo modelo, é preciso passar por uma solicitação, esperar o prazo e, finalmente, ter uma resposta – que pode ser negativa ou positiva. Nas duas situações, caso haja uma proibição do acesso baseada em interesse pessoal ou ocultação da informação por má fé, há a possibilidade de suspensão e improbidade administrativa para os agentes públicos responsáveis (Logarezzi, 2016).

É possível verificar que durante o processo de vigilância, as iniciativas se utilizam de diferentes ferramentas para acessar os dados. Isso significa que elas podem exibir utilizações diversas, tanto da transparência ativa, como passiva, evidenciando distintas estruturas para conseguir as informações através da LAI. Vale considerar, ainda, que tal como o indicador anterior, chamado de Estrutura de Monitoramento, os diferentes tipos de coleta dos dados por meio da transparência podem aparecer juntos – utilizando tanto da transparência ativa, como da passiva em um mesmo projeto.

No portal Achados e Pedidos é possível pontuar uma utilização mais focada na transparência passiva. A iniciativa analisa os dados das informações que foram solicitadas e armazena no repositório o processo do pedido. Neste caso, o repositório prevê facilitar justamente o acesso às informações que não estão à mostra nos portais governamentais, mas podem ser obtidas se já tiverem sido respondidas anteriormente. A coleta desses dados ainda passa por uma colaboração pública, uma vez que os sujeitos são convidados a enviarem seus respectivos pedidos que tenham sido atendidos, como explicado no primeiro indicador desta dimensão.

Enquanto isso, o portal Fiquem Sabendo utiliza dos dois tipos de transparência. Fica claro evidenciar que a transparência passiva é comumente mais abordada, obtendo os dados por meio do pedido que desencadeia uma investigação profunda de quesitos mais específicos feita pela iniciativa. Inclusive, faz parte das denúncias elaboradas pela Fiquem Sabendo quando o acesso à essa exploração é negado. Todavia, há um tímido rastro da transparência ativa em que o portal realiza as investigações e denúncias por meio de análises dos dados quantitativos já exibido pelos Órgãos, este é o caso de quando as matérias de denúncia apontam que as

informações foram obtidas a partir de técnicas de *scraping*<sup>59</sup> com dados já disponibilizados publicamente, geralmente disponibilizando o *link* para encontra-los na própria matéria de denúncia.

Em seguida, a iniciativa Colabora Dados é a única desta análise que parece se apropriar de um foco único na transparência ativa. Divulgando *links* para acessar as informações disponibilizadas pelos portais, o projeto também visa capacitar os sujeitos para que olhem para os dados livres nos *sites* oficiais e possam entendê-los enquanto fatos, sem precisar ir a fundo nas solicitações ou mesmo esperar pelos prazos. A ideia está centrada na possibilidade de fazer o monitoramento a partir das informações que já estão disponíveis no portal dos Órgãos, aprimorando a forma que olham para esses dados.

Por fim, a iniciativa Dados Jus Br parece se apossar da transparência passiva de forma exclusiva, semelhante ao portal Achados e Pedidos. Inclusive, é comum encontrar termos como “liberar”, “abrir”, “resgatar” pelo *site*, entendendo que há um processo para consegui-los, pois não estão facilmente disponíveis: “O Dados Jus Br existe para *libertar* estes dados e facilitar o controle social da remuneração da elite do sistema de Justiça” (Dados Jus Br, 2023, n.p, grifo nosso). Dentre as publicações, ainda fica fácil perceber que existem diversos relatos sobre a dificuldade de acessá-los, uma vez que parte dos Órgãos responsáveis demoram e/ou negam os pedidos feitos pela iniciativa. Segundo o portal, é um formato de obter dados que não estão disponíveis ao público e podem esconder denúncias valiosas neste processo.

Esse cenário é importante para entender que o tipo de transparência acionado e o caminho para coletar os dados governamentais podem ser variáveis no monitoramento dos representantes governamentais. Enquanto algumas iniciativas verificam grandes resultados através da transparência ativa em um formato mais imediato de conseguir essas informações, outras preferem se dedicar às investigações mais longas em uma espécie de escavação. Apesar de entender que ambos possuem seus respectivos desafios, como apontado aqui, isso pode significar que as duas formas de coleta dos rastros são valiosas na aplicação da transparência brasileira, seja disponibilizando as informações de forma espontânea ou cedendo dados mais específicos para os públicos após uma requisição de acordo com a Lei.

---

<sup>59</sup> Técnica que pode ser traduzida para o português como raspagem de dados. É um dos primeiros passos para realizar uma limpeza em grandes bases, extraindo apenas os dados que possuem algum conteúdo informativo a depender do contexto da análise realizada.

### 3.5.4 PARTICIPAÇÃO DOS PÚBLICOS

No último indicador desta dimensão, considerou-se a participação dos públicos como ponto primordial de análise das interações entre cidadãos e iniciativas. Nesse sentido, entendeu-se que os públicos podem “ser tomados como entes coletivos abertos à colaboração e à experimentação” (Henriques; Silva, 2022, p. 39), compreendendo seus vínculos e possíveis relações dentro dos projetos de vigilância. Para chegar nesta exploração foram considerados todos os pontos discutidos até aqui.

Isto é, tanto os projetos como as próprias estruturas podem indicar diferentes níveis de interação entre os públicos mais organizados (membros da iniciativa) e públicos mais difusos (vigilantes que acompanham as iniciativas). Lembrando que “quanto mais esses membros se dedicam a planejar e realizar ações em comum, mais reforçam os vínculos entre si. É neste sentido que a cooperação/colaboração é um requisito para a mobilização desses públicos quando pensamos em uma ação mais coordenada” (Henriques; Silva, 2022, p. 39).

No portal Achados e Pedidos o público externo é responsável por enviar os pedidos feitos em diversos Órgãos, colaborando continuamente com o repositório e compartilhando suas experiências com os pedidos por informação. Além disso, também fazem parte da avaliação desses serviços por meio de relatos de negativas, bem como descrições sobre o próprio pedido por informação.

Para envio desses dados, é preciso criar um cadastro no site informando o nome completo, o Cadastro de Pessoa Física (CPF), e-mail e registrar uma nova senha. A partir daí, a plataforma direciona o sujeito para a estrutura de inserção dos pedidos que acontece em três passos: 1. Informando o Órgão público; 2. Descrevendo informações sobre o pedido; 3. Exibindo a resposta recebida e possíveis recursos abertos (Figura 35).

**Figura 35.** Formulário para inserir pedidos no Achados e Pedidos.

**INSERIR PEDIDOS**

— —

**1** — **2** — **3**

Órgãos Públicos          Pedido          Respostas e Recursos



**Dados do pedido**

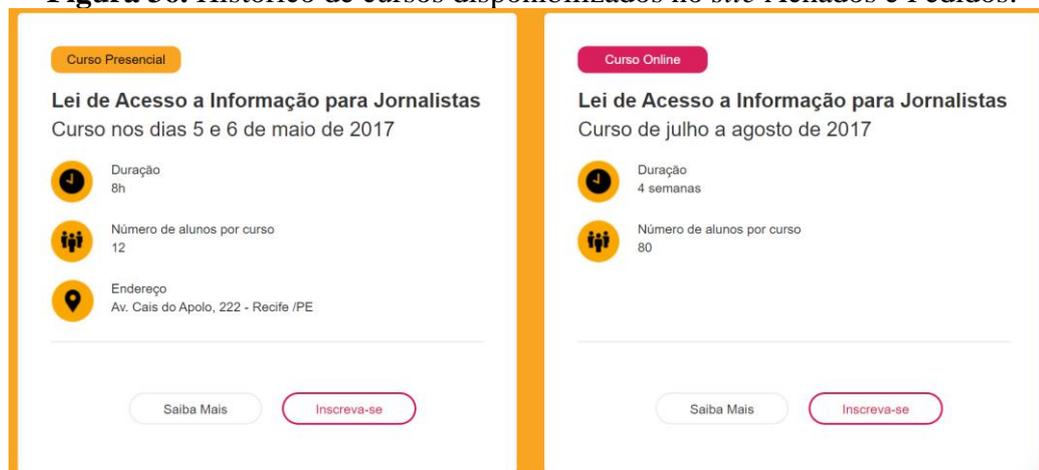
Pedido enviado para: MAPA – Ministério da Agricultura e Pecuária

**Pedido:**  
Neste formulário, insira apenas a solicitação do pedido. Recursos, reclamações e respostas dos órgãos públicos podem ser inseridos na próxima etapa.

Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://achadosepedidos.org.br/minhaconta/login/logar>. Acesso em 13 de outubro de 2023.

Depois disso, o próprio Achados e Pedidos filtra os envios e publica aqueles que estejam de acordo com as regras do repositório. Não foram encontrados pedidos por doações diretamente no portal, apesar de indicarem que é possível colaborar com apoios monetários à organização Transparência Brasil e à Abraji, responsáveis pelo projeto. Outro ponto é que o Achados e Pedidos também disponibiliza cursos gratuitos para aqueles que possuam interesse em aprender mais sobre a LAI, apesar de serem lançados com um enfoque prático em redações jornalísticas, eles são divididos na modalidade presencial e possuem um número máximo de vagas (Figura 36).

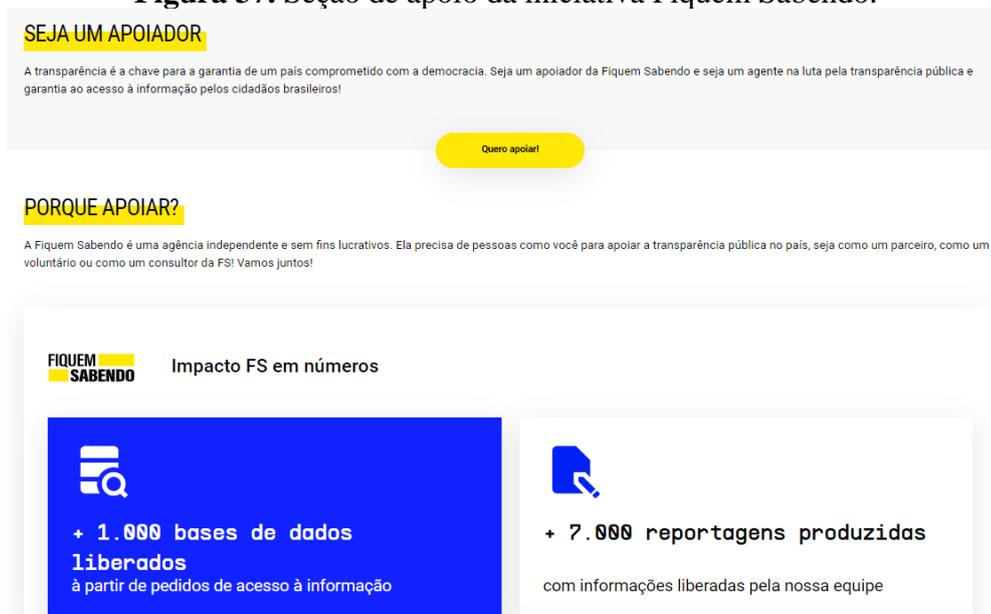
**Figura 36.** Histórico de cursos disponibilizados no *site* Achados e Pedidos.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://achadosapedidos.org.br/minhaconta/login/logar>. Acesso em 13 de outubro de 2023.

Já na plataforma Fiquem Sabendo, verificou-se que a principal forma de participação dos cidadãos é com doações financeiras. Há um botão específico para doar que aparece em todas as seções do *site* em um formato de destaque na borda superior. Ao clicar no botão de doação, o leitor se depara com uma aba de apoio divulgando o Pix<sup>60</sup> do projeto, possíveis canais adicionais para doação e frases de incentivo para os sujeitos apoiarem a causa (Figura 37).

**Figura 37.** Seção de apoio da iniciativa Fiquem Sabendo.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://fiquemsabendo.com.br/apoie>. Acesso em 13 de outubro 2023.

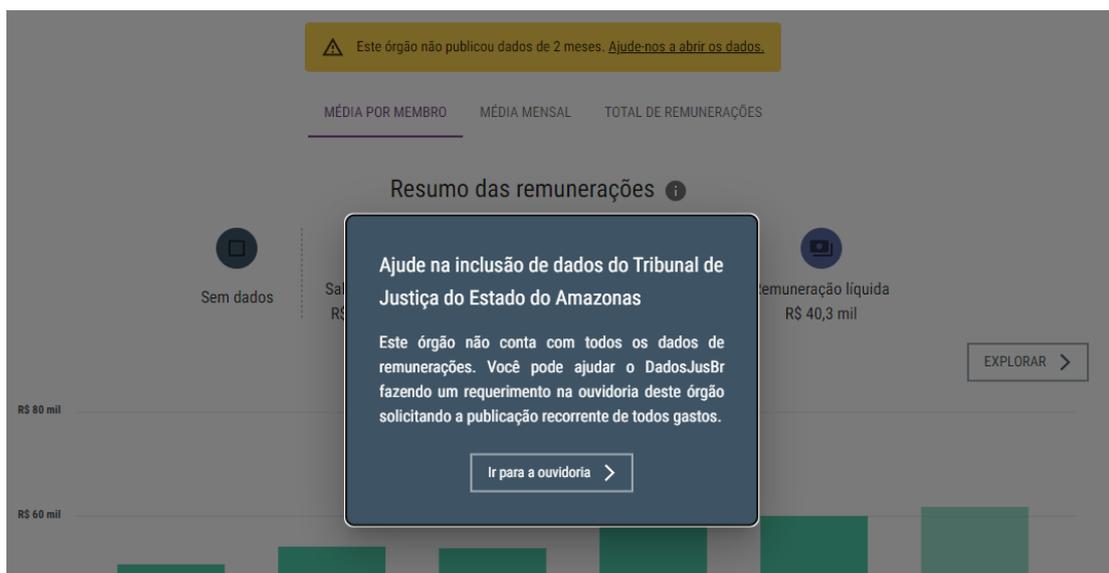
<sup>60</sup> Ferramenta para fazer transferências gratuitas.

Foi possível, ainda, encontrar passos iniciais que indicam a abertura de novas colaborações com os públicos. Por exemplo, na aba “Projetos”, a iniciativa chama os cidadãos para realizarem um programa em conjunto. Ao clicar nesse botão, o leitor é direcionado para a aba de Contato, podendo comunicar-se com a equipe da iniciativa. Identificou-se, também, a criação de um recente projeto chamado de Comunidade Fiquem Sabendo, descrito como “um espaço para atuação da sociedade civil e organizado em conjunto com a equipe da Fiquem Sabendo para promover a transparência pública no Brasil” (Fiquem Sabendo, 2023, n.p.). A iniciativa solicita que seja enviado um formulário com ideias que possam contribuir com o projeto. Esse cenário está indicado aqui como passo inicial porque, apesar de existir, ainda não parece exibir um conceito profundamente trabalhado na lógica da iniciativa, apesar de demonstrar a intenção de continuá-lo de forma proveitosa. Por fim, a Fiquem Sabendo também tenta seguir os passos da Achados e Pedidos, lançando cursos gratuitos em colaboração com a Abraji. Porém, o público-alvo dessas aulas também é indicado na participação de repórteres, focando a participação em um grupo mais nichado.

Em terceiro lugar, a iniciativa Colabora Dados segue um raciocínio parecido, destacando a aba de apoio para doações. Porém, é possível verificar estratégias de colaboração mais avançadas. Além de incluir um "Código de Conduta para Colaboradores" que enfatiza o comportamento da equipe indicando possíveis participações da comunidade, o *site* ainda tem uma seção chamada de "Guia Para Colaboração". Nesta página, é possível encontrar um tutorial de como as informações podem ser enviadas para o portal. Ademais, conta com passos de como encontrar os dados públicos que são acessados pela iniciativa. Aparentemente, todos os dados que venham a ser compartilhados precisam ser enviados para o e-mail do projeto.

Apesar de, inicialmente, parecer o projeto que mais se distancia da participação externa já que possui uma estrutura mais focada na disponibilização dos dados em um formato categorizado, a Dados Jus Br também exibe um mecanismo tímido de participação. Neste caso, existem *hiperlinks* espalhados pelo site que pedem para que o leitor ajude na Ouvidoria dos Órgãos, em situações em que o Dados Jus Br não conseguiu libertar os dados para iniciar uma cobrança massiva dos poderes que não atenderam à LAI (Figura 38).

**Figura 38.** Participação externa solicitada no portal Dados Jus Br.



Fonte: Captura de tela realizada a partir de <https://dadosjusbr.org/grupo/JUSTICA-ESTADUAL#tjam>. Acesso em 13 de outubro 2023.

Esse exemplo ressalta como a experiência dos públicos se configura em uma lógica de agir e sofrer um problema conjuntamente, em “uma interação reflexiva em que, ao mesmo tempo, se age e reage coletivamente a uma determinada situação” (Inez, 2022, p. 131). Nesse sentido, mesmo optando por diferentes condições, todas as iniciativas apresentaram a participação dos sujeitos em seus respectivos projetos, cooperando de maneiras distintas, como é o caso dos rastros iniciais na Fiquem Sabendo e Dados Jus Br, divergentes do envio ativo de dados no Achados e Pedidos e Colabora Dados. Entretanto, todas em prol do monitoramento de figuras de poder, entendendo suas colocações em público – tanto no sentido visível, como no sentido colaborativo do termo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi elaborado a partir das noções de vigilância civil acerca da transparência pública. A inquietação central estava relacionada às ações de práticas elaboradas pelos públicos para driblar falhas das legislações de transparência brasileira, efetivando o monitoramento dos representantes governamentais, pouco exploradas na academia em relação às suas atuações no dia a dia, incluindo suas estruturas, interfaces e modelo de coleta de dados. Era preciso, ainda, visualizar como as iniciativas de vigilância fazem parte de um fenômeno importante da democracia contemporânea, advindas da desconfiança e da própria dimensão política de uma sociedade dividida, marcada pela abundância comunicativa e pelo crescimento de regimes que questionam e desafiam noções democráticas. Trata-se de um tema de importância atual: durante o mandato de Jair Bolsonaro, de 2019 a 2022, por exemplo, verificou-se o crescimento significativo dos pedidos por sigilo e da utilização da justificativa da Lei Geral de Proteção de Dados para negar os pedidos feitos através da Lei de Acesso à Informação.

Esse contexto demonstra como a transparência pública não é uma caminhada linear e perpassa por diferentes momentos de fragilidades, dependendo do cenário político. É nessa esfera que surgem os projetos de vigilância civil, entendendo a necessidade de concentrar esforços para tentar superar as vulnerabilidades dos públicos durante a solicitação de informações públicas. Foi possível compreender, ainda, como as iniciativas possuem suas próprias vulnerabilidades ao tentarem elaborar projetos credíveis e que alcancem certa visibilidade na sociedade, por vezes, igualando suas lógicas às grandes empresas de mídia. Trata-se, em última medida, de considerar como essas iniciativas são novos atores na disputa de sentidos acerca da informação pública, e pensar em suas ações como vetores que procuram influenciar opiniões e a circulação discursiva.

Levando isso em consideração, tal ideia foi concentrada no objetivo principal desta pesquisa, elencado como: analisar iniciativas de vigilância civil que elaboram projetos ligados à transparência pública, compreendendo suas atuações e práticas discursivas. Desde a análise bibliográfica até à exploração empírica, foi possível observar tanto o fenômeno da vigilância civil relacionado à transparência, bem como seus exercícios diários nos projetos.

Na caminhada para atingir o principal foco do trabalho foi possível cumprir o primeiro objetivo específico apresentado anteriormente ao discutir os pilares temáticos mobilizados pela literatura de transparência pública e de vigilância civil, procurando articulações e interfaces

entre os dois tópicos. Foram resgatadas lógicas trabalhadas por autores indispensáveis nesta discussão, como destaque para as abordagens do conceito de transparência pública e suas diferentes tipologias e aplicações no serviço governamental discutido por Gomes, Amorim e Almada (2018) e Sivaldo Silva (2016).

Igualmente importante foram as noções iniciais da vigilância civil contrastadas entre a defesa do poder visível (Bobbio, 2015), os estudos do novo modelo de democracia entendido como democracia monitória (Keane, 2013), sem deixar de fora a perspectiva da *counter-democracy* (Rosanvallon, 2008). Foram acionadas ainda importantes observações em relação à mobilização dos públicos na lógica do monitoramento, e as discussões de Henriques e Silva (2013, 2017, 2022) nortearam, principalmente, um olhar mais prático para as iniciativas voltando o foco para suas vulnerabilidades e principais desafios.

Nesse sentido, foi possível observar como o debate da vigilância civil pode atravessar as lógicas da transparência e vice-versa. É justamente o ideal da transparência pública e suas legislações que permitem guiar a criação de ferramentas e a abertura de possíveis acessos públicos para dar continuidade aos projetos de vigilância no âmbito governamental. Enquanto isso, o cenário do monitoramento também demonstra, tanto de forma direta (no caso das denúncias) como de forma indireta (a partir dos projetos elaborados) a real aplicação destas medidas na esfera pública. Isto é, ficou claro que analisar os dois temas de forma reunida ajuda a captar e expandir conceitos relacionados, sendo extremamente benéfico unir discussões que envolvam as atuais legislações de transparência e a atuação dos públicos neste debate.

Já em relação ao segundo objetivo específico – descrito como identificar o surgimento dos projetos de vigilância civil ao longo do desenvolvimento das legislações de transparência pública no país –, é possível entender que sua abordagem partiu da ligação bibliográfica citada anteriormente e desaguou no contraste do surgimento das iniciativas em relação à caminhada da transparência brasileira. A pesquisa demonstrou como, a partir da criação da Lei de Acesso à Informação, a padronização para o fornecimento de informações públicas facilitou a abertura para que projetos voluntários que participassem das ações de monitoramento.

Antes do surgimento da LAI, os passos nesse sentido eram tímidos, e comumente utilizavam das leis ligadas à transparência pública anteriores, como é o caso da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que era possível ter acesso aos dados como gastos de obras. Entretanto, é somente após a efetivação da LAI que se notou um crescimento das iniciativas civis na esfera digital relacionando suas práticas com o próprio texto legal. Foi possível ver,

ainda, que as próprias iniciativas comumente citam a LAI como fonte de informações, de maneira tal que ela se torna a grande norteadora de suas ações.

Acredita-se que esse achado exhibe como as aplicações legais também são indispensáveis para a atuação civil no monitoramento. Isto porque, além de obrigar os Órgãos a seguirem uma lógica de transparência, a legislação também pode disseminar e trazer à tona as discussões de acesso que podem ficar apagadas durante momentos de instabilidade política. Neste caso, a lei brasileira ainda pontua possíveis estruturas e formatos de solicitação que podem nortear novos cenários na vigilância civil.

Enquanto isso, o terceiro e o quarto objetivos específicos – preocupados em categorizar os portais de monitoramento selecionados, apontando e contrastando diferentes funcionalidades e propósitos por meio de uma investigação sistematizada, além de verificar como as iniciativas projetam um determinado *ethos* da vigilância civil como forma de construir sua legitimidade, foram explorados durante o quadro analítico apresentado, por meio de um modelo focado em três dimensões – *ethos*, transparência e vigilância. Acerca da primeira dimensão, foi possível constatar os discursivos recorrentes evocados pelas iniciativas para exhibir seus respectivos valores e criar uma relação com o público que lhe acompanha. Neste caso, os valores estão principalmente focados na transparência, no interesse público e na formação cidadã. Isso exhibe uma preocupação em relacionar os serviços da vigilância civil com a noção de atuação na esfera pública, sempre elencando como o projeto pode contribuir para a sociedade enquanto transforma novos públicos em vigilantes de seus representantes governamentais.

Foi possível, ainda, perceber que as interfaces dos projetos seguem uma ideia semelhante nas quatro iniciativas analisadas. Elas começam com uma lógica midiática, elaborando seus sites em formatos que lembram portais de notícias e, ao longo do tempo, atualizam suas interfaces para estruturas mais associadas com observatórios e projetos sociais. Até mesmo a modificação nos *sites* foi captada em mais de uma iniciativa em um curto período de tempo, podendo afirmar que, apesar dessa lógica, elas são voláteis e se adequam em relação às mudanças digitais – e, como mencionado anteriormente, podem ter ligação com o próprio aumento dos questionamentos sobre a credibilidade da imprensa, fazendo com que essas instâncias busquem novos formatos reconhecidos como isentos ou de organizações de interesse público. Essa construção também pode estar ligada às equipes compostas majoritariamente por jornalistas que, ao longo do tempo, iniciam seus próprios contornos com a adição de novas ferramentas e profissionais distintos, como a contratação de participantes que estejam ligados

à elaboração do design da página, evocando sua própria identidade. Logo, a presente pesquisa evidenciou contornos de um *ethos* específico ligado à vigilância civil – principalmente focado nos apelos do interesse público e em seus formatos de apresentação semelhantes.

Na segunda dimensão, o olhar foi voltado para a construção das informações relacionadas às próprias iniciativas, acionando a premissa de que os públicos podem criar expectativas relacionando uma dupla transparência das iniciativas de vigilância sobre transparência pública – isto é, se tais instâncias cobram por transparência também devem exibi-la em suas próprias elaborações. Faz-se interessante observar que esta dimensão foi a que mais captou falhas das próprias iniciativas. Mesmo quando as descrições de suas origens e equipes eram bem elaboradas, pecavam nos financiamentos, e nenhuma iniciativa apresentou dados completos. Essa dificuldade prejudica a própria legitimação dos projetos, considerando um contexto de vigilância com dados que requer cuidados com os interesses do portal, seus respectivos membros e se estes possuem conhecimento técnico o suficiente para lidar com essas grandes bases informacionais e, por último, mas não menos importante, os gastos das doações e a indicação de possíveis financiadores ou bolsas que mantem o projeto ativo.

Esse cenário pode mostrar que mesmo cobrando transparência dos Órgãos, há uma convicção de que os projetos não precisariam aplicar essa lógica em seus próprios sites. Essa ideia pode ter base no pensamento de que os portais são legítimos em seus princípios por focarem no interesse público e na função de “vigia”, logo, não demandariam autotransparência porque são necessários enquanto guardiões democráticos. Há, ainda, um cuidado ao mencionar o quanto e como ocorre o financiamento dos portais, em uma espécie de proteção para não expor empresas que estejam por trás de valores repassados à iniciativa. Já quando as iniciativas são mantidas por doações externas, também não é possível alcançar plenas descrições dos valores totais e para onde vão esses gastos. Tratando-se do dinheiro dos cidadãos, é indispensável entender para onde tais valores monetários foram direcionados. Isso pode, inclusive, intensificar novas doações ao exibir maior segurança, sugerindo novas práticas que podem e devem ser adotadas pelas iniciativas.

Dentro da lógica da dupla transparência, notou-se que a Fiquem Sabendo é a que mais abraça essa ideia, trazendo relatórios de atividades e demonstrativos financeiros, ainda que esses sejam lacunares. Essa é uma constatação importante porque confirma uma observação de Henriques e Silva (2017): iniciativas que estão primordialmente ligadas à denúncia demandam maior credibilidade, já que estarão no cerne da acusação e das disputas de sentido sobre

controvérsias públicas. Isso pode ser notado na construção do *site* da Fiquem Sabendo, por exemplo. Tanto nos indicadores visualizados na dimensão I, como na dimensão II, a iniciativa é a que mais faz questão de enfatizar sua construção interna. Ou seja, elabora uma base sólida de sua apresentação e, conseqüentemente, se esforça para adquirir uma imagem credível enquanto denunciante. Nesse ponto ela se difere bastante da iniciativa Colabora Dados, que se baseia em uma espécie de mito fundador, e não se aprofunda nesse tipo de construção por elaborar uma ideia mais simplória de constante vigilância.

Por fim, a última dimensão apresentou os projetos e elencou as respectivas vulnerabilidades que eles exibem. Durante a observação dos problemas que as iniciativas procuravam driblar por meio de suas ações práticas, percebeu-se que as vulnerabilidades encontradas estão concentradas primordialmente na dificuldade de acesso à informação, seja por falta de conhecimento da Lei ou da estrutura dos *sites* que fornecem esses dados, verificando que as iniciativas disponibilizam ajuda para encontrar e, por vezes, cobrar aquelas informações que não estão disponíveis *à priori*, mesmo garantidas pela LAI.

Em segundo lugar, a própria leitura desses dados também é um problema marcante, já que três das quatro iniciativas forneciam infográficos e construções textuais que explicassem suas escavações, o que pode indicar o desafio do conhecimento tecnocrático – orientado por Bobbio (2015) como a preocupante necessidade de uma ultra especialização para vigiar os governos, considerando que na estrutura pública nem sempre existem servidores específicos para lidar com o repasse desses dados que, na maioria das vezes, é recebido em formato bruto. Verifica-se, também, que outro ponto vulnerável está na denúncia, já que os públicos possuem certo receio de represália. Dessa forma, as iniciativas também aparecem para constituir um corpo mais sólido escancarando possíveis acusações em um formato menos difuso e mais organizado.

Nesse sentido, identificou-se uma presença majoritária de ferramentas que possam orientar os públicos durante o acesso às informações governamentais, como é o caso de *bots* que ajudam na produção de textos para realizar os pedidos; bases de dados abertas com um conteúdo que os próprios leitores podem trabalhar pesquisando informações; repositório de *links* para orientar onde fazer cada solicitação específica; além da disponibilização de tutoriais que visam ensinar e indicar como abrir um pedido por informação de acordo com a LAI. Aqui, encarou-se como as vulnerabilidades dos públicos andam lado a lado nessa lógica. Por exemplo, a criação de diversos tutoriais que ensinam como solicitar informações em Órgãos diferentes

pode confirmar uma dificuldade de elencar padrões nos portais governamentais, incluindo a falta de intuitividade nestes *sites*, o que dificulta o acesso para pessoas menos especializadas no cenário digital. Outro ponto está na verificação se os sites governamentais estão seguindo a Lei ou se possivelmente quebram essas regras e estão fora do ar. Isto também exhibe uma quebra de regra da LAI, incluindo o desamparo aos públicos que desejam acessar informações destes sites que, por vezes, ficam por dias/meses sem conexão ou com estruturas desordenadas.

Dessa forma, as iniciativas buscaram orientar os sujeitos em diferentes falhas da aplicação das legislações de transparência. Quando há a confirmação de que o site saiu do ar, os repositórios destacam os dados que estão salvos sem prejudicar novos acessos. Já nos casos em que há uma grande dificuldade de acessar essas informações como no exemplo dos Órgãos de Justiça, os projetos oferecem equipes diversas que pressionam as ouvidorias e, finalmente, liberam os dados que por vezes já deveriam estar públicos, como no caso das remunerações.

Percebeu-se, ainda, a utilização de diferentes estratégias para lidar com essas situações. Este é o caso do acionamento de distintos focos estruturais de vigilância. Nas denúncias, a adoção de uma lógica jornalística investigativa aponta para o escândalo, com intenções de resolver o problema o mais rápido possível, como nas situações em que os pedidos recebem uma negativa de acesso. Muitas vezes, essas denúncias podem alcançar um panorama de serem republicadas em grandes empresas de mídia, forçando figuras governamentais a disponibilizarem tais dados, como foi possível observar em um exemplo real da Fiquem Sabendo<sup>61</sup> citado na fase analítica da dimensão III.

Enquanto isso, as esferas relacionadas à vigilância diária e à avaliação medem diferentes objetivos para entender o funcionamento da LAI: por exemplo, os *banners* da Achados e Pedidos que consideram a quantidade de pedidos atendidos ao longo de um período específico e os classificam como satisfatórios ou incompletos. Esse trabalho ainda impacta na construção dos outros setores das iniciativas, como é o caso da interação com os públicos. Isto é, projetos que estejam ligados à vigilância recorrente demonstram a necessidade de uma maior interação e abertura com os sujeitos, construindo uma ação coletiva. Já aqueles centrados na avaliação podem produzir suas análises em equipes mais fechadas, como é o caso da Achados e Pedidos que conta com um trabalho duplo da Abraji e da organização Transparência Brasil.

---

<sup>61</sup> Após denúncia da Fiquem Sabendo, governo libera 27 anos de dados de pensionistas civis. Disponível em: <https://fiquemsabendo.substack.com/p/aps-denncia-da-fiquem-sabendo-governo-17d>. Acesso em 23 dezembro 2023.

Neste sentido, o presente trabalho não procurou indicar uma única definição para as iniciativas de vigilância civil ou até mesmo propor soluções para as vulnerabilidades da aplicação das leis de transparência do Brasil. Na verdade, os achados destacados aqui apontam para uma volatilidade e diversidade que os projetos acionam, na tentativa de lidar com os desafios permeados nessa tarefa de monitoramento. É importante, ainda, reconhecer as limitações da pesquisa. Isto porque a fase analítica lidou com quatro portais *online* que, conseqüentemente, enfrentaram instabilidades durante o levantamento da análise. O Dados Jus Br, por exemplo, ficou fora do ar por cerca de uma semana, enquanto o Colabora Dados mudou o *link* de acesso uma vez. Há ainda a evidência das modificações das interfaces dos *sites* que puderam ser atualizadas até o momento final da elaboração deste texto. Optou-se por não conversar com os responsáveis pelos portais para validar um olhar dos públicos, tentando vislumbrar elementos da experiência que um cidadão interessado em consumir e participar da vigilância civil teria e, conseqüentemente, em como isso poderia impactar sua possível interação.

Assim, foi possível encontrar como as iniciativas utilizam de seus discursos, da sua própria transparência e de seus projetos para contornar as vulnerabilidades dos públicos e suas próprias vulnerabilidades. O trabalho também evidenciou que ainda há uma longa caminhada que pode ser trilhada unindo esses temas. Procurou-se olhar as vulnerabilidades dos sujeitos a partir das iniciativas, mas um próximo passo poderia estar relacionado a uma conversa com os públicos e reparar como eles, de forma concreta, utilizam essas iniciativas e o que esperam delas. Igualmente, a noção de um *ethos* da vigilância civil também pode ser usada para pensar outras iniciativas que não necessariamente estejam ligadas ao tema da transparência pública, inclusive verificando se os valores e os elementos discursivos permanecem semelhantes aos resultados encontrados aqui, contribuindo com linhas de pesquisa acerca do tema. Dessa forma, é possível abrir portas para novas investigações, dando continuidade às discussões que unem a transparência pública e a vigilância civil, reconhecendo o potencial da articulação entre esses campos de estudo para trazer avanços acerca dos desafios democráticos enfrentados pelos cidadãos no mundo contemporâneo.

## REFERÊNCIAS

- ABRAJI. **Relatório da Lei de Acesso à Informações por jornalistas: 4º relatório de desempenho**. Portal da Abraji, 2021. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/publicacoes/relatorio-da-lei-deacesso-a-informacoes-por-jornalistas-4o-relatorio-de-desempenho>. Acesso em 22 maio 2021.
- ALMADA, M. *et al.* Assessing Priorities of Transparency During COVID-19 Pandemic in Brazil. **Public Organization Review**, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00642-9>. Acesso em 05 de julho de 2022.
- ALMEIDA, A. **A influência da identidade projetada na reputação organizacional**. Tese de doutorado (UFMG), Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUBD-99MG2Z>. Acesso em 14 fevereiro 2023.
- AMORIM, P.; ALMADA, M. E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. **Logos Comunicação e Universidade**, v. 23, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/19601/19174>. Acesso em 12 abril de 2022.
- AMOSSY, R. (Org.). **La présentation de soi**. Ethos et identité verbale. Paris: PUF, 2010.
- ANTUNES, L. **Desclassificação Tarjada: O sigilo de documentos das Forças Armadas Brasileiras no contexto da Lei de Acesso à Informação**. Dissertação de Mestrado apresentada à Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/30717/DISSERTAC%CC%A7A%CC%83O%20MESTRADO%20FINAL%20-%203%20de%20junho%20de%202021.pdf?sequence=1>. Acesso em 17 de junho de 2022.
- ARATO, A. Representation, popular sovereignty and accountability. In: SMULOVITZ, C.; PERUZZOTTI, E. **Enforcing the rule of law: social accountability in the new Latin American democracies**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006.
- BALDISSERA, R.; SILVA, M. **Organizações Comunicadas e Ethos Discursivo: Imagens de si ofertadas em sites institucionais**. In: Anais da V Abrapcorp, São Paulo, 2011. Disponível em: [https://abrapcorp2.org.br/anais2011/trabalhos/trabalho\\_rudimar\\_magno.pdf](https://abrapcorp2.org.br/anais2011/trabalhos/trabalho_rudimar_magno.pdf). Acesso em 14 julho 2023.
- BALDISSERA, R. Comunicação Organizacional na perspectiva da complexidade. **Organicom**, v. 6, n. 10, 2009. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139013>. Acesso em 17 julho 2023.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BENTHAM, J. Of publicity. In: BOWRING, J. **The works of Jeremy Betham, published under the superintendence of his executor**. Edimburgo: William Tait, v. 11, 2010.

BERNARDI, A. *et al.* **10 anos da Lei de Acesso à Informação: de onde viemos e para onde vamos.** São Paulo: Artigo 19, 2022.

BOBBIO, N. **Democracia e segredo.** São Paulo: Editora Unesp, 2015.

BOVENS, M. Analysing and Assessing Accountability: a conceptual framework. **European Law Journal**, v. 13, n. 4, 2007.

BRASIL. **Lei nº 13.979.** 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em 12 julho 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.777.** 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/decretos-federais/decreto-no-8-777-de-11-de-maio-de-2016>. Acesso em 12 julho 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527** (Lei de Acesso à Informação). 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em 14 março 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131.** 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso em 14 março 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101.** 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em 14 março 2021.

BURKE, P. **Uma história social do conhecimento: de Gutemberg a Diderot.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

CÂMARA, R. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. *Revista Interinstitucional de Psicologia*, 6 (2), jul - dez, 2013. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/gerais/v6n2/v6n2a03.pdf>. Acesso em 08 outubro 2022.

CAVALCANTE, D.; FERNANDES, A. Administração fiscal dialógica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 3, p. 49-70, 2018.

CEPIK, M. Direito à informação: situação legal e desafios. **Informática Pública**, v. 2, n. 2, p. 43-56, dez. 2000. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31106-34214-1-PB.pdf>. Acesso em 16 agosto de 2022.

COELHO, T. *et al.* Transparência governamental nos estados e grandes municípios brasileiros: uma dança dos sete véus incompleta?. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 75, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/73447/73695>. Acesso em 25 de julho de 2022.

CONEGLIAN, C. *et al.* Big Data: fatores potencialmente discriminatórios em análise de dados. **Em Questão**, v. 23, n. 1, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/89008>. Acesso em 14 abril 2023.

CRONIN, A. The secrecy–transparency dynamic: A sociological reframing of secrecy and transparency for public relations research. **Public Relations Inquiry**, v. 9, n. 3, 2020. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2046147X20920800>. Acesso em 02 de maio de 2022.

CUCCINIELLO, M. *et al.* 25 years of transparency research: evidence and future directions. **Public Administration Review**, v. 77, fev. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12685>. Acesso em 2 março 2023.

CUNHA, C. Os serviços eletrônicos de implementação da Lei de Acesso à Informação pública e os serviços de informação ao cidadão. In: MOURA, M. (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

CUNHA FILHO, M. O que sabemos sobre transparência pública? Uma revisão bibliográfica das abordagens normativa, conceitualista e empírica. **Revista da CGU**, v.10, n. 16. 2018. Disponível em: [https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista\\_da\\_CGU/article/view/144](https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista_da_CGU/article/view/144). Acesso em: 17 de junho de 2022.

DAHL, R. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: Editora WMF, 2012.

CARLI, D. T.; BORIES FACHIN, G. R.. A Lei de Acesso à Informação e a gestão de documentos. **Biblios**, Pittsburgh, n. 66, p. 47-59, jan. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5195/biblios.2017.308>. Acesso em 11 junho 2021.

DEL NEGRI, A. **Segredos de estado e democracia na discursividade jurídico-processual: uma abordagem do procedimento de classificação, reclassificação e desclassificação de atos estatais sigilosos na legislação de acesso à informação**. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_NegriALD\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_NegriALD_1.pdf). Acesso em 16 de agosto de 2022.

DEWEY, J. **The public and its problems**. Chicago: Swallow, 1927.

DUMBILL, E. **What is Big Data?**. O'Reilly Media: California, 2012. Disponível em: <http://www.oreilly.com/data/free/files/big>. Acesso em 22 agosto de 2022.

FANTI, M.; FERÉ, L. Ethos discursivo. **Letras de Hoje**, v. 53, n. 3, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/lh/a/wrHqKDxCVGMHK8FZYpX4XcH/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 17 julho 2023.

FARIA, A. O trabalho da representação e Pierre Rosanvallon. **Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, nº 5, jul./dez. 2009. Disponível em: <http://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=75&sid=13>. Acesso em 20 de janeiro 2023.

- FARIA, E.; MAGGI, L.; MATTIUZO, M. **Proteção de dados não pode barrar o acesso à informação**. Nexo Jornal, 2022. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2022/Prote%C3%A7%C3%A3o-de-dados-n%C3%A3o-pode-barrar-o-acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 20 de agosto de 2022.
- FERRACIOLI, P. MARQUES, F. P. J. O Jornalismo como agente da transparência pública no Brasil: A cobertura noticiosa no caso da Lei de Acesso à Informação. **OBS\***, Lisboa, v. 14, n. 2, p. 16-37, mar. 2020. Disponível em: [http://scielo.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1646-59542020000200002&lng=pt&nrm=iso](http://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1646-59542020000200002&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 05 março 2021.
- FERREIRA, E. *et al.* Política de informação no Brasil: a Lei de Acesso à Informação em foco. **Múltiplos Olhares em Ciência da Informação**, v.2, n.1, mar. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/moci/article/view/16940>. Acesso em 10 maio 2021.
- FILGUEIRAS, F. A política pública de transparência no Brasil: tecnologias, publicidade e accountability. In: MENDONÇA, R. et al. (Org). **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.
- FORTE, E. Transparência pública e acesso à informação: uma análise do Portal da Transparência do município de Fortaleza. **Revista Controle**, v. 18, n. 2, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7671504.pdf>. Acesso em 2 março 2023.
- FOX, J. The uncertain relationship between transparency and accountability. **Development in Practice**, n. 4, v. 17, dez. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/09614520701469955>. Acesso em 3 março 2023.
- GAILMARD, S. Accountability and Principal-Agent Theory. In: BOVENS, M. et al. **The Oxford Handbook of Public Accountability**, Oxford Handbooks Online, 2014.
- GOMES, W. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. et al. (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2017.
- GOMES; W.; AMORIM, P.; ALMADA, M. **Novos desafios para a ideia de transparência pública**. E-Compós, v. 21, n. 2, 2018. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/1446>. Acesso em 20 de abril de 2022.
- GONÇALVES, F. *et al.* O uso da LAI por jornalistas: uma análise de requerentes, pedidos e respostas. **Estudos em Jornalismo e Mídia** v. 15, n. 2, jul. a dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/1984-6924.2018v15n2p130>. Acesso em 18 abril 2021.
- GOULART, E. **Ao menos 79 pedidos negados com base na lei de proteção de dados chegaram à CGU**. Fiquem Sabendo, 2021. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br/transparencia/lgpd-negativa-cgu/>). Acesso em 14 abril 2023.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. *et al.* The effect of transparency on trust in government: a cross-national comparative experiment. **Public Administration Review**, 73(4), 2013, p. 575-586. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12047>. Acesso em 09 junho 2021.

GUEDES, P. **Cinco momentos históricos para a democracia brasileira**. Politize, 2021. Disponível em: <https://www.politize.com.br/5-momentos-historicos-da-democracia-brasileira/>. Acesso em 14 abril 2023.

GUTIÉRREZ, M. Participação num ambiente datificado: questões sobre literacia de dados. **Comunicação e sociedade**, n. 36, 2019. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cs/1374>. Acesso em 22 de agosto de 2022.

GUTIÉRREZ, M.; MILAN, ST. Playing with data and its consequences. **First Monday**, v. 24, n.1, 2019. Disponível em: <https://journals.uic.edu/ojs/index.php/fm/article/view/9554/7716#author>. Acesso em 26 agosto de 2022.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HENRIQUES, S. M. G. H.; FURINI, L. G. Ubiquidade e mobilidade: percepções sobre a ubiquidade das conexões através da internet das coisas. **Anuario Electrónico de Estudios En Comunicación Social "Disertaciones"**, v. 12, n. 1, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/disertaciones/a.6058>. Acesso em 19 maio 2021.

HENRIQUES, M.; SILVA, D. Os públicos e sua abordagem comunicacional: bases conceituais. In: SILVA, D.; HENRIQUES, M. (Orgs.). **Públicos em movimento: comunicação, colaboração e influência na formação de públicos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

HENRIQUES, M.; SILVA, D. #TÁFALTANDOÁGUA: Cidadania, vigilância civil e produção de dados independentes. **Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, v. 17, n. 35, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/24818>. Acesso em 10 agosto 2023.

HENRIQUES, M.; SILVA, D. Vigilância civil e internet: possibilidades e limitações na disputa por visibilidade e na construção de credibilidade. **Conexão: Comunicação e Cultura**, v. 16, n. 31, 2017. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/conexao/article/view/4855>. Acesso em 18 abril 2022.

HENRIQUES, M.; SILVA, D. Vigilância civil sobre as práticas de comunicação das organizações privadas: limites da atuação da imprensa e os desafios do monitoramento pelos públicos. **Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, v. 12, n. 24, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/10677>. Acesso em 22 abril de 2022.

HINDMAN, M. *The myth of digital democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2009.

IGNACIO, B. **Governo federal usa LGPD como pretexto para esconder dados, alertam especialistas**. Tecnoblog, 2022. Disponível em: <https://tecnoblog.net/especiais/governo-federal-esta-usando-lgpd-como-pretexto-para-esconder-dados/>. Acesso em 13 abril 2023.

INEZ, A. Ser público em público: a necessidade de ser visto para a legitimação de um grupo mobilizado. In: SILVA, D.; HENRIQUES, M. (Orgs.). **Públicos em movimento: comunicação, colaboração e influência na formação de públicos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

ISMAIL, N. *et al.* Transparency and Corruption: Does E-Government Effective to Combat Corruption?. **International Journal of Psychosocial Rehabilitation** v. 24, n. 4, 2020. Disponível em: <http://eprints.ipdn.ac.id/5662/1/Ismail%20et%20al.pdf>. Acesso em 04 de maio de 2022.

ISTO É. **Conecte SUS apresenta falhas depois de 3 meses de ataque hacker**. Online, 2022. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/conecte-sus-apresenta-falhas-depois-de-3-meses-de-ataque-hacker-diz-jornal/>. Acesso em 14 abril 2023.

JONES, G. Prefácio. In: ROSANVALLON, P. **Politics in an age of distrust**. New York: Cambridge University Press, 2008.

KEANE, J. **Há certa moda de falar em crise da democracia**. Entrevista concedida a Ignacio Fariza. El País, 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/22/politica/1550834194\\_393872.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/02/22/politica/1550834194_393872.html). Acesso em 8 agosto 2023.

KEANE, J. **Democracy and media decadence**. New York: Cambridge University Press, 2013.

LEAL, B. Vulnerabilidades: Abordagens iniciais de um desafio à pesquisa. In: MIRANDA et al. (Org.). **Vulnerabilidades, narrativas e identidades**. Belo Horizonte: Selo PPGCOM, 2020.

LIMA, M. *et al.* A avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista do Serviço Público**, Brasília 71 (especial nº 3), dez. 2020. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4662>. Acesso em 18 abril 2021.

LIMA, M. *et al.* Antecedentes e perceptivas do direito à informação no Brasil. In: MOURA, M. (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

LOGAREZZI, L. **Guia prático da Lei de Acesso à Informação**. São Paulo: Artigo 19, 2016.

LOURENÇO, C.; FERREIRA, P. Cultura organizacional e mito fundador: um estudo de caso em uma empresa familiar. **Revista Gestão & Regionalidade**, v. 28, 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1334/133424908006.pdf>. Acesso em 01 maio 2023.

LUHMAN, N. Familiarity, confidence, trust: Problems and alternatives. In: GAMBETTA, D. **Trust: Making and breaking cooperative relations**. Documento eletrônico do Departamento de Sociologia da Universidade de Oxford, 2000. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.23.8075&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em 25 de julho de 2022.

MAGNELLI, A. Nas mutações da democracia: a obra de Pierre Rosanvallon. **Atêlie de Humanidades**, 2022. Disponível em: <https://ateliedehumanidades.com/2022/08/22/fios-do-tempo-nas-mutacoes-da-democracia-a-obra-de-pierre-rosanvallon-por-andre-magnelli/>. Acesso em 20 de janeiro 2023.

MAINGUENEAU, D. et al. Dominique Maingueneau: questões teóricas para análise discursiva na comunicação, cenografia e ethor. Coleção de Entrevistas, **Organicom** ano 18, n. 36, agosto 2021. Disponível em: [https://lume.ufrgs.br/handle/10183/230960?locale-attribute=pt\\_BR](https://lume.ufrgs.br/handle/10183/230960?locale-attribute=pt_BR). Acesso em 14 de julho 2023.

MAINGUENEAU, D. **Cenas da enunciação**. Curitiba: Criar Edições, 2006.

MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. **Democracy, accountability and representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

MARQUES, R.; PINHEIRO, M. Marco Civil da Internet: Uma análise sob a ótica da razão jurídica. In: MOURA, M. (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

MARTINS, A.; REIS, A. A informação pública como direito e acesso ao poder. In: MOURA, M. (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

MAYHEW, L. **The New Public**. Professional communication and the means of social influence. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MENDES, A. **Entrevista concedida ao Tecnoblog**. 2022. Disponível em: <https://tecnoblog.net/especiais/governo-federal-esta-usando-igpd-como-pretexto-para-esconder-dados/>. Acesso em 14 abril 2023.

MENDONÇA, R.; AGGIO, C. **As metamorfoses da esfera pública ou a nova mudança estrutural**. 45º Encontro Anual da Anpocs, 2021. Disponível em: <https://www.anpocs2021.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6I nBhemFtcyI7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZPIjtzOjQ6IjYxMzM6MiO30iO3M6 MToiaCI7czoZMjoiOTg4OWEYzMU5ZmFkZGQ3ZTlhYjNlY2E0NGU1MjU2NDAiO30%3 D>. Acesso em 07 de junho de 2022.

MENEZES, M. Democracia de Assembleia e Democracia de Parlamento: uma breve história das instituições democráticas. **Sociologias**, nº 23, jan./abr. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/sn9yXVWpG4KvGZ3ygS6J6MN/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 27 fevereiro 2023.

MILAN, S. GUTIÉRREZ, M. Citizens' media meets big data: the emergence of data activism. **Mediaciones**, v. 11, n. 14, 2015. Disponível em: <https://revistas.uniminuto.edu/index.php/med/article/view/1086>. Acesso em 22 agosto de 2022.

MOISÉS, J. **Os Brasileiros e a Democracia bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo: Ática, 1995.

MOISÉS, J.; CARNEIRO, G. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime - o caso do Brasil. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/fYT7WD7VkmLz4ZZ9cXZKtYc/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 23 fevereiro 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Division for Public Economics and Public Administration**. Global survey of e-government. Nova York, 2001. Disponível em: <https://desapublications.un.org/publications/benchmarking-e-government-global-perspective-2001>. Acesso em 23 junho 2023.

NAVITA. **Big Data: O que é ? Conheça seu conceito e definição**. Online, 2020. Disponível em: <https://navita.com.br/blog/big-data-saiba-mais-sobre-o-conceito-e-definicao>. Acesso em 22 de agosto de 2022.

NEVES, F. SILVA, P. E-government em portais públicos de municípios. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 20, 2021. Disponível em: <https://revista.crcsc.org.br/index.php/CRCSC/article/view/3160>. Acesso em 20 de abril de 2022.

ORLANDI, E. **Análise de Discurso: princípio e procedimentos**. Campinas: Pontes, 2009.

PEREIRA, R. A. **Uma análise sobre os efeitos da introdução da Lei de Acesso à Informação na prática da gestão pública**. Monografia (Trabalho de Especialização em Gestão Pública), Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2478/1/Raquel%20Pereira.pdf>. Acesso em 10 maio 2021.

PINHEIRO, M. O processo de construção de políticas de informação. In: MOURA, M. (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

PINHO, J. **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas**. Salvador: EDUFBA, 2012.

PRADO, O. *et al.* Governo eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro. In: PINHO, J. (Org.). **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas**. Salvador: EDUFBA, 2012.

REIS, D. **Ditadura e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

REVELLI, M. Prefácio. In: BOBBIO, N. **Democracia e segredo**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

RIEGNER, M. Access to Information as a Human Right and Constitutional Guarantee: A Comparative Perspective. **Verfassung und Recht in Ubersee** (Humboldt Universität), v. 4, p. 412, 2017. Disponível em: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0506-7286-2017-4-332.pdf>. Acesso em 11 março 2024.

RIBEIRO, C. Big Data: os novos desafios para o profissional da informação. **Informação & Tecnologia**, n. 1, jan./jun. 2014. Disponível em: [https://www.brapci.inf.br/\\_repositorio/2015/12/pdf\\_616d318e35\\_0000015108.pdf](https://www.brapci.inf.br/_repositorio/2015/12/pdf_616d318e35_0000015108.pdf). Acesso em 12 maio 2023.

RODRIGUES, K. O ethos discursivo: uma análise por meio de seus traços na personagem Lord Henry no romance *The Picture of Dorian Grey*, de Oscar Wilde. **Revista Contextos Linguísticos**, v. 8, n.10, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/contextoslinguisticos/article/view/7350>. Acesso em 18 setembro 2023.

ROSANVALLON, P. **Politics in an age of distrust**. New York: Cambridge University Press, 2008.

SAAD CORRÊA, E.; ESTEVANIM, M. Digital Humanities: tendência para a comunicação na contemporaneidade. In: SAAD CORRÊA, E.; SILVEIRA, S. C. (Org.). **Tendências em comunicação digital**. São Paulo: ECA/USP, 2016.

SANTOS, E.; REINHARD, N. Disponibilização e uso de serviços de governo eletrônico no Brasil: a visão dos usuários. In: PINHO, J. (Org.). **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas**. Salvador: EDUFBA, 2012.

SCATTOLINI, L.; FARAH, L. **Democracia para Bobbio: O poder invisível**. Portal Politize, 2021. Disponível em: <https://www.politize.com.br/democracia-para-bobbio-4-o-poder-invisivel/>. Acesso em 08 de julho de 2022.

SILVA, D. **“RESPOSTA AOS NOSSOS CRÍTICOS”**: discursos de defesa organizacional, créditos de confiança e pretensões de solidariedade. In: XXIX Encontro Anual da Compós, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2020. Disponível em: <https://proceedings.science/compos/compos-2020/trabalhos/resposta-aos-nossos-criticos-discursos-de-defesa-organizacional-creditos-de-conf?lang=pt-br>. Acesso em 12 junho 2023.

SILVA, D. John Dewey, Walter Lippman e Robert E. Park: diálogos sobre públicos, opinião pública e a importância da imprensa. **Revista Fronteiras**, n. 18, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/37747/2/danielJohnDewey.pdf>. Acesso em 14 junho 2023.

SILVA, S. Transição política e a construção do direito de acesso aos arquivos da/sobre a repressão. In: MOURA, M. (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

SILVA, S. Transparência digital em instituições democráticas: horizontes, limites e barreiras. In: MENDONÇA, R. et al. (Org.). **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

SILVA, S. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. In: MAIA, R. et al. (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2017.

SILVA JÚNIOR, C. Ethos: Uma proposta classificatória para a utilização do conceito na área da comunicação. **Revista de Comunicação da Universidade Católica de Brasília**, v. 12, n. 1, 2019. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RCEUCB/article/view/10117>. Acesso em 18 setembro 2023.

TONI, D. Administração da imagem de organizações, marcas e produtos. In: KUNSCH, M. (Org.). **Comunicação organizacional: histórico, fundamentos e processos**. São Paulo: Saraiva, 2009.

TRANSPARÊNCIA BRASIL. **GSI é o órgão que mais usou a LGPD para negar informações em 2020 e 2021**. Blog Transparência Brasil, 2021. Disponível em: <https://blog.transparencia.org.br/gsi-e-o-orgao-que-mais-usou-a-lgpd-para-negar-informacoes-em-2020-e-2021/>. Acesso em 11 março 2024.

VALENTIM, M. L. P. Estrutura de bases de dados: modelos e metadados e a qualidade de resposta. **Rev. Transinformação**, v. 13, n. 1, jan/jun. 2001, p. 67-80. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/tinf/v13n1/06.pdf>. Acesso em 10 abril 2021.

VELLO, B. **Inovação democrática e desconfiança: o controle das políticas públicas nos conselhos**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-10072018-155747/publico/2017\\_BrunoGrisottoVello\\_VOrig.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-10072018-155747/publico/2017_BrunoGrisottoVello_VOrig.pdf). Acesso em 23 fevereiro 2023.

VELOSO, L.; MARQUES, A.; MENDONÇA, R. Abundância comunicativa, escassez da política? **Mediapolis**, nº 9, 2019. Disponível em: [https://impactum-journals.uc.pt/mediapolis/article/view/2183-6019\\_9\\_7](https://impactum-journals.uc.pt/mediapolis/article/view/2183-6019_9_7). Acesso em 02 outubro 2023.

WILLEMANN, M. Desconfiança institucionalizada, democracia monitorada e Instituições Superiores de Controle no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, v. 263, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/10649/9643>. Acesso em 23 fevereiro 2023.

WORLD BANK. **A definition of e-government**. Online, 2003. Disponível em: <http://www1.worldbank.org/publicsector/egov/definition.htm>. Acesso em 12 janeiro de 2022.