

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC**

**CURSO DE DIREITO**

**BRUNA MARA ROSSE MAI**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL. UM  
ESTUDO DA RELAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA PASSIVA E O ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO**

**CRICIUMA**

**2015**

**BRUNA MARA ROSSE MAI**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL. UM  
ESTUDO DA RELAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA PASSIVA E O ÍNDICE DE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientador(a): Prof<sup>a</sup>. Msc. Marciele Berger Bernardes

**CRICIUMA**

**2015**

**BRUNA MARA ROSSE MAI**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL. UM ESTUDO DA RELAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA PASSIVA E O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Criciúma, 09 de dezembro de 2015.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup> Marciele Berger Bernardes – Mestre - (UNESC) - Orientadora

---

Prof. Maurício da Cunha Savino Filó - Mestre - (UNESC)

---

Prof. João Carlos Medeiros Rodrigues Júnior - Especialista - (UNESC)

**Á Deus, por estar presente em minha vida me iluminando em todos meus momentos.**

**Aos meus pais, que com paciência, carinho e amor, sempre estiveram ao meu lado e não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa de minha vida.**

**E ao meu namorado, que de forma especial e carinhosa me deu força e coragem, me incentivando constantemente a ir sempre em frente.**

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, a fé que nele tenho me conduziu ao sucesso.

A minha mãe, que muito mais que mãe, é minha melhor amiga.

Ao meu pai, que investiu no meu futuro.

Ao meu irmão, pela presença em minha vida.

Ao meu namorado, por estar sempre acreditando no meu potencial.

A essa instituição, devo minha vida acadêmica.

Aos mestres, por terem me proporcionado o conhecimento.

A minha orientadora, pelo empenho dedicado à elaboração deste trabalho.

**“O conhecimento nos faz responsáveis.”**

**Che Guevara**

## RESUMO

A informação é o motivo primordial para a democracia, e de modo efetivo a participação e o controle social dependem do acesso à informação, inclusive as informações mantidas pelo poder público, que podem ser alcançadas pelo cidadão, através da transparência passiva. As informações tendem a ser disponibilizadas conforme provocação dos cidadãos por informações. Partindo da premissa que um dos maiores pretextos do desenvolvimento humano é o conhecimento, obtido através da informação, o presente trabalho tem como objetivo analisar a relação de transparência pública passiva com o indicador de desenvolvimento social municipal, a fim de verificar se municípios com melhor índice de transparência passiva, também tem um maior índice de desenvolvimento. Para a elaboração deste estudo, além da técnica de pesquisa baseada em revisão bibliográfica e método dedutivo, aplicou-se a pesquisa quali-quantitativa, o cruzamento de dados da Escala Brasil Transparente (EBT) com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) conclui-se que há uma tendência dos municípios com melhor índice de transparência passiva ter um maior índice de desenvolvimento, contudo não é o que predomina. A partir da análise, pode-se inferir que há relação, mesmo que indireta. Além disso, o fomento de políticas públicas, em especial a inclusão digital, permitiria o acesso à informação na produção do conhecimento, e conseqüentemente aumento do desenvolvimento social municipal e igualmente a transparência pública passiva, englobando o controle social.

**Palavras-chave:** Controle Social. Executivos Municipais. IDHM. Sociedade informacional. Transparência passiva.

## ABSTRACT

Information is the primary reason for democracy, and effectively the participation and social control depend on access to information, including information held by public authorities, which can be reached by the citizen, through passive transparency. The information tend to be made available as provocation of citizens for information. Assuming that one of the biggest excuses of human development is knowledge, obtained through information, this study aims to analyze the relationship of passive public transparency with the index of municipal social development in order to determine whether municipalities with better index passive transparency also has a higher development index. To prepare this study, as well as research technique based on literature review and deductive method, applied to qualitative and quantitative research, data crossing the Brazil Transparent Scale (EBT) with the Municipal Human Development Index (IDHM) concludes It was found that there is a tendency of the cities with better passive transparency index have a higher development index, but it is not what predominates. From the analysis, it can be inferred that there is a relationship, even if indirect. In addition, the promotion of public policies, especially the digital divide, allow access to information in knowledge production, and consequently increase the municipal social development and also the passive public transparency, encompassing social control, benefiting everyone.

**Keywords:** Social control. Municipal executives. IDHM. Informational society. Passive transparency.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Princípios que orientam as melhores normas sobre acesso à informação .....	34
Quadro 2 - Temas/Parâmetros para pontuação EBT .....	48
Figura 1 - Percentual de domicílios por região com acesso à internet .....	57

## LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 – Municípios com nota igual ou superior a 5,00 em transparência passiva, conforme Escala Brasil Transparente (EBT) – Controladoria-Geral da União (CGU) - período de janeiro a abril 2015. ....48
- Tabela 2 – Nota Escala Brasil Transparente (EBT), em escala decrescente de acordo com a melhor nota de município por estado - Controladoria-Geral da União (CGU) - período de janeiro a abril 2015. ....50
- Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), em escala decrescente, referente a cada município que obteve melhor nota Escala Brasil Transparente (EBT) dentro do seu estado - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 - período de 2010 .....52
- Tabela 4 – Análise da correlação entre a nota Escala Brasil Transparente (EBT) e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – criado pelas autoras .....54

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARPA	<i>Advanced Research Projects Agency</i>
AMMVI	Associação dos Municípios do Média Vale do Itajaí
CEGE	Comitê Executivo do Governo Eletrônico
CERN	Organização Europeia para a Pesquisa Nuclear
CETIC	Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação
CGU	Controladoria-Geral da União
CMRI	Comissão Mista de Reavaliação de Informações
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EBT	Escala Brasil Transparente
e-gov	Governo Eletrônico
<i>e-government</i>	Governo Eletrônico
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
FECAM	Federação Catarinense de Municípios
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
LAI	Lei de Acesso à Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NGP	Nova Gestão Pública
NSP	Novo Serviço Público
ONU	Organização das Nações Unidas
RNP	Rede Nacional de Pesquisa
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
TIC	Tecnologia da Informação e da Comunicação
WWW	<i>World Wide Web</i>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 SISTEMA DE INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....</b>	<b>13</b>
2.1 DA SOCIEDADE: EVOLUÇÃO DA TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO .....	13
2.2 SOCIEDADE INFORMACIONAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA..	7
2.3 ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS NA INCORPORAÇÃO DA INTERNET NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	22
2.4 GOVERNO ELETRÔNICO E DEMOCRACIA DIGITAL .....	24
2.4.1 GOVERNO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA .....	24
2.4.2 DEMOCRACIA DIGITAL, A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O CONTROLE SOCIAL .....	26
2.4.3 MECANISMOS DE PROMOÇÃO DO CONTROLE SOCIAL .....	30
<b>3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI).....</b>	<b>32</b>
3.1 BREVES APONTAMENTOS AO ACESSO À INFORMAÇÃO .....	32
3.2 EVOLUÇÃO TRANSPARÊNCIA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA .....	35
3.3 CONTEXTUALIZAÇÃO DA INCORPORAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....	38
3.4 O DEVER DE TRANSPARÊNCIA PASSIVA.....	43
<b>4 ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DO INDICADOR SOCIAL ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) NA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA PASSIVA.....</b>	<b>45</b>
4.1 METODOLOGIA DE PESQUISA E COLETA DE DADOS .....	46
4.2 ESCALA BRASIL TRANSPARENTE (EBT), DESENVOLVIDA PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU) .....	47
4.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) SEGUNDO O PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD E O ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL.....	51
4.4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO CRUZAMENTO DOS DADOS DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) E ESCALA BRASIL TRANSPARENTE (EBT).....	53
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>61</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo identificar a relação da transparência pública passiva com o indicador de desenvolvimento social municipal. A sociedade passou por transformações significativas ao longo de sua história. O avanço das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), combinado com fatores sociais, políticos, econômicos, culturais concretizou a sociedade que se encontra hoje, a sociedade informacional, onde através da internet, rede mundial de computadores interconectados, a informação ultrapassa os limites de tempo e espaço.

Para atingir o objetivo proposto, no primeiro capítulo abordar-se-á a definição e distinção das mudanças na sociedade ao longo dos anos, referentes às TICs. Após, como se deu a modernização da administração pública brasileira diante da nova sociedade, abordando os pontos positivos e negativos desse novo método. Dentre os pontos positivos destacar a transparência, e assim remeter ao governo eletrônico e a democracia digital, como forma de aproximação do governo ao cidadão e do cidadão ao governo, para o exercício da cidadania.

No segundo capítulo discorrer-se-á como se consolidou o acesso à informação no mundo, referenciando com a prática de transparência pública pelos governos, e posteriormente como o ordenamento jurídico brasileiro a positivou, dá-se ênfase a transparência pública passiva. Frisa-se a presença constante da Controladoria-Geral da União (CGU) por ser o órgão responsável por monitorar a aplicação da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Finalmente, no terceiro capítulo analisar-se-á influência do indicador social-econômico Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) na transparência pública passiva. Por fim abordar-se-á sobre as iniciativas que os municípios com maior transparência pública passiva realizaram e a tomada de políticas públicas referenciando a inclusão digital em todo o âmbito nacional.

A relevância da pesquisa está para a área social, assim como para a gestão pública, que buscam maior envolvimento do cidadão na arena de debates públicos, e assim a contribuição para a consolidação da transparência nas ações governamentais.

O método de pesquisa utilizado será o dedutivo, em pesquisa teórica com emprego de material bibliográfico, livros, artigos, teses, dissertações e revistas

eletrônicas. No terceiro capítulo utiliza a pesquisa do tipo quali-quantitativa, na qual far-se-á o cruzamento de dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e da Escala Brasil Transparente (EBT), a fim de verificar o que respeita mais a transparência pública passiva é o município que possui maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Dessa forma com a análise efetuada poder-se-á constatar se existe uma relação entre EBT e IDHM, ou seja, se o índice de transparência é maior em cidades com maior nível de desenvolvimento.

## 2. SISTEMA DE INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Uma das qualidades do mundo moderno consiste na produção, circulação e uso da informação. Sendo assim, essencial foi sua implementação na administração pública, tanto para publicação de seus atos e gastos, como para tornar essas informações acessíveis ao cidadão. Desta forma espera-se do governo, transparência, ofertando informações e tornando-as públicas. Através do controle social e da participação popular tem-se um país mais democrático, conseqüentemente um governo mais atencioso em sua finalidade. Assim, o presente capítulo tem por objetivo evidenciar a evolução, ao longo dos tempos na sociedade e o desenvolvimento das tecnologias e informação, onde tem-se hoje o uso da internet.

Como se deu o uso da internet no mundo e no Brasil, com isso, como a administração pública passou a utilizar dessa ferramenta em seu governo. Pretende-se também apresentar os pontos positivos e negativos da implementação da internet pelo governo. Contudo, entre os pontos positivos, além da transparência dos atos e gastos do governo, encontra-se o governo eletrônico e a democracia digital.

### 2.1 DA SOCIEDADE: EVOLUÇÃO DA TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO

De um modo geral a informação é a base de toda atividade humana, diariamente somos cercados por informações, sua produção, armazenamento e processamento, possuem um grande valor agregado. (CHAIN *et al*, 2004, p.58). Contudo, a grande finalidade para uma organização alcançar seus objetivos com o uso eficiente dos recursos disponíveis, é o de dispor da informação, introduzidos por pessoas, materiais, equipamentos, tecnologia, dinheiro, e até a própria. (SILVA; RIBEIRO; RODRIGUES, 2004, p.38-39). Logo, temos a história da humanidade marcada por significativas mudanças de cunho social, econômica, cultural, política e tecnológico ao longo da sua história, que de fato, contribuíram para a formação da sociedade que nos encontramos hoje. Onde antes se valia o trabalho físico, nos dias atuais predomina a informação (RIFKIN, 2001, p.4). Sendo assim, três fases distintas são referenciadas pela grande maioria dos autores, para direcionar os processos de revolução da sociedade, definidas a partir das Tecnologias de

Informação e Comunicação (TIC), onde cada mudança interage entre si. Entre esses autores se encontra Toffler (1980) no qual possui a teoria das três ondas de mudanças, quais sejam: a agrícola, a industrial e a tecnológica. O referido autor faz referência a essas mudanças que a sociedade percorreu, utilizando-se do termo ondas, pois acredita que utilizando a metáfora da onda, fica claro compreender essas mudanças, e o que pode vir a surgir a seguir como resultado: “toda vez que uma onda de mudança predomina numa determinada sociedade, é relativamente fácil discernir o padrão de desenvolvimento futuro”. (TOFFLER, 1980, p.28). Sendo assim, esta será a base utilizada para seguimento.

Entretanto, Limberger (2007/2008, p.49) acrescenta que um primeiro marco simbólico importante na história da humanidade é o advento da escrita, tido como instrumento essencial de comunicação gráfica e meio de armazenamento e distribuição de informações. A partir de então, surgem as três ondas de mudança, num processo de evolução tecnológica, que vieram a se tornar de grande valor. Muitos são os autores que distinguem a sociedade em dois momentos: sociedade industrial e sociedade informacional, termo popularizado por Castells (2006). Contudo, o autor Toffler (1980), em sua Obra “A Terceira Onda”, faz referência a Revolução Agrícola, como sendo a Primeira Onda, cuja maior riqueza era a posse de terra, com o surgimento da agricultura houve o início do desenvolvimento humano social, conseqüentemente, nasce o setor primário da economia, (TOFFLER, 1980, p.24). Em seguida, temos a Segunda Onda, marcando o acesso da civilização industrial com a Revolução Industrial, e denominada sociedade industrial (CASTELLS, 2006). Ocorrida entre os anos de 1.760 e 1.900, dá-se ênfase nesse período a descoberta da eletricidade. A geração e distribuição de energia foi meio fundamental para que outras tecnologias pudessem vir a se desenvolver, como a introdução do motor elétrico nas fábricas, e posteriormente a invenção da máquina a vapor e da locomotiva. (LIMBERGER, 2007/2008, p.49).

Nesse segmento, surge a terceira onda, relacionada com o advento da internet e seus impactos em diversos setores, tais como a administração pública, onde “desenvolveu-se a ideia de ligação entre TICs, mudanças sociais e gestão da política e administração”, passando a ser vista como um instrumento (BERNARDES, 2013, p.110). As etapas evolutivas desse processo consistiram na invenção do computador, primeiramente de uso militar, e após universidades e a sociedade passaram a fazer uso e começaram a atuar em rede mundialmente, logo, a internet



se espalha rapidamente e passa a ser uma comunicação interativa universal, como veremos a seguir.

Foi durante o século XX que ocorreram os principais avanços tecnológicos, dando início a Terceira Onda (TOFFLER, 1980) e a sociedade informacional (CASTELLS, 2006). Onde o primeiro computador programável e o transistor (sistematização da lógica e da comunicação entre as máquinas) são descobertos, reformando rapidamente a base material da sociedade através do informacionalismo, em que há o controle e produção de informação. Em 1945, surge na Inglaterra e nos Estados Unidos os primeiros computadores. A princípio para uso de estratégia militar e para fins de cálculos científicos, e posteriormente vindo a ser utilizado nas “estatísticas dos Estados e das grandes empresas ou a tarefas pesadas de gerenciamento (folhas de pagamento, etc.)”. (LÉVY, 2000, p.31). Os computadores nessa época eram complexos e de difícil manejo, seu uso era restrito a alguns poucos especialistas que entendiam a linguagem-máquina, além de que eram incompatíveis entre si. (LÉVY, 2000, p.31).

Em meados da década de 60, a Agência de Projetos de Pesquisas Avançada do Departamento de Defesa Dos Estados Unidos, a ARPA (Advanced Research Projects Agency), construiu a ARPANET, a primeira rede de computadores, uma tecnologia revolucionária de transmissão de telecomunicações, objetivando comunicações militares e departamentos de pesquisa, como medida preventiva de manter informações mesmo a um ataque nuclear, teve o Pentágono como promissor. Porém, a ARPANET desejava a ligação a outras redes de computadores, e inovou ao trazer o novo conceito: rede de redes, vindo a se chamar, internet. (CASTELLS, 2004, p.26).

Porém, somente na década de 70, que a tecnologia da informação difundiu-se de fato e houve uma crescente aceleração em seu desenvolvimento. A ARPANET autorizou a sua utilização pelas universidades e outros departamentos de defesa. Ainda nesse contexto, houve o invento do microprocessador - unidade de cálculo aritmético e lógico localizada em um pequeno chip eletrônico (LÉVY, 2000, p.31), e o autor Castells ressalta como sendo “o computador em um único chip” (2006, p.77). Dessa forma, possibilitou a instalação do processamento de informações em todos os lugares. O nascimento do computador pessoal (PC) deu uma nova utilidade para o computador, a sociedade em geral passou a utilizar como “instrumento de criação (de textos, de imagens, de músicas), de organização

(bancos de dados, planilhas), de simulação (planilhas, ferramentas de apoio à decisão, programas para pesquisa) e de diversão (jogos)”. (LÉVY, 2000, p.32).

Em 1978, o *modem* para computadores foi inventado pelos *hackers*, objetivando difundir para todos a tendência comunicativa, logo, outros tomaram conhecimento e criaram versões modificadas, facilitando assim, a ligação entre computadores por meio da linha telefônica. Em meados da década de 80, os microcomputadores começaram a atuar em rede, através de um sistema compartilhado e interativo, com maior mobilidade, tendo como base computadores portáteis. As tendências dessa nova revolução levaram ao avanço espetacular do desempenho dos equipamentos, como a velocidade de cálculo, capacidade de memória, taxas de transmissão, e ao mesmo tempo preços cada vez mais baixos. (LÉVY, 2000, p.32).

A internet se espalha rapidamente e de forma contagiosa pelo mundo na década seguinte, se tornando distinta das outras revoluções (agrícola e industrial) pelo seu uso imediato e pela difusão geográfica. Nessa nova fase, fornecedores de serviços da internet, começam a fabricar suas próprias redes para fins comerciais, a internet se torna privatizada. Em 1991, um novo sistema operativo, chamado LINUX, difundiu-se de forma gratuita, sendo considerado como o mais avançado do mundo. (CASTELLS, 2004, p.30).

O ano de 1995, foi o primeiro ano de utilização generalizada da *world wide web* – WWW, criado por um grupo de pesquisadores (CERN), tornando a internet de abrangência mundial e de forma gratuita, visto que “organizava o teor dos sítios da internet por informação, (...), oferecendo aos usuários um sistema fácil de pesquisa para procurar as informações desejadas”, (CASTELLS, 2006, p. 88), logo, seu objetivo era conectar inúmeras fontes de informação por meio de um sistema comunicativo de computadores. (CASTELLS, 2004, p.31).

Sendo assim, a flexibilidade e adaptabilidade das redes foram fatores fundamentais para o novo contexto da sociedade. Essas redes motivadas pela internet permitiu, pela primeira vez na história, a comunicação interativa universal. (CASTELLS, 2004, p.15-16). A rede WWW possibilitou que instituições, empresas, associações e pessoas físicas criassem sítios (sites) próprios, onde todos os indivíduos com acesso possam produzir sua *homepage*, a partir de textos e imagens. (CASTELLS, 2006, p.448).

Diversas são as expressões que fazem menção a sociedade informacional, o autor Virilio (1999, p.106) define como sociedade em rede - globalização em tempo real. Com isso, Lévy (2000, p.15) aplica a expressão ciberespaço para denominar a rede, sendo definida pelo mesmo como um “novo meio de comunicação que surge da interconexão mundial dos computadores”, abrangendo não apenas a estrutura material da comunicação, como também a informação e a sociedade em si, responsável por navegar e alimentar esta. Assim, os típicos elementos do Estado: povo, território e poder (soberano), são remodelados, transformando assim, o território em ciberespaços, ultrapassando os limites geográficos. Logo, a cibercultura, resultante do choque social e cultural dessas novas tecnologias se desenvolve simultaneamente com o ciberespaço. (LIMBERGER, 2007/2008, p.57).

A chegada dessa nova civilização, segundo Toffler (1980, 23-24) foi um fato explosivo, devido à força, alcance e dinamismo que alcançou. Destarte, cada revolução tecnológica ocorrida modificou a sociedade e serviu de suporte para a tecnologia da informação, caracterizada por: possuir penetrabilidade em todos os domínios da atividade humana; por agir diretamente sobre a informação; pela lógica de redes com a crescente interação para estruturar o não-estruturado; pela flexibilidade, onde é possível reprogramar, reconfigurar e reaparelhar; e por último a integração da microeletrônica, das telecomunicações, da optoeletrônica e dos computadores nos sistemas de informação. (CASTELLS, 2006, p.108-109).

No Brasil, o ponto inicial da internet deu-se ao final de 1980, através da implementação do código .br, que representa o Brasil dentro dos domínios da rede, - juntamente com a formação do programa Rede Nacional de Pesquisa (RNP). Contudo, seu uso e conhecimento, assim como ocorreu em âmbito internacional, somente aparecem no cenário brasileiro em 1990, vindo também a se difundir rapidamente. (FERRER e SANTOS, 2004, p.XIII).

## 2.2 SOCIEDADE INFORMACIONAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

O surgimento da sociedade informacional vinculada às novas tecnologias da informação e comunicação, juntamente com as mudanças sociais e a gestão política e administrativa, conduziram a internet a um recente instrumento de

participação nos negócios públicos e até mesmo políticos, com o intuito de reduzir distâncias, e dar ênfase a democracia. (BERNARDES, 2013, p.110), na mesma linha de pensamento o autor Castells (2006, p.89) afirma que a internet “tornou-se aplicável a todos os contextos e a todos os locais que pudessem ser conectados eletronicamente”, assim, as principais atividades econômicas, sociais, políticas e culturais se estruturaram através da internet. (CASTELLS, 2004, p.17). Negroponte (1995), acrescenta ainda que “a era da pós-informação vai remover as barreiras da geografia. A vida digital exigirá cada vez menos que você esteja num determinado lugar e em determinada hora.” (NEGROPONTE, 1995, p.159).

Limberger (2007/2008, p.50) assevera que as revoluções tecnológicas juntamente com o direito à informação envolvem o contexto jurídico em vários pontos, onde essas transformações vieram acompanhadas de discussões e mudanças conceituais significativas na real atuação dos governos e na sua forma de representação.

No final da década de 1970, no Reino Unido, é adotada uma nova cultura, a denominada Nova Gestão Pública (NGP), direcionada ao “cliente – cidadão; com foco em resultados; busca da flexibilização administrativa; busca do controle social; e valorização das pessoas”. (PEREIRA, 2007, p.15). Em 1980, os Estados Unidos também adere a esse modelo, e posteriormente ampliou para os mais diversos países, alcançando o Brasil em 1995, através da Reforma Administrativa, que buscava uma administração mais moderna e eficiente. Osborne e Gaebler (1992 *apud* NAZÁRIO; SILVA; ROVER, 2012, p.184-185), sugerem dez princípios essenciais onde é possível realizar uma reforma governamental profunda, quais sejam:

1. Governo catalisador: Melhor dirigir que remar- preferem comandar a concentrar-se sobre um único objetivo;
2. Governo próximo da comunidade: Melhor empoderar (o cidadão) que servi-lo – conferem poder aos cidadãos;
3. Governo competitivo: Criar competições entre os prestadores de serviço – os resultados são maior eficiência, maior responsividade e ambiente que premia a inovação;
4. Governo dirigido por missão: Transformar organizações dirigidas por regras – dão foco à missão do grupo e planejam para refletir a missão geral;
5. Governo orientado por resultados: Melhor financiar resultados que recursos – o governo deve se dedicar a atingir objetivos ou resultados públicos substantivos, em vez de apenas controlar os recursos públicos gastos para executar a tarefa;
6. Governo voltado ao consumidor: Melhor satisfazer as necessidades do consumidor do que a burocracia – a menos que se ponha o foco no consumidor, o cidadão jamais será feliz;

7. Governo empreendedor: Melhor gerar receitas que gerar despesas – assim conseguem agregar valor e garantir resultados, mesmo em tempos de restrições financeiras;
8. Governo previdente: Melhor prevenir que remediar – se preocupar, em primeiro lugar, com a prevenção, em estancar o problema em sua origem;
9. Governo descentralizado: Da hierarquia à participação e ao trabalho em equipe – os avanços na tecnologia de informação e nos sistemas de comunicação e os aumentos na qualidade da força de trabalho criaram uma nova era de organizações mais flexíveis e baseadas em equipes. A tomada de decisão foi estendida a toda organização;
10. Governo orientado pelo mercado: Alavancar mudança via mercado – a estratégia se concentra na reestruturação do ambiente, de modo que o mercado possa operar da forma mais eficaz, assegurando assim qualidade de vida e oportunidade econômica.

Nesse instante o mundo estava passando por um processo de transição das estruturas políticas, econômicas e administrativas, logo, a reforma e a modernização do Estado tornou-se assunto principal na agenda política mundial. (PEREIRA, 2007, p.55). Decorrentes da crise do Estado, com a “falência dos modelos implantados nos anos 50, quando se consolidou a ideia do Estado com um papel estratégico na promoção do progresso técnico e da acumulação de capital, com a responsabilidade da distribuição de renda” (CHAIN *et al*, 2004, p.10), resultou na burocracia estatal.

Assim, na década de 1990, reformas estruturais em alguns países da região latino-americana, inclusive no Brasil, no governo de Fernando Henrique Cardoso, começam a tomar forma, nascendo assim, à administração pública moderna, diretamente unida com a aplicação e o uso da TI, pois conforme Sobreira Netto, “sem a TI não há mudança, não há progresso”. (2007, p.36). Acrescenta os autores Silva, Ribeiro e Rodrigues (2004, p.31) de que não se pode pensar em uma administração pública moderna, sem relacioná-la ao convívio e ao uso de sistemas de informação e da tecnologia da informação, já que o acesso ao conhecimento se tornou exigência para uma administração pública que busca democratizar a informação do serviço público, e abrangeu todos os âmbitos governamentais devido à evolução das tecnologias de informação, e principalmente o aperfeiçoamento dos sistemas de informação. (SILVA; RIBEIRO; RODRIGUES, 2004, p.26). Assim, a reforma administrativa surge com a finalidade, segundo Pereira (2007, p.62) e Chain *et al* (2004, p.11) de superar a crise, recuperar a autonomia financeira e executar políticas públicas no Estado. Sobreira Netto faz referência aos motivos para a modernização da administração pública:

Modernização da administração pública – é um processo de readequação dos órgãos públicos às novas exigências, missões e objetivos, além da incorporação de avanços tecnológicos, provocado por condicionantes internas e externas às organizações, implicando obrigatoriamente em mudança. (SOBREIRA NETTO, 2007, p.240-241).

O bem comum da coletividade é o objetivo único da administração pública (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p.88), assim concorda Justen Filho (2014, p. 59) ao afirmar que o direito público em geral, compreendido também o direito administrativo, se ocupa essencialmente da realização do interesse público em face do interesse privado. Contudo, os teóricos da administração pública, no passado, examinavam apenas os fenômenos administrativos dentro do seu Estado, porém, com a globalização, houve um incentivo em buscar mudanças, tanto na teoria, como na prática, pois como afirma Chain *et al* (2004, p.59), um governo quando adquire a experiência de outros governos, obtém um melhor êxito em seus propósitos. Logo, a reforma administrativa se estendeu a vários países pelo mundo. (PEREIRA, 2007, p.128).

Assim, os princípios da NGP, foram voltados para resultados, eficiência, governança e orientação da gestão pública para práticas de mercado, descrevem o processo de reforma do setor público e o rompimento com os modelos tradicionais, vindo a se tornarem requisitos para adequação ao novo. (BERNARDES, 2013, p.52). Entretanto, ao final da década de 90, uma nova alternativa surge para maior participação direta dos cidadãos, e conseqüentemente o fortalecimento da democracia. O novo modelo instituído *New Public Service* (Novo Serviço Público – NSP) é desenvolvido por Denhardt e Denhardt. (2003, *apud* NAZÁRIO; SILVA; ROVER, 2012, p.185-186). Voltada a promover a dignidade e o valor do NSP, o NSP reafirma os valores da democracia, da cidadania e do interesse público como valor elevado da administração pública.

Sendo assim, Pereira (2007, p.126-127) faz breves considerações a respeito do NSP, que vão de acordo com os sete princípios fundamentais para o NSP elaborado por Denhardt e Denhardt (2003, *apud* NAZÁRIO; SILVA; ROVER, 2012, p.185-186), quais sejam:

Servir cidadãos, não consumidores: servir cidadãos significa que o serviço público deve corresponder às necessidades e interesses do cidadão, ou seja, ser uma forma ou extensão da cidadania;

Perseguir o interesse público: condiz com a responsabilidade do governo de promover a cidadania, e do cidadão de colaborar na construção de um conceito de interesse público, sendo assim, o “interesse público é resultado de um dialogo sobre valores compartilhados” (PEREIRA, 2007, p.126);

Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo: a suposta base de motivação dos servidores públicos é o desejo de contribuir para a sociedade, logo, “o interesse público é melhor servido por cidadãos e servidores públicos que estão comprometidos com contribuições significativas para a sociedade”. (DENHARDT; DENHARDT, 2003, *apud* NAZÁRIO; SILVA; ROVER, 2012, p.185).;

Pensar estrategicamente, agir democraticamente: a racionalidade predominante e o modelo de comportamento humano, aqui identificada por Pereira (2007, p.126) é o estratégico, com múltiplos tipos de racionalidade política, econômica e racional, ou seja, os cidadãos e servidores públicos têm responsabilidades recíprocas em identificar problemas e implementar soluções;

Reconhecer que a *accountability* não é simples: a abordagem da *accountability* é multifacetada, conforme Pereira (2007, p.126), ou seja, os servidores públicos devem respeitar a lei, bem como os valores comunitários, as normas políticas, os padrões profissionais e os interesses dos cidadãos;

Servir em vez de “dirigir”: o papel do governo é o de negociar a intermediar os interesses entre cidadãos e grupos da comunidade, criando valores compartilhados;

E dar valor às pessoas, não apenas à produtividade: a suposta estrutura organizacional é “colaborativa com lideranças compartilhadas interna e externamente”. (PEREIRA, 2007, p.127).

Nesse sentido, o próprio serviço público, é tido como uma extensão da cidadania, visando maior participação para o governo. Enfim, a NGP sustenta a ideia que para compreender o cidadão a este se deve dar poder de tomada de decisões para que planejem seu próprio interesse, construída na ideia do auto interesse. Em contrapartida, o NSP fundamenta que o cidadão é dono do poder e deve atuar junto com o governo, com base em interesses que envolvam valores, crenças e preocupação com o próximo, ou seja, “o serviço público é visto como uma extensão da cidadania, sendo motivado por um desejo de servir os outros e de atingir objetivos públicos”. (NAZÁRIO; SILVA; ROVER, 2012, p.188). Com as novas

diretrizes do poder público, parte-se a ver os pontos positivos e negativos que a internet apresenta com a modernização da administração pública.

### 2.3 ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS NA INCORPORAÇÃO DA INTERNET NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Falar em administração pública moderna é remeter ao sistema de informação e tecnologia da informação, pois são conexos. A informação é a via estratégica e operacional, aplicada nas atividades de meio e fim que a administração pública desempenha. (SILVA; RIBEIRO; RODRIGUES, 2004, p.32) Entretanto, o uso das tecnologias da informação na administração pública é composto de aspectos positivos e negativos.

O autor Francisco Sobreira Netto elaborou um quadro, (anexo A) onde os principais autores elencados em sua obra “Modernização da administração pública brasileira com o uso da tecnologia da informação”, expuseram seus elementos propulsores e inibidores (SOBREIRA NETTO, 2007, p.165-170). Fernando Henrique Cardoso, Castells e Negroponte são alguns dos autores utilizados na presente, no qual examinaram os desdobramentos desse fenômeno para a administração pública. Assim, se faz possível conhecer preliminarmente quais possíveis elementos influenciam positivamente ou negativamente o uso de TI na esfera pública.

Como elemento propulsor, Fernando Henrique Cardoso (FHC) reporta a transparência administrativa, em que os valores do Estado sejam guiados pelo cidadão; a insatisfação do funcionalismo, aperfeiçoando assim, a efetividade, eficácia e eficiência dos serviços prestados; e o apoio da alta administração, exaltando os compromissos do setor público. Entretanto, há um elemento inibidor, qual seja, a cultura burocrática, que precisa ser afastado do novo modelo de administração e incorporando as ideias básicas de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade dos funcionários, entre outras. (SOBREIRA NETTO, 2007, p.30-31). Manuel Castells, no entanto, traz apenas elementos propulsores, como a globalização, rápida e intensa mudança em todas as esferas da atividade humana; partilha do conhecimento, “quanto mais informação é dividida, maior é o retorno” (SOBREIRA NETTO, 2007, p.52); capacidade absorção novas tecnologias, sua expansão utilizada a outras; e flexibilidade, reconfiguração constante.



(SOBREIRA NETTO, 2007, p. 51-52). Negroponte faz referência à cultura do uso do TI, como elemento propulsor, em que o mundo se tornou digital, entretanto o elemento inibidor, é a cultura do atendimento presencial, há uma necessidade de contato humano na prestação de serviços. (SOBREIRA NETTO, 2007, p.80).

Já a autora Bernardes (2013, p.115-120) relata às vantagens e desvantagens das novas tecnologias e participação política na promoção da democracia, tendo como referência os autores Pippa Norris e Gomes. Relativo à defesa, Norris em sua obra sobre o Impacto da Internet nos Parlamentos Mundiais destaca que com as novas tecnologias foi possível trazer o cidadão para o polo ativo, com a tomada de conhecimento dos atos públicos, houve um incentivo para expressarem suas opiniões por meios eletrônicos, com isso, se fortalece a relação do cidadão com o poder público, traz transparência e uma política mais justa; o autor Gomes foi mais a fundo, e reconheceu sete “fatores de sucesso” – a superação dos limites de tempo e espaço para a participação política; a extensão da qualidade do estoque das informações online; a comodidade, conforto, convivência e custo; a facilidade e extensão do acesso, a inexistência de filtros e controle; o feedback e a oportunidade para vozes minoritárias ou excluídas. (BERNARDES, 2013, p.115-120).

Em contrapartida, Norris da a “visão dos ciberpessimistas”, onde acreditam que as novas tecnologias não modificará o meio, e sim, aumentará as desigualdades sociais, na medida que os dotados de conhecimento dessas máquinas vão se sobrepor aos leigos. Indo ao encontro com a visão crítica da referida autora, Gomes ainda acrescenta a polêmica da quantidade e qualidade da informação e as desigualdades de acesso, onde a internet não chega a todos. (2013, p.115-120).

Por fim, Bernardes (2013, p.119) sustenta que “a internet não pode ser vista como um fim, mas sobretudo como um meio que serve para diversos aspectos da vida social, entre elas a democracia”, ou seja, a internet depende da importância que se deseja dar a ela. Da mesma forma que a internet representa uma ameaça, também pode representar oportunidade, por conta de seu alcance infindo, sem restrições de origem e horário, a internet oferece inúmeras opções de prestar informações e serviços. (SOBREIRA NETTO, 2007, p.101). Nessa mesma linha de pensamento, o autor Virilio (1999, p.105) comenta que “a Internet é ao mesmo tempo a melhor e pior coisa do mundo”.

Em que pese os aspectos negativos, o estudo se dirige rumo à análise dos impactos positivos, pois se corrobora do entendimento de que o mundo se tornou digital, e a internet, assim ultrapassa os limites de tempo e espaço, reduz as distâncias físicas e faz desaparecer as fronteiras territoriais (ROVER, 2005, p.1), vindo a se tornar uma importante ferramenta para a modernização da administração pública, pois conforme visto, viabiliza informações por meio eletrônico proporcionando maior eficiência e transparência, permitindo aos cidadãos o acesso aos dados públicos e uma maior interação com os órgãos governamentais.

## 2.4 GOVERNO ELETRÔNICO E DEMOCRACIA DIGITAL

Governança refere-se à capacidade de um governo em formular e implementar suas políticas, tendo como fonte os próprios agentes públicos ou servidores do Estado. (CHAIN *et al*, 2004, p.33-34). Assim Mello e Slomski (2010, p.377) vão de acordo ao afirmarem:

(...) a governança deve estar relacionada à habilidade e capacidade do governo para: desenvolver com eficiência e responsabilidade a gestão dos recursos e das políticas públicas; tornar o governo mais aberto, responsável, transparente e democrático; promover mecanismos que possibilitem a participação da sociedade no planejamento, decisão e controle das ações que permitem atingir o bem comum.

Logo, a governança tem como escopo o governo eletrônico e a democracia digital, na qual serão apresentados na sequência.

### 2.4.1 GOVERNO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A oferta de informações ao cidadão com qualidade, atualização e abrangência requer um âmbito para difundir, assim, com a evolução das TICs, e o advento da internet, foi possível uma nova forma de relacionamento da administração pública com o cidadão e vice-versa, (MELLO e SLOMSKI, 2010, p.381) assim nasce o governo eletrônico, ou como alguns autores o chamam: *e-gov*, *e-government*. Uma das finalidades mais promissoras do governo eletrônico é o

amplo acesso a informações a respeito das ações do governo. (FERNANDES, 2004, p.103). Rover, assim define o governo eletrônico:

(...) Governo eletrônico é uma forma puramente instrumental de administração das funções do Estado (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário) e de realização dos fins estabelecidos ao Estado Democrático de Direito que utiliza as novas tecnologias da informação e comunicação como instrumento de interação com os cidadãos e de prestação dos serviços públicos. (ROVER, 2005, p.3).

Inserido dentro do contexto da Nova Gestão Pública (NGP), entre suas finalidades, está também a de auxiliar “a transparência, a eficiência na entrega de serviços públicos, a luta contra a corrupção e a individualização do atendimento ao cidadão”, (CHAIN *et al.*, 2004), vindo a se tornar um forte instrumento da reforma administrativa do Estado.

Chain *et al.* (2004, p.12) traz os objetivos de reforma administrativa que utilizam o governo eletrônico como catalisador, sendo eles: melhoria da qualidade e inovação nos serviços prestados ao cidadão; transparência e acesso à informação pela sociedade; reestruturação organizacional, com o realinhamento de estruturas e processos; ampliação da autonomia das instituições e dos gerentes, acompanhada da flexibilização de procedimentos e de normas, aplicada à gestão; planejamento, avaliação e controle da ação governamental, com base nos resultados esperados, na elaboração de indicadores de desempenho e na identificação da clientela-alvo; fortalecimento da capacidade de formulação, implementação e controle sobre as políticas públicas; redução de custos; e qualificação e mudança de perfil do servidor público.

Sendo assim, nos Estados e Municípios, segundo Mello e Slomski (2010, p.383) o governo eletrônico se desenvolve nas seguintes perspectivas:

(...) a disponibilização, no médio e longo prazos, pela web, de meios para o atendimento à solicitação e à prestação do serviço, ao pagamento e ao acompanhamento do processo; a entrega eletrônica de informações públicas; a integração com instituições financeiras para o pagamento eletrônico de taxas e impostos simultaneamente à prestação de serviço ou à entrega da informação; enquetes, chats e fóruns de discussão sobre temas de interesse público.

O governo eletrônico pode ser classificado em quatro grandes áreas: (TORRES; DEUS; SOUSA JUNIOR, 2014, p.491-492):

(1) Governo-para-cidadão (G2C) “*Government to Citizen*” - dirigido para o fluxo de comunicação entre o governo e os cidadãos, onde parte da informação é disponibilizada para o público (CHAIN *et al*, 2004, p.61);

(2) Governo-para-empresas (G2B) “*Government to Business*” - visa prover um melhor serviço para as empresas, eliminando a redundância na coleta de dados e reduzindo custos para o governo;

(3) Governo-para-funcionários (G2E) “*Government to Employees*” – é relacionado aos serviços prestados pelo governo a funcionários públicos para aumentar a eficiência e eficácia da administração governamental;

(4) Governo-para-governo (G2G) “*Government to Government*” – que permite um avanço na cooperação e colaboração entre governos de diferentes níveis, parte da informação é restrita ao uso interno do governo (CHAIN *et al*, 2004, p.61).

Logo, o governo eletrônico possibilita desde as agências fiscalizadoras do Estado, passando pelas organizações do terceiro setor, até os cidadãos, o acesso às informações do governo, podendo então, fiscalizar e monitorar as repartições e agências do Estado. (CHAIN *et al*, 2004, p.66) E as informações disponibilizadas pelo governo eletrônico viabilizam o controle social pelo cidadão, e além dessas relações em tempo real e eficientes, pode ainda tornar ativo as boas práticas de governança e estimular a transparência, além do fornecimento democrático de informações para a decisão. (RUEDIGER, 2002, p.30). Em síntese, o governo eletrônico efetua-se na contribuição para a democracia digital e o controle social.

#### 2.4.2 DEMOCRACIA DIGITAL, A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O CONTROLE SOCIAL

A década de 80 foi o período de redemocratização do Brasil, caracterizada “(...) por um movimento intenso de luta pela ampliação dos mecanismos institucionais de diálogo entre Estado e os cidadãos” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012, p. 17). Assim, a Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, foi marcada pela aproximação da sociedade ao Estado e do Estado à sociedade, a sociedade passou a reivindicar seus direitos, formando novos cidadãos, e ampliando o alcance do poder na

sociedade. (MARTINS JUNIOR, 2010). O Brasil então, adotou o Estado Democrático de Direito, elencado no artigo 1º da Constituição Federal de 1988 – “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. (BRASIL, 2015).

Logo, a Constituição de 1988 empregou o princípio da transparência como reflexo do Estado Democrático de Direito. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 419) Importante destacar aqui o conceito de princípio, nos dizeres de Limberger (2007/2008, p. 54): “os princípios constitucionais fazem uma síntese de valores no ordenamento jurídico e têm como funções principais, conferir unidade ao sistema e auxiliar a atividade de interpretação, daí a importância da hermenêutica jurídica”, ou seja, os princípios destinam os valores a serem atingidos. (JUSTEN FILHO, 2014, p.136).

O Princípio da Transparência, mesmo que não expressamente previsto no texto constitucional, encontra amparo na Carta Magna e tem como fonte exordial o princípio da Publicidade, elencado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, *apud*. Para Figueiredo e Nóbrega (2002, p. 15) o fato de estar relacionado com a estrutura do Estado, ainda que implícito no texto constitucional é de extrema importância, e conforme Di Pietro (2014, p.3), de acordo com o tipo de Estado adotado, o conteúdo do Direito Administrativo conseqüentemente varia, pois “o Estado é o local no qual o cidadão exerce a cidadania”. (PEREIRA, 2007, p.26).

Assim, o princípio da transparência veio para dar caráter público à gestão administrativa, na medida em que define “o governo da democracia como o governo do público em público”, (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 25), o referido autor ainda sintetiza que o Estado e seus poderes só são democráticos se visíveis e abertos ao povo, articulando então, o princípio democrático ao princípio da transparência. (MARTINS JUNIOR, p.42, 2010). Prates concorda ao dizer (PRATES, 2012 p. 28) que a Administração, por ser pública, deve agir com transparência:

Se o governo é do povo e por isso denominamos democrática a forma de governo, e se a coisa é pública, por isso o regime republicano adotado pelo país, (...) não podem os atos praticados pelos agentes públicos ficarem encobertos, sem conhecimento daqueles dos quais emana o poder. (PRATES, 2012, p.108).

Entretanto, a democracia não encontra elementos precisos que a definam, mas um elemento mínimo qualificativo é identificado por Bobbio: “pode-se

definir a democracia das maneiras mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder”. (BOBBIO, 2000, p. 20-21). Assim, essa mudança gradativa na sociedade, a introdução de novas tecnologias, originou novas práticas democráticas (BERNARDES, 2013, p.75), acompanhada da premente necessidade da cobrança do cidadão por visibilidade dos atos e gastos efetivados pelo governo (FIGUEIREDO e SANTOS, 2014, p. 74), de forma, a saber, como os nossos recursos públicos são administrados.

Desta forma, com o processo de melhorias estabelecidas entre Estado e indivíduo, se fortaleceu a adoção de práticas transparentes. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.22). Quando se fala em melhor prestação de serviços pelo Estado, através de atos transparentes, pode-se ir mais além com a utilização da tecnologia de informação e comunicação como suporte para o pleno exercício da democracia, tendo assim um Estado mais democrático. (CHAIN *et al*, 2004, p.49). E conforme descreve Castells (2004, p.186): “Em vez de o governo vigiar as pessoas, as pessoas poderiam vigiar o seu Governo, algo a que deveriam ter direito, já que em teoria o poder reside no povo”.

A descentralização da gestão das políticas públicas sancionou a participação da sociedade na tomada de decisões. De acordo com o autor Martins Junior (2010, p.43), a sociedade que participa na condução dos negócios públicos, legitimados e orientados pelo princípio democrático e pelo princípio da transparência, superam a noção formal de democracia representativa, onde “além da clássica escolha dos governantes, a democracia é mais efetiva quando o uso do poder tem visibilidade”. O filósofo Norberto Bobbio (2000, p. 41) acrescenta que a democracia surge na possibilidade de eliminar o poder invisível e dar vida a um governo, em que suas ações deveriam ser desenvolvidas publicamente.

Porém hoje, um dos grandes desafios da democracia, nos dizeres de Limberger, é proporcionar “uma rede de comunicação direta entre a administração e os administrados que resulte em um aprofundamento democrático e em uma maior transparência e eficiência da atividade administrativa”. (LIMBERGER, 2007/2008, p.60). Com os avanços da tecnologia da informação e comunicação, principalmente a internet, foi possível uma revitalização no âmbito da democracia. O autor Lévy (2000) cita que o destino da democracia e o ciberespaço se conectam, formando a Ciberdemocracia ou democracia digital. O ciberespaço aduziu maior liberdade de

expressão e comunicação, possuindo maior facilidade de expansão da informação. (IDALINO e BERNARDES, 2015).

Assim, a democracia digital demanda a participação popular, onde primeiramente, o cidadão precisa saber que as informações e serviços estão disponibilizados, (CHAIN *et al*, 2004, p.63), fazendo referência ao princípio da publicidade, que para Martins Júnior, é o início da transparência administrativa, pois permite o conhecimento e o acesso, e se torna o fim quando se alcança aquela. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 37). É através da publicidade que torna possível a participação popular. Castells (2004, p.186) vai de acordo e, ainda afirma que todos os níveis de governo, empregando o uso da internet para divulgar informações, ampliará a publicidade, sem valer-se de esforços reais.

Logo, “as entidades públicas têm o dever de promover a transparência de sua administração e a sociedade tem o direito ao acesso e acompanhamento da administração pública como forma de consolidação da cidadania”. (FIGUEIREDO e SANTOS, 2014, p.77).

Podemos distinguir dois modelos de democracia digital, na qual dependem do regime democrático de cada país, o participacionista e o liberal. Onde o participacionista procura uma maior participação política e civil do cidadão, e o liberal a visibilidade de informações, a fim de que o cidadão obtenha instrumentos para fiscalização de seu governo. Portanto, um país que adote uma democracia representativa como o Brasil terá um modelo de democracia digital representativa, será a democracia digital liberal.

Para que a democracia digital se consolide importante se faz cumular ambas, a fim de fortificar a democracia no país. (IDALINO e BERNARDES, 2015, p.10). Todavia, a internet tem de ser vista, apenas como um meio de auxiliar o cidadão a participação popular e o exercício do controle social, onde já existem instrumentos para essa finalidade e o uso da internet apenas facilita sua concretização. (CHAIN *et al*, 2004, p.49). Assim, a internet proporciona “um canal de comunicação horizontal, não controlado e relativamente econômico, de um para um e de um para muitos”. (CASTELLS, 2004, p.188-189).

Como se nota, estes dois componentes, governo eletrônico e democracia digital, que surgem no contexto da sociedade informacional, não se excluem, mas se complementam, na medida em que contribuem para o aprimoramento do controle social, no qual é o assunto do próximo tópico.

### 2.4.3 MECANISMOS DE PROMOÇÃO DO CONTROLE SOCIAL

Um dos pressupostos da democratização do Estado é o controle social. Nas palavras de Justen Filho (2014, p.120) a “democracia é a solução mais eficiente para o controle do exercício do poder”. A transparência se manifesta na possibilidade de acesso do cidadão à informação e essa busca por transparência exige a criação de instituições de controle.

A Cartilha “Controle Social”, elaborada pela Controladoria-Geral da União, entende que controlar na Administração Pública é verificar se a atividade governamental atingiu sua finalidade pública, respeitando à legislação e os seus princípios básicos. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012, p.16). A dificuldade e o aperfeiçoamento das funções administrativas e a busca por transparência, dirigiram ao surgimento de controles sofisticados e detalhados. (JUSTEN FILHO, 2014, p.128). Assim, o controle social é entendido como a “participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012, p.16).

Três formas importantes de controle da atividade administrativa podem ser destacadas: o controle interno, o controle externo e o controle social. O Controle interno entendido como aquele executado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no campo da própria Administração (MEIRELLES, 2013, p.755); já o controle externo é o realizado por um poder ou órgão constitucional autônomo, e alheio à administração. (MEIRELLES, 2013, p.756). Contudo o controle interno e o controle externo são entendidos como controles institucionais pela CGU, exercidos pelos órgãos fiscalizadores (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012, p.9), tidos como controles horizontais de poder, pois se encontram em um mesmo patamar. Entretanto, não se deve restringir apenas a esses, desta forma sustenta-se um controle dito vertical, o controle social, onde a sociedade passa a fiscalizar os atos exercidos pelo Estado nas suas mais diversas funções (LIMBERGER, 2007/2008, p.57-58).

O Brasil, por ser extenso geograficamente e ter seus órgãos públicos integrados em diferentes níveis federativos, institui o cuidado de se ter um controle social ainda mais forte e atuante, por isso, a fiscalização do emprego dos recursos públicos, necessita do suporte da sociedade. (CONTROLADORIA-GERAL DA



UNIÃO, 2012, p.16). Logo, a transparência se prevalece com ampla participação no governo. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 39). E a “ampliação da divulgação das ações governamentais a milhões de brasileiros, além de contribuir para o fortalecimento da democracia, prestígio e desenvolve as noções de cidadania”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2008). Entretanto, essencial é capacitar o cidadão para o exercício do controle social (FIGUEIREDO e SANTOS, 2014, p.78).

Então, a participação popular na gestão e no controle da Administração Pública é um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, sendo a ideia mestra da contemporânea noção de cidadania, no qual o povo torna-se parte principal do processo de seu desenvolvimento e promoção social. (MARTINS JUNIOR, 2010, p. 327-328). O referido autor (2010, p. 323) ainda sustenta que o propósito da participação popular é trazer as decisões para o âmbito dos interessados e subtrair o poder das autoridades públicas. De acordo com Figueiredo e Nóbrega (2002, p. 321), o cidadão “pode e deve ser chamado a participar e assumir responsabilidades compartilhada pela gestão pública, através de diversos mecanismos de diálogo e interação Estado – sociedade”.

A participação e o controle social estão interligados, através da participação popular, o cidadão tem a possibilidade de intervir na tomada da decisão administrativa, auxiliando a administração nos interesses públicos, simultaneamente pratica controle sobre a ação do Estado, solicitando que o governo preste contas. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2015). Na mesma medida que a transparência administrativa aumenta, há o aumento também do controle, da fiscalização, do conhecimento, do acesso, da participação, elementos essenciais de um Estado Democrático de Direito. (MARTINS JUNIOR, 2010, p.49).

Referenciando o conceito de transparência, na qual mundialmente ganhou sentido ao final do século XX, por conta de que os países procuravam promover a democracia com o acesso às informações, e assim abordaram diversos debates a respeito da transparência na gestão pública. A descentralização do poder, proporcionada pelos avanços tecnológicos, com a facilidade de comunicação entre governo e cidadão impulsionou a uma maior participação deste, além do controle da administração pública. Permitindo desta forma, a promoção da transparência. (EVANGELISTA, 2010).

Quando se fala em transparência pública, remonta a ideia de o próprio governo disponibilizar ao cidadão informações relativas à gestão pública. Limberger

afirma que a visibilidade fornece acessibilidade e possibilidade de controle dos atos públicos, e de acordo com o filósofo Kant, citado pela referida autora, “todas as ações relativas ao direito de outros homens, cuja máxima não é suscetível de se tornar pública, são injustas”. (LIMBERGER, 2007/2008, p.62). Logo, o acesso à informação pública é o mecanismo indispensável para o incremento do fim para a possibilidade de controle social na gestão pública. (CANELA e NASCIMENTO, 2009, p.7).

### **3. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO – LAI**

A transparência e o acesso à informação, em um estado democrático, constituem direito do cidadão e dever da administração pública (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.9). Assim, neste capítulo pretende-se mostrar brevemente as legislações internacionais mais importantes onde o acesso à informação foi reconhecido mundialmente como um direito fundamental, em seguida apontar o caminho que a transparência adquiriu no Brasil, bem como as etapas percorridas até a regulamentação da Lei de Acesso à Informação no Brasil, na qual permitiu o amplo acesso dos cidadãos às informações públicas no país, denominada transparência ativa, e da mesma forma permite que qualquer pessoa solicite informações públicas, a chamada transparência passiva.

#### **3.1 BREVES APONTAMENTOS AO ACESSO À INFORMAÇÃO**

O acesso à informação pública é reconhecido mundialmente como um direito humano fundamental. Antes, visto como uma medida de governança administrativa, hoje é o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos. As leis de direito à informação exprimem a “premissa fundamental de que o governo tem o dever de servir o povo”. (MENDEL, 2009, p.3-4). Assim temos o Brasil como parte de diversos tratados e convenções, em que “reconhece ser a informação sob a guarda do Estado um bem público”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2011).

A ideia de liberdade de informação foi reconhecida, pela primeira vez em 1946, pela Organização das Nações Unidas – ONU, que na Resolução 59 afirmou:

“a liberdade de informação constituiu um direito humano fundamental e [...] a pedra de toque de todas as liberdades a que se dedica a ONU”. E em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, adotada pela ONU, tem como ideal atingir todos os povos e todas as nações, no que diz respeito ao direito e a liberdade, traz em seu art. 19, o direito de acesso à informação quando subscreve: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), enfatiza-se o art. 19, referente à liberdade de expressão, determinando que toda pessoa tem direito à informação, inclusive liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza.

A Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão, aprovada em 2000, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no qual seu item 4 traz que “o acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo”, e o Estado deve garantir o pleno exercício desse direito.

E a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003) diversos países estavam preocupados com a corrupção, que se tornou fenômeno mundial, assim a comunidade internacional expressou vontade de um acordo. Destaca-se aqui o art. 10, referente à informação pública, e o art. 13, que diz respeito à participação da sociedade, de forma resumida cada Estado Parte irá adotar medidas para o aumento da transparência, no qual inclui a permissão ao cidadão de obter informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública. (MENDEL, 2009).

Sendo assim, os avanços das tecnologias de informação e comunicação e a democratização de diversos países, foram elementos essenciais para que na década de 90, o direito de acesso à informação fosse reconhecida e aceita mundialmente como um direito fundamental. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.7). Logo, o acesso à informação é indispensável para a promoção da transparência. Conforme cita Mello e Slomski (2010, p.376), a evolução da infraestrutura da internet construiu uma relação comunicativa entre cidadãos e governos, na qual vem se destacando nos tempos atuais, como consequência de uma sociedade que fortaleceu sua participação no setor público, e gradativamente

exige do governo que o representa, uma postura mais responsável e prestações de contas detalhadas e acessíveis ao público em geral.

Assim, o avanço das tecnologias intensificou a velocidade com que a administração pública produz informação e a eficiência dos órgãos públicos em fornecer informações. Dessa forma, vem crescendo o número de países que possuam leis nacionais que regulamentam o direito de acesso à informação, inclusive o Brasil. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.8).

Existem princípios que são tidos como padrões pelos especialistas do direito à informação, onde os países que implementaram o acesso à informação possuem em suas legislações: (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.8-9):

Quadro 1 – Princípios que orientam as melhores normas sobre acesso à informação.

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Máxima divulgação: amplo alcance de todo tipo de informação e atingir o maior número de órgãos e cidadãos possíveis;</li> </ul>                                                                                                                                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obrigação de publicar: dever dos órgãos públicos de publicar informações de relevante interesse público;</li> </ul>                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoção de um governo aberto: órgãos públicos devem promover ativamente a abertura do seu governo;</li> </ul>                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitação das exceções: as exceções ao direito de acesso devem ser restritas e claramente definidas, onde cada limitação, obrigatoriamente tem de estar fundamentada em uma causa de interesse coletiva;</li> </ul>                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Procedimentos que facilitem o acesso: os procedimentos têm de serem simples e de fácil compreensão, assim como os pedidos de informação devem ser processados com rapidez, eficiência, e haver possibilidade de recurso, caso seja negado o fornecimento da informação;</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Moderação dos custos: não podendo impedir um cidadão de realizar pedidos de informações, em detrimento dos custos envolvidos, contudo, há a possibilidade de haver uma taxa para o fornecimento da informação, desde que previamente definidos e que seja razoável.</li> </ul>     |

Fonte: CGU, Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, 2013.

Dessa forma, esses princípios servem de norteadores para países que desejam implementar e garantir o acesso à informação pública ou então, para os países que já possuam, aprimorar. Sendo assim, dá-se início a transparência com a quantidade e qualidade de informações disponíveis, porém, pode e deve ser

ampliada e melhorada gradativamente ao longo dos anos. (FIGUEIREDO e NÓBREGA, 2002, p. 322). Passa-se então, a compreensão da transparência e o acesso à informação no Brasil.

### 3.2 EVOLUÇÃO TRANSPARÊNCIA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A transparência, no Brasil ganhou destaque a partir da Constituição Federal de 1988, a qual instituiu o acesso à informação como direito fundamental, e ampliou as formas de participação do cidadão da gestão pública. Partindo da tabela, elaborado por Bernardes e Rover (2014, p.3), referente às estratégias do governo brasileiro para a formação e estabilização da sociedade informacional, tem-se um processo de evolução e adaptação ao acesso à informação.

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso elabora o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Por conta da crise de Estado sofrida nas últimas décadas, e conseqüentemente, o afastamento dos serviços públicos de suas funções básicas, estabeleceu-se nesse plano novos objetivos e determina as diretrizes para uma reforma da administração pública brasileira, direcionada para o controle dos resultados e centralizando o cidadão. (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, 1995).

No ano de 1999, criou-se o Programa Sociedade da Informação, fonte do Decreto nº 3.294, de 15 de dezembro de 1999, conforme seu artigo 1º, com o propósito “de viabilizar a nova geração da internet e suas aplicações em benefício da sociedade brasileira”, dentre outros, promover um governo ao alcance de todos e de uma infraestrutura básica de informações incorporando a estrutura governamental. Assim, tem-se a implementação do governo eletrônico, e-gov, e-government, que nos dizeres de Chain *et al* (2004) significa um governo ágil e aberto disposto a atender à sociedade, através do uso das tecnologias de informação e comunicação, com a finalidade de ampliar a cidadania, a transparência na gestão pública, e facilitar o controle social, democratizando o acesso do cidadão aos meios eletrônicos, logo o governo eletrônico é muito mais que um governo informatizado (SOBREIRA NETTO, 2007, p.34-35). Logo, Fernandes finaliza ao afirmar que “o amplo acesso a informações sobre as ações do governo é uma das promessas mais convincentes do e-gov”. (FERNANDES, 2004, p.103).

Na sequência, em 2000, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico - CEGE, através do Decreto de 18 de outubro de 2000, objetiva, segundo seu art. 1º, “formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do governo eletrônico, voltado para a prestação de serviços e informações ao cidadão”. Nesse período a transparência da informação pública ganhou maior relevância na história do Brasil, com a promulgação da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Segundo Figueiredo e Nóbrega (2002, p. 362), veio para trazer maior qualidade do gasto público e uma melhor adequação das políticas públicas aos anseios da sociedade. Destaca-se o artigo 1º, da referida lei:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2015).

A LRF surge então para disciplinar os gastos do administrador público, e, divulgar a ideia de transparência na gestão fiscal. Porém, a LRF apenas faz menção aos instrumentos importantes de transparência na gestão fiscal, como: os planos, orçamentos, lei de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e seus pareceres prévios e relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal. Segundo o site do Governo Aberto da Controladoria-Geral da União (2014), “a LRF é um dos mais fortes instrumentos de transparência em relação aos gastos públicos no Brasil”.

Em 2004, é criado através do Decreto nº 5.134, de 07 de julho, o Departamento de Governo Eletrônico, competindo a esse, segundo seu art. 31: coordenar e articular a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico; coordenar as atividades relacionadas à integração da prestação de serviços públicos por meios eletrônicos; normatizar o desenvolvimento de ações de governo eletrônico; e sistematizar e disseminar informações relacionadas às ações de governo eletrônico na administração federal.

Ainda em 2004, um mecanismo desenvolvido pela Controladoria-Geral da União, lança o Portal da Transparência, que trará informações onde “os cidadãos de qualquer parte do País poderão, (...) acompanhar a aplicação dos recursos federais, passando a ser fiscal do dinheiro público destinado às suas respectivas comunidades”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2004).

O Decreto 5.482, de junho de 2005, faz referência aos órgãos e entidades da administração pública federal, à divulgação de dados e informações por meio da internet, assim instituiu o Portal da Transparência a todos os entes, dispondo em seu art. 2º:

Art. 2º. Os órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, deverão manter em seus respectivos sítios eletrônicos, na Rede Mundial de Computadores - Internet, página denominada Transparência Pública, para divulgação, de dados e informações relativas à sua execução orçamentária e financeira, compreendendo, entre outras, matérias relativas a licitações, contratos e convênios. (BRASIL, 2015).

Em 27 de maio de 2009, a Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da Transparência veio para complementar à redação da LRF. E esta inovou ao trazer a disponibilização, em tempo real de informações públicas como: receita, despesa, salário dos servidores públicos, convênios e outros, nos portais eletrônicos nas várias esferas governamentais, e facilitou a participação da sociedade, por meio eletrônico, através dos “portais de transparência”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009). 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; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). 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; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). 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. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010). (BRASIL, 2015)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). (BRASIL, 2015).

Como se nota, diversas foram as estratégias da administração pública brasileira no sentido de implementar a transparência pública, garantindo desta forma o cumprimento de diversos tratados internacionais, bem como a melhora nos mecanismos de controle social. Neste sentido, convém analisar as etapas que contribuíram para a promulgação da Lei de Acesso à Informação no Brasil.

### 3.3 CONTEXTUALIZAÇÃO DA INCORPORAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A positivação do acesso à informação no direito brasileiro tem início em debates do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, órgão vinculado à Controladoria-Geral da União (CGU), em 2009, quando o Poder Executivo, envia à Câmara o Projeto Lei nº 5.228/2009, a fim de garantir o acesso pleno, imediato e gratuito a informações públicas, pois, apesar de garantido na Constituição, “carece de regulamentação unitária e sistemática, que assegure, efetivamente, o acesso amplo a informações e documentos produzidos pela Administração Pública”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009). E simultaneamente define parâmetros para proteção das informações pessoais e sigilosas, referentes à segurança da sociedade e do Estado. Ressalta-se o art. 2º e 3º do mesmo, onde juntos desempenhariam o papel de transparência, ao assegurar e dispor das informações.

O anteprojeto foi então aprovado e enviado, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ao Senado. O Deputado Reginaldo Lopes, recebeu o projeto de Lei nº 5.228/2009, e o denominou Lei da Câmara nº 41/2010 (Lei Geral de Acesso à informação), sendo recebido pela presidência em 30/04/2010, aprovada em regime de urgência pela Câmara dos Deputados, porém, ficou imóvel no Senado. Aprovada e reajustada pelas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; e de Direitos Humanos e Legislação Participativa, o projeto ficou inerte com a Comissão de Relações Exteriores, e em agosto de 2011, o ex-presidente Fernando Collor propôs alterações, entre elas o sigilo eterno de documentos oficiais, assim, o projeto



retornaria à Câmara. Entretanto não houve alteração do texto pela Câmara, e o projeto foi votado em turno único, ocorrida em 25 de outubro de 2011, sendo então aprovada e transformada em norma jurídica. (SENADO FEDERAL, 2011).

Contudo, um quadro evolutivo foi desenvolvido por Idalino e Bernardes (2015), a fim de demonstrar a presença do direito à informação ao longo das sete Constituições Federais, na qual o Brasil teve. Segundo a análise, as Constituições de 1824, 1891, 1934, 1937 e 1946 não fazem menção à palavra informação em seu escopo, e somente na Constituição de 1967, pela primeira vez aparece a informação, contudo apenas o art. 150, §8, positivou um indicio do direito à informação, ao conter:

Art 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes  
 § 8º - É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e a prestação de informação sem sujeição à censura, salvo quanto a espetáculos de diversões públicas, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. (...) (BRASIL, 2015).

Houve uma Emenda Constitucional em 1969, apesar de o período ser de ditadura, também apresentou um vestígio de informação, presente em seu art. 153, §8:

Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
 § 8º É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como a prestação de informação independentemente de censura, salvo quanto a diversões e espetáculos públicos, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. (...) (BRASIL, 2015).

Mas somente em 1988, a palavra informação aparece ao menos dezessete vezes, através das políticas públicas evidenciadas, onde para somente após 23 anos da CF/88 ser promulgada a LAI é positivada com o surgimento da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, denominada Lei de Acesso à Informação – LAI. Sendo então, considerada o marco regulatório do acesso à informação pública.

A LAI surge com o intuito de regular o acesso a informações previstas no art. 5º, inciso XIV e XXXIII<sup>2</sup>; no art. 37, §3º, inciso II<sup>3</sup>; e no art. 216, §2º<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 5º 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:

Logo, a Lei de Acesso à Informação - LAI é uma conquista social, onde através de vários protestos por transparência dos atos governamentais, enfim se consolidou. Para tanto o acesso à informação e o controle social das políticas públicas são elementos inseparáveis. Tendo em vista que “a maior participação depende de um melhor acesso às informações, porém o próprio sistema de participação contribui para o aprimoramento do fluxo informacional”. (CANELA e NASCIMENTO, 2009, p.41).

Por conseguinte, a LAI é constituída por 47 artigos, distribuídos em 6 capítulos. No primeiro momento depara-se com alguns pontos essenciais, como a abrangência da lei, ao afirmar que o alcance da LAI é amplo, sendo aplicado à administração direta e indireta dos três poderes, dos três níveis de governo, inclusive os Tribunais de Contas e o Ministério Público, as entidades privadas sem fins que recebam recursos públicos. Garantias do direito de acesso e diretrizes, onde Warmling; Bernardes e Santos (2014, p.67) destacam “que o objetivo central da LAI, assim como de todos os procedimentos nela previstos, é estruturar informações com vistas a garantir o acesso, e, ainda, garantir a publicidade à utilização dos recursos públicos”, tendo em vista que a informação é o início para acesso aos demais direitos. Sendo assim, a informação é garantida pela lei, e tem de ser de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Há uma definição de termos ofertada na LAI, ou seja, uma breve explicação dos termos utilizados - informação, documento, informação sigilosa,

---

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - 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. (BRASIL, 2015). (BRASIL, 2015).

<sup>3</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII. (BRASIL, 2015). (BRASIL, 2015).

<sup>4</sup> Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. (BRASIL, 2015).

informação pessoal, tratamento de informação, disponibilidade, autenticidade, integridade e primariedade -, para melhor compreensão da referida norma jurídica. Importante destacar o conceito de informação, dado pela Lei de Acesso à Informação em seu art. 4º: “dados, processados, ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato”.

As informações são garantidas pela lei, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil acesso. Sendo assim, alguns pontos são destacados pelo *site* Acesso à Informação, do Governo Federal (2015), observando que a LAI é tomada por um conjunto de fatores:

- Acesso é a regra, o sigilo, a exceção (divulgação máxima)
- Requerente não precisa dizer por que e para que deseja a informação (não exigência de motivação);
- Hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (limitação de exceções);
- Fornecimento gratuito de informação, salvo custo de reprodução (gratuidade da informação);
- Divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa);
- Criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (transparência passiva). (GOVERNO FEDERAL, 2015).

Elencando no art. 23 e no art. 24 da referida lei, prevê as informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e classifica as informações em poder dos órgãos e entidades públicas em reservadas (5 anos), secretas (15 anos) e ultra secretas (25 anos), respeitando o nível de risco dado a cada uma, e conseqüentemente seu prazo máximo para sigilo, sendo que transcorrido o prazo, a informação é automaticamente disponível ao público.

No capítulo IV da LAI encontram-se as restrições de acesso à informação, que diz respeito às informações sigilosas e a classificação das mesmas, relativa ao grau e prazos. Sendo assim, as informações produzidas pelo setor público são públicas e devem estar disponibilizadas a todos. Contudo, há situações em que se admite a restrição do acesso à informação, como as informações pessoais e sigilosas. Na qual as informações pessoais são as relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, sendo que o acesso é restrito, independente de sua classificação, e possui prazo máximo de cem anos.

Entretanto, algumas pessoas podem ter acesso às informações pessoais, tais como: os agentes públicos legalmente autorizados; a pessoa à qual se referem;

terceiros, mediante consentimento expresso da pessoa á qual se referem; e independentes do consentimento quando às informações forem necessárias à prevenção e diagnóstico médico, à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público, ao cumprimento de ordem judicial, à defesa de direitos humanos ou a proteção do interesse público e geral. (art. 31, §3º, LAI)

Outras disposições da LAI são dadas nos capítulos V e VI, onde compreende as competências da Controladoria-Geral da União (CGU), competências da Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) e a responsabilização de agentes públicos.

Inserida na sociedade informacional, a LAI destacou a Internet como um espaço privilegiado tanto para disponibilizar as informações públicas (transparência ativa) quanto para receber pedidos de informação da sociedade (transparência passiva). Quando o acesso à informação se dá de forma espontânea, proativa, independente de requerimentos, tem-se a transparência ativa, elencada no art. 8º da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º do Decreto nº 7.724/2012), porém quando essa depende de uma solicitação específica encaminhada ao ente público, temos a transparência passiva. (art. 9º da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 9º do Decreto nº 7.724/2012). Ressaltando, que o uso da internet por municípios com população de até dez mil habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet do chamado rol mínimo de informação, presentes no art. 8º, §1º da LAI.

Sendo assim, o Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios, elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU), publicado em 2013, que tem como objetivos “apoiar o gestor estadual e municipal no aperfeiçoamento da gestão, na melhoria da governança pública e na correta aplicação dos recursos públicos federais” (2013), aponta que o acesso à informação, tido como um direito fundamental, estabelece dois deveres principais para os governos: o dever de divulgar informações de interesse público, sem necessidade de solicitação específica, pois possuem obrigação de divulga-los antecipadamente e frequentemente; e o de receber, de qualquer pessoa interessado, pedidos de informação e respondê-los, assim como também o de conceder dados e acesso a documentos originais, bem como cópias, (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013) a isso dá-se o nome de transparência passiva, objeto deste estudo monográfico e sinaliza que o referido dispositivo legal caminha no sentido de assegurar ao cidadão mais ferramentas de controle social.

Desta forma, conforme cita Idalino e Bernardes (2015), a LAI está inserida dentro do movimento do Novo Serviço Público (NSP), e no contexto do governo eletrônico, possibilitando assim, ao cidadão se aproximar do seu governo, fiscalizando seus atos e conseqüentemente, fortalecendo a democracia, através das tecnologias da informação e comunicação. A informação é o direito de informar e ser informado. Deste modo, a transparência passiva é o objeto desse estudo.

### 3.4 O DEVER DE TRANSPARÊNCIA PASSIVA

Segundo informações da Controladoria-Geral da União (CGU), e dispositivos da LAI, é dever dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais oferecer informações que dizem respeito as suas atividades, garantidos a qualquer interessado, aqui entendidos como “todas as pessoas físicas consideradas capazes civilmente, de acordo com regulamentação específica do Código Civil, e também todas as pessoas jurídicas constituídas adequadamente.” (WARMLING; BERNARDES; SANTOS, 2014, p.68). Os pedidos devem ser feitos pessoalmente, no SIC físico da Controladoria-Geral da União – CGU, através de requerimento na forma escrita, e a petição é protocolada diretamente no órgão ou entidade, ou de forma eletrônica, através do sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão - e-sic, em forma de e-mail disponível no próprio site.

O e-sic, conforme o Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios, é um sistema eletrônico que trabalha como porta de entrada e saída de informações, entendidos como entrada a inserção do pedido no sistema e saída a respectiva resposta encaminhada, ou seja, não há detalhamento a respeito de qual órgão tal informação passou (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.20). Logo, as informações podem ser solicitadas sem a “necessidade de motivação do pedido e nem mesmo dizer o que pretende fazer com tal informação, bastando somente a identificação do requerente e a especificação da informação”, conforme art. 9º, da Lei de Acesso à Informação (LAI). (SILVA; HOCH; SANTOS, 2013, p.195).

Relativo ao procedimento de acesso à informação, a solicitação de informação deve ser atendida de imediato, conforme art. 10, da LAI, e assim não o sendo possível, o mesmo possui um prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez) dias mediante apresentação de fundamentação expressa. (art. 11, da LAI)

No caso de indeferimento do pedido, é direito do requerente receber comunicação que contenha as razões da negativa e seu fundamento legal e as informações para interpor recurso, de acordo seu art. 20. Contudo, como visto há restrições do acesso, quando se refere a informações pessoais e informações sigilosas.

Referente às instâncias recursais, a LAI obriga os entes federados a estabelecerem uma autoridade imediatamente superior à que negou o pedido de acesso, sendo que o interessado possui o prazo de 10 dias para interpor recurso, e a autoridade o prazo de 5 dias para a sua apreciação.

Logo, o e-sic possibilita ao cidadão: “registrar pedidos de informação; acompanhar pedidos de informação: trâmites e prazos; realizar ‘reclamações’; entrar com recursos; consultar respostas recebidas”. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.19). E permite aos órgãos, vinculados e estatais: cadastrar equipe do SIC autorizado a usar o sistema; acessar e responder as solicitações realizadas; acompanhar os prazos para respostas; reencaminhar pedidos a outros órgãos; obter estatísticas de atendimentos; acompanhar e responder reclamações. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.20). Sendo assim, é de suma importância que o SIC seja, efetivamente, implementado pelo Poder Público, pois possibilita o exercício do controle social pelo cidadão. (SILVA; HOCH; SANTOS, 2013, p.197). Considerando a relevância da transparência passiva e a ausência de estudos com esse aporte, na sequência será analisada a influência do indicador de desenvolvimento humano municipal sobre esse para verificar se há relação de cidadãos que solicitam informações, participam da gestão pública, e conseqüentemente seu município ser bem desenvolvido socialmente.

#### **4. ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DO INDICADOR SOCIAL ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) NA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA PASSIVA**

Considerando que o direito à informação está mais comumente associado ao direito que qualquer pessoa, física ou jurídica, tem de pedir e receber informações dos órgãos públicos (transparência passiva) para então ser garantida a disponibilização de informações de interesse coletivo (transparência ativa). (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013, p.6). Dá-se então foco na

transparência passiva. No presente capítulo será abordada a influência do fator social Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), na transparência pública passiva.

Logo, a metodologia de pesquisa utilizada se divide em dois momentos. Em um primeiro momento recorreu-se a lista de ranking de municípios com maior transparência passiva no Brasil, elaborada pela Controladoria-Geral da União, e denominada Escala Brasil Transparente (EBT). Em um segundo momento utiliza-se dos dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Sendo que esses dados obtidos foram cruzados entre si, com o objetivo então de verificar se as cidades que apresentam melhor índice de desenvolvimento, também apresentam maior transparência passiva.

O escopo do presente cruzamento deve-se ao problema desta pesquisa, a qual visa analisar se o controle social e a transparência passiva estão ou não relacionados com as municipalidades que apresentam maiores índices de desenvolvimento humano.

#### 4.1 METODOLOGIA DE PESQUISA E COLETA DE DADOS

Segundo o autor Trujillo (1974, *apud* MARCONI e LAKATOS, 2008, p.2) o objetivo de uma pesquisa é “tentar conhecer e explicar os fenômenos que ocorrem no mundo existencial”. Contudo, todo e qualquer trabalho científico deve estar fundamentado em métodos para se chegar a um certo resultado, e assim, atingir o conhecimento. (MARCONI e LAKATOS, 2008, p.48). Logo, a metodologia adotada será a pesquisa quali-quantitativa, sendo a união de dois métodos de pesquisa que se complementam. Onde quantitativa refere-se as técnicas estatísticas e a qualitativa trabalha com descrições, comparações e interpretações. Sendo assim, a importância da pesquisa quali-quantitativa está no fato que os dados quantitativos e as informações qualitativas se completam no estudo de um fenômeno. (MARCONI e LAKATOS, 2008, p.136).

Para executar a pesquisa é necessário definir a coleta de dados, onde dá-se início a aplicação das ferramentas elaboradas e das técnicas selecionadas. (MARCONI e LAKATOS, 2008, p.18). Conforme Marconi e Lakatos (2008, p.48), “toda pesquisa implica o levantamento de dados de variadas fontes, quaisquer que sejam os métodos ou técnicas empregadas”. Sendo assim, os dados utilizados no

presente trabalho foram secundários, ou seja, “feitos por outros” (MARCONI; LAKATOS, 2008, p.49), e se encontram à disposição do pesquisador.

Partindo para a metodologia de pesquisa, conforme visto será adotada a pesquisa quali-quantitativa, sendo que a amostragem será constituída de dados coletados principalmente no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM 2013, onde seu desenvolvimento é centrado nas pessoas (ATLAS BRASIL, 2015), cruzando com os da Escala Brasil Transparente (EBT), realizado no período de jan./maio 2015, disponibilizado pela Controladoria-Geral da União (CGU), onde através da transparência passiva, elaborou um ranking municipal e estadual. Entretanto, só se fará uso das notas municipais e para obter resultados mais precisos e distintos, se fará um recorte, utilizando-se apenas o primeiro município mais transparente de cada estado brasileiro, resultando em 27 municípios, incluindo o Distrito Federal.

Com o cruzamento da EBT com o IDHM, pretende-se analisar, comparativamente, o desempenho da transparência pública passiva, aquela em que o cidadão solicita informações à administração pública, com o respectivo indicador social, a fim de verificar se há uma relação entre as cidades que apresentaram melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) com o índice de transparência passiva. Ao que parece existir uma tendência positiva de que o índice de transparência é maior em cidades com maior nível de desenvolvimento.

Portanto, “uma vez manipulados os dados e obtidos resultados, o passo seguinte é análise e interpretação destes, constituindo-se ambas no núcleo central da pesquisa”. (MARCONI; LAKATOS, 2008, p.20). Logo, segue-se rumo à análise do ranking municipal da Escala Brasil Transparente (EBT) da Controladoria-Geral da União (CGU), e os dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) da e a possibilidade de correlação entre os mencionados índices.

#### 4.2 ESCALA BRASIL TRANSPARENTE (EBT), DESENVOLVIDA PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

A Escala Brasil Transparente (EBT), desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU), no período de janeiro a maio de 2015, sua primeira aplicação



da EBT 1.0, nasceu com a finalidade de medir a transparência pública passiva, por parte dos executivos estaduais e municipais brasileiros. Sendo assim, a metodologia utilizada para avaliar os portais do governo, consistiu em 12 (doze) questões, através de notas de zero a dez, onde 25% é referente à regulamentação da LAI (exposição da legislação no site avaliado; existência de regulamentação; regulamentação do SIC; regulamentação da classificação de sigilo; regulamentação da responsabilização do servidor; regulamentação da instancias recursais) e os outros 75% a transparência passiva, no que diz respeito a existência e funcionamento do SIC (divulgação do SIC físico atendimento presencial; existência de um SIC atendimento pela internet; possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso; inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso; respostas aos pedidos no prazo legal; respostas em conformidade com que foi solicitado).

Questões essas que serviram de base para a aplicação de 7 (sete) perguntas, cada uma com possibilidade de resposta “sim” ou “não”, cada qual ganhando certa pontuação, e conseqüentemente feito um cálculo para obtenção de uma nota final. Quanto mais próxima do resultado 10, mais transparente é o governo. Sendo assim, as seguintes perguntas foram realizadas (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2015).

Quadro 2 – Temas/Parâmetros para pontuação EBT

Foi localizada regulamentação da LAI?
Na regulamentação há previsão de recurso?
Foi localizada alternativa de SIC físico?
Foi localizada alternativa de SIC eletrônico?
Foi localizada possibilidade de acompanhamento dos pedidos?
Os pedidos foram respondidos no prazo?
A resposta correspondeu ao que foi perguntado?

Fonte: CGU - Escala Brasil Transparente - EBT 1.0

Para responder a esses questionamentos, a Controladoria-Geral da União (CGU) elegeu aleatoriamente municípios com até 50 mil habitantes, incluindo as capitais, obtendo um total de 492 municípios avaliados, sendo que a pesquisa foi realizada entre janeiro e abril de 2015. Assim, se fez possível elaborar o ranking dos municípios mais transparentes, onde 63% dos municípios obtiveram nota zero, ou

seja, não disponibilizavam seus dados, e 23 % receberam nota entre 1 e 2. Apenas 48 municípios, menos de 10%, superaram a nota 5,00, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 - Municípios com nota igual ou superior a 5,00 em transparência passiva, conforme Escala Brasil Transparente (EBT).

<b>Município</b>	<b>Nota EBT ≥ 5</b>	<b>Município</b>	<b>Nota EBT ≥ 5</b>
Rio Branco AC	7,78	Muito Capões RS	7,36
Manaus AM	5,00	Imigrantes RS	7,36
Salvador BA	6,67	Tio Hugo RS	7,36
Fortaleza CE	8,61	São Sepé RS	6,25
Brasília DF	8,89	Forquetinha RS	6,11
Vitória ES	5,00	Pijuçara RS	6,11
Goiânia GO	7,78	Picada Café RS	5,56
Belo Horizonte MG	7,92	Nova Petrópolis RS	5,42
Gonçalves MG	5,28	Apiúna SC	10,00
Campo Grande MS	6,81	Frei Rogério SC	9,44
Terenos MS	6,11	Corrêia Pinto SC	9,44
Cuiabá MT	5,28	Imbuia SC	9,17
Nazarezinho PB	9,56	Florianópolis SC	8,47
São José do Sabugi PB	8,47	Monte Carlo SC	8,19
João Pessoa PB	8,47	Bombinhas SC	8,19
Taperoá PB	8,33	Vargeão SC	6,94
Assunção PB	5,28	Luzerna SC	5,28
Recife PE	8,75	Campo Erê SC	5,28
Sairé PE	7,64	Lauro Muller SC	5,28
Curitiba PR	9,31	Presidente Getúlio SC	5,28
Natal RN	7,64	São Paulo SP	10,00
São Paulo das Missões RS	8,19	Alto Alegre SP	6,11
Porto Alegre RS	7,92	Ribeirão Bonito SP	5,56
Camargo RS	7,64	Palmas TO	5,00

Fonte: CGU, Escala Brasil Transparente, 2015.

Entre os municípios do estado de Alagoas, Piauí, Rio de Janeiro, Rondônia, Roraima e Sergipe obtiveram nota EBT inferior a 5, e já os municípios dos estados de Amapá e Maranhão, todos os analisados, obtiveram nota zero, nem mesmo suas capitais pontuaram, Macapá e São Luís, respectivamente.

Contudo, para a presente monografia foi selecionado o município mais transparente de cada Estado, inclusive municípios de Amapá e São Luís que não pontuaram, mas perfazem importantes para o objetivo proposto, resultando assim, nas cidades de Apiúna SC, Aracaju SE, Belém PA, Belo Horizonte MG, Brasília DF, Boa Vista RR, Boa Vista do Gurupi MA, Campo Grande MS, Cuiabá MT, Curitiba PR, Fortaleza CE; Goiânia GO, Manaus AM, Natal RN, Nazarezinho PB, Palmas TO, Parecis RO, Recife PE, Rio Branco AC, Rio de Janeiro RJ, Salvador BA, São Miguel dos Milagres AL, São Paulo SP, São Paulo das Missões RS, Teresina PI, Vitória ES e Vitória do Jari AP.

Os quais em ordem decrescente, conforme a nota obtida pela Escala Brasil Transparente (EBT), foram separadas por cores para melhor visualização das notas, sendo atribuídas as notas entre: 9-10 cor verde escuro; 7-8 cor verde claro; 5-6 cor amarela; 3-4 cor laranja claro; 1-2 cor laranja escuro; e nota 0 cor vermelha. Enfatizando que o resultado quanto mais próximo de 10, maior transparência passiva do município. Temos a seguinte tabela:

Tabela 2 – Nota Escala Brasil Transparente, em escala decrescente de acordo com a melhor nota de município por estado, período de janeiro a abril 2015.

<b>Município</b>	<b>Nota EBT</b>
Apiúna SC	10,00
São Paulo SP	10,00
Nazarezinho PB	9,58
Curitiba PR	9,31
Brasília DF	8,89
Recife PE	8,75
Fortaleza CE	8,61
São Paulo das Missões RS	8,19
Belo Horizonte MG	7,92
Rio Branco AC	7,78

Goiânia GO	7,78
Natal RN	7,64
Campo Grande MS	6,81
Salvador BA	6,67
Cuiabá MT	5,28
Vitória ES	5,00
Palmas TO	5,00
Manaus AM	5,00
Rio de Janeiro RJ	4,72
Aracaju SE	4,44
Teresina PI	3,61
Boa Vista RR	2,50
Belém PA	2,08
Parecis RO	1,94
São Miguel dos Milagres AL	1,39
Vitória do Jari AP	0,00
Boa Vista do Gurupi MA	0,00

Fonte: CGU, Escala Brasil Transparente, 2015.

Os resultados demonstram que São Paulo SP e Apiúna SC foram os únicos a obter nota máxima, onde conforme tabela acima, fonte oficial da Controladoria-Geral da União (2015) a nota 10 foi atribuída por apresentarem um canal de pedido de informação, instância recursal e ainda a divulgação de resposta dentro do prazo e em linguagem acessível (DIÁRIO CATARINENSE, 2015).

Analisando a tabela acima, doze municípios alcançaram nota acima de 7, e dois foram considerados zero em transparência. Nota-se, que os municípios que obtiveram melhor nota em transparência passiva dentro de seu Estado, nem sempre foi sua capital, como é o caso de Santa Catarina, Paraíba, Rio Grande do Sul, Rondônia e Alagoas, onde a despeito de serem consideradas municipalidades pequenas pelo IBGE no censo do ano de 2015, ainda assim se mostraram mais transparentes.

#### 4.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) SEGUNDO O PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) E O ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado por Mahbub ul Haq e Amartya Sen, objetiva a medição de três dimensões básicas socioeconômicas no mundo: renda, significando o padrão de vida; educação, tido como o acesso ao conhecimento; e saúde, correspondendo à expectativa de vida. Ou seja, indica o “melhor lugar no mundo para se viver”. (PNUD, 2012). Logo, o IDH global tornou-se referência mundial, inclusive para o Brasil. O programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde 1998 investe na disponibilização de dados e informações sobre o desenvolvimento no país.

Sendo assim, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é o ajustamento metodológico ao IDH, procedendo com as mesmas três dimensões, porém adequando ao âmbito brasileiro realizou um ranking das cidades mais desenvolvidas. Adaptado com indicadores mais apropriados para avaliar as condições de pequenos municípios existentes no Brasil e à disponibilidade de indicadores nacionais, apropriou a metodologia do IDH global aos indicadores disponíveis nos Censos Demográficos brasileiros, de forma a assegurar igual fonte de dados e particularidade entre todos os municípios, resultando nos indicadores: renda, o padrão de vida como sendo a renda municipal *per capita*, ou seja, a renda média dos residentes de determinado município; educação, o acesso ao conhecimento através da escolaridade da população adulta e o fluxo da população jovem; e saúde, expectativa de vida ou longevidade. (ATLAS, 2015).

O Atlas é uma plataforma de consulta ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), sendo assim, a escala IDHM Atlas consiste em notas de 0 a 1, sendo considerado o desenvolvimento humano de 0 até 0,499 muito baixo; IDH de 0,500 até 0,599 baixo; IDH de 0,600 até 0,699 médio; IDH de 0,700 até 0,799 alto; e IDH acima de 0,800 muito alto, ou seja, quanto mais próximo de 1, melhor será o desenvolvimento humano. A busca pelos dados municipais elencados, logo deu-se através do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, onde esse disponibilizou o ranking IDHM 2010:

Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, em escala decrescente, referente a cada município que obteve melhor nota EBT dentro do seu estado, período de 2010.

<b>Município</b>	<b>IDHM</b>
Vitória ES	0,845
Brasília DF	0,824
Curitiba PR	0,823
Belo Horizonte MG	0,810
São Paulo SP	0,805
Rio de Janeiro RJ	0,799
Goiânia GO	0,799
Palmas TO	0,788
Cuiabá MT	0,785
Campo Grande MS	0,784
Recife PE	0,772
Aracaju SE	0,770
Natal RN	0,763
Salvador BA	0,759
Fortaleza CE	0,754
Boa Vista RR	0,752
Teresina PI	0,751
Belém PA	0,746
Manaus AM	0,737
Rio Branco AC	0,727
Apiúna SC	0,708
São Paulo das Missões RS	0,692
Vitória do Jari AP	0,619
Parecis RO	0,617
São Miguel dos Milagres AL	0,591
Nazarezinho PB	0,562
Boa Vista do Gurupi MA	0,545

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013

Conforme os dados acima nota-se que Vitória ES, Brasília DF, Curitiba PR, Belo Horizonte MG e São Paulo SP são considerados muito alto em desenvolvimento humano, em contrapartida São Miguel dos Milagres AL, Nazarezinho PB e Boa Vista do Gurupi MA, são cidades de baixo desenvolvimento humano. Notando também que há predominância do melhor desenvolvimento se dar nas capitais.

#### 4.4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO CRUZAMENTO DOS DADOS DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM) E ESCALA BRASIL TRANSPARENTE (EBT)

De acordo com os dados da avaliação da transparência passiva municipal, através da Escala Brasil Transparente (EBT), realizada no período de jan./abr. 2015, com o respectivo indicador social, e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal IDHM 2013, criou-se uma tabela 4, com um comparativo entre os resultados obtidos, onde a cor verde atribuiu-se a notas acima de 7 na escala EBT, onde são consideradas próximas a transparência passiva total pela Controladoria-Geral da União (2015), a cor azul foi usada para referenciar o IDHM acima de 8, onde o desenvolvimento é tido como muito alto pelo IDHM Atlas 2013. Já a cor vermelha, evidencia notas inferiores a 5 na escala EBT, e a cor laranja é utilizada para o IDHM abaixo de 6, caracterizado desenvolvimento municipal baixo, assim tem-se:

Tabela 4 – Análise da correlação entre a nota Escala Brasil Transparente – EBT e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal IDHM.

<b>Município</b>	<b>Nota EBT</b>	<b>IDHM</b>
Apiúna SC	10,00	0,708
São Paulo SP	10,00	0,805
Nazarezinho PB	9,58	0,562
Curitiba PR	9,31	0,823
Brasília DF	8,89	0,824
Recife PE	8,75	0,772
Fortaleza CE	8,61	0,754

São Paulo das Missões RS	8,19	0,692
Belo Horizonte MG	7,92	0,810
Rio Branco AC	7,78	0,727
Goiânia GO	7,78	0,799
Natal RN	7,64	0,763
Campo Grande MS	6,81	0,784
Salvador BA	6,67	0,759
Cuiabá MT	5,28	0,785
Vitória ES	5,00	0,845
Palmas TO	5,00	0,788
Manaus AM	5,00	0,737
Rio de Janeiro RJ	4,72	0,799
Aracaju SE	4,44	0,770
Teresina PI	3,61	0,751
Boa Vista RR	2,50	0,752
Belém PA	2,08	0,746
Parecis RO	1,94	0,617
São Miguel dos Milagres AL	1,39	0,591
Vitória do Jari AP	0,00	0,619
Boa Vista do Gurupi MA	0,00	0,545

Fonte: criado pelas autoras.

Sendo assim, os municípios de São Paulo SP, Curitiba PR e Brasília DF, foram considerados os mais transparentes, e em conformidade com o IDHM também os mais desenvolvidos. Em contrapartida São Miguel dos Milagres AL e Boa Vista do Gurupi, são os menos transparentes, e considerados médio e baixo desenvolvidos pelo IDHM. Nota-se, contudo, que foi atribuído nota dez aos municípios tanto de Apiúna SC quanto de São Paulo SP, porém o IDHM em São Paulo SP é maior que o de Apiúna SC.

Todavia, há controvérsia, onde o município de Nazarezinho PB, recebeu nota alta na Escala Brasil Transparente, porém seu índice de desenvolvimento é considerado baixo pelo IDHM. Assim, como ocorre com Vitória ES, onde sua



transparência foi mediana, nota 5, entretanto seu desenvolvimento humano é considerado muito alto pelo IDHM.

Ou seja, há uma tendência dos municípios com melhor índice de transparência ter um maior índice de desenvolvimento, contudo não é o que predomina. Assim, tem-se que em conformidade ao desenvolvimento socioeconômico as entidades públicas precisam estar preparadas para se adequar às novas exigências das TICs e o cidadão apto a acompanhar e a participar da gestão pública. (FIGUEIREDO e SANTOS, 2014, p.85).

Assim, temos as iniciativas das cidades que se destacaram por terem recebido nota 10 em transparência passiva, Apiúna SC e São Paulo SP.

Em Apiúna SC, um grupo de estudos formado pela Associação dos Municípios do Média Vale do Itajaí (AMMVI) em 2003, composto por 14 municípios, entre eles Apiúna SC, debateram medidas para maior transparência de seus governos. Posteriormente, com a Lei da Transparência (2009) e a Lei de Acesso à Informação (LAI), adequaram ao seus governos. Contudo, Apiúna SC esteve a frente dos outros cidades da associação, pois se utiliza de um software para transferência de informações ao site, de empresas terceirizadas, gerando um gasto financeiro a mais, enquanto que as outras cidades da associação a utiliza de forma gratuita, disponibilizada pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM). (FECAM, 2015).

Já o governo do Estado de São Paulo, colocou à disposição dos municípios paulistas, desde 2012, a ferramenta web e.sic (sistema integrado de informações ao cidadão) municipal, com a finalidade de buscar levar mais transparência aos seus cidadãos. O e.sic municipal é um “sistema criado para gerenciar as demandas da população referente às ações de cada cidade” (GOVERNO DO ESTADO SÃO PAULO, 2014), bem como permiti controlar os prazos previstos na Lei de Acesso à Informação (LAI) e possibilita o redirecionamento de pedidos a outros órgãos que fazem parte do sistema. Através de um convênio entre a cidade e o governo do Estado de São Paulo é realizada a adesão. (GOVERNO DO ESTADO SÃO PAULO, 2014).

Logo, como se nota, estas políticas públicas se tornaram relevantes para um município ter maior grau de transparência passiva, na qual poderia ser reaplicada nas demais cidades. Contudo, para que a Lei de Acesso à Informação se torne realidade, é essencial que a sociedade civil a utilize intensamente e a

fomentação de políticas públicas, em especial a inclusão digital, se faz imprescindível, onde o acesso à informação permitirá que todas as camadas da sociedade produzam o conhecimento, e exerçam o controle social (SILVEIRA, 2001, p.21).

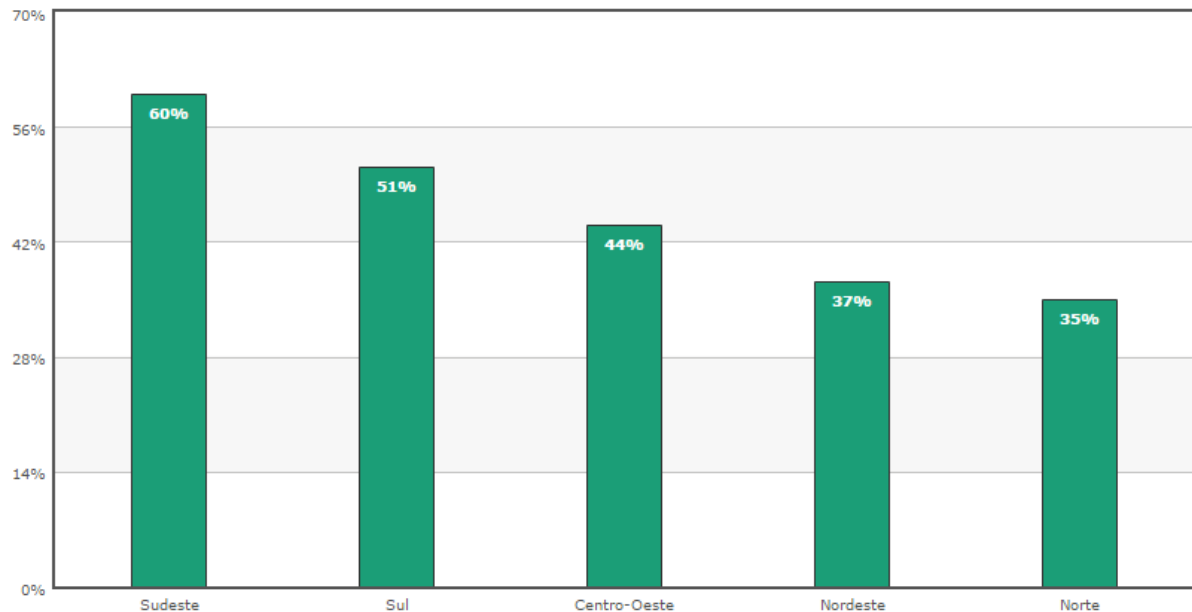
Sendo assim, compreender e identificar a origem da informação é essencial para sua transformação em conhecimento. (PEREIRA, 2007, p.28). E a correta adoção de políticas públicas se faz necessário, conforme explica Bucci:

Em grande parte, (...) o sucesso da política pública, qualquer que seja ela, está relacionado com a qualidade do processo administrativo que precede a sua realização e que a implementa. As informações sobre a realidade a transformar, a capacitação técnica e a vinculação profissional dos servidores públicos, a disciplina dos serviços públicos, enfim, a solução dos problemas inseridos no processo administrativo (...). Essa é a razão pela qual entendo que os administrativistas podem e devem voltar seus olhos para a temática das políticas públicas. (BUCCI, 1997, p.97).

Existem determinados grupos, ainda nos dias atuais, sem nenhuma possibilidade de acesso aos recursos da tecnologia da informação e comunicação, abrangendo a internet. Logo, a inclusão digital tem de ser vista como política pública. (CHAIN *et al*, 2004, p.50). Assim Rover (2005, p.19-20) explana que a inclusão digital é um processo único que abarca a democratização do acesso à informação, à cultura, ao conhecimento e à rede, onde três elementos são ditos fundamentais: a pessoa, física ou jurídica, que busca o acesso, os agentes administrativos, no qual são responsáveis pelo acesso e as TIC's com seus avanços tecnológicos de hardware e de software.

Conforme pesquisa TIC Domicílios, realizada pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC), que tem como objetivo geral medir o acesso e os usos da população brasileira em relação às tecnologias de informação e comunicação, mostra que em 2014, metade da população brasileira teve acesso à internet, e esse número vem crescendo gradativamente ao longo dos anos. Com isso, passa-se a verificar a proporção de domicílios com acesso à internet por região para um comparativo, se os municípios de maior transparência passiva, englobados agora por região, são os que possuem maior acesso à internet. Assim, temos a figura abaixo demonstrando o percentual sobre o total de domicílios com acesso à internet:

Figura 1 – Percentual de domicílios por região com acesso à internet.



Fonte: CETIC, Brasil, 2014.

Fazendo conexão com as regiões, com cidades de maior transparência e o percentual de acesso à internet pelos cidadãos brasileiros, tem-se que a região sul e sudeste mais da metade da população tem acesso à internet. Bem como, os maiores graus de transparência se deram nessas regiões. Em contrapartida, o norte e nordeste possuem baixo grau de transparência, e também acesso à internet abaixo da média.

Portanto, se faz necessário assegurar o acesso às camadas socialmente excluídas como estratégia fundamental de inclusão social. Para tanto, a formulação de políticas pública é indispensável para incentivar a organização de reivindicações através da participação popular, lutar por prioridades orçamentárias, fiscalizar os governos e expor preocupações e necessidades coletivas: (SILVEIRA, 2001, p.22):

As ferramentas interativas da rede podem aumentar a fiscalização democrática sobre governos. (...). O direito de acesso passa a viabilizar também o direito de fiscalizar, cobrar e propor medidas aos poderes públicos. (...). Democracia na sociedade da informação deve incluir a democratização do acesso, que pode viabilizar a democracia eletrônica. (SILVEIRA, 2001, p.31)

Como se nota, a capacitação de sujeitos no processo de inclusão digital é o primeiro momento para a alfabetização digital. O conceito de alfabetização digital, surgiu no Brasil com base no Livro Verde do Programa Sociedade da Informação

(Programa SocInfo), sendo então tido como um “processo de compreensão de informações, apresentando a noção de fluência como a capacidade de reformular conhecimentos, expressar-se criativa e apropriadamente , bem como produzir e gerar informação”. (TAKAHASHI, 2000, p.30).

Na mesma linha de pensamento, Rover (2005) diz que fundamental é a capacitação da população, promovendo desde os primeiros anos escolares a possibilidade de alfabetização digital. “A alfabetização digital é essencial para viabilizar o acesso a informações e permitir às pessoas adquirir conhecimento, habilidades, aptidões, aumentar sua rede social, disseminar conteúdo e produzir inovações (...)” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2015, p.68). Na era do conhecimento, a melhora no capital humano, potencializada pelas TIC, é condição necessária para aumentar o crescimento econômico.

Conforme pesquisa TIC Domicílios e Usuários 2014, a falta de habilidade no uso das TICs teve maior associação na região Norte, cerca de 79% dos entrevistados alegaram esse motivo para nunca terem utilizado a internet, sendo que essa é considerada a principal barreira para o seu acesso. Sendo assim, o não saber manusear as TICs pode ter levado a grande maioria dos governos municipais do Norte a não possuírem o chamado e-SIC. (NIC, 2015).

“Em consonância com a afirmação de que os territórios mais desenvolvidos são mais favoráveis ao desenvolvimento tecnológico, pode-se induzir que o surgimento de mudança tecnológica (inovação) origina o desenvolvimento regional”. (PEREIRA e SILVA, 2010, p.159). Levando em consideração que os municípios com maior desenvolvimento possuem maior acesso às TICs. Tem-se que as TICs podem contribuir para a ampliação do exercício da cidadania, no que diz respeito à ampliação na interação entre cidadão e governo por meios mais rápidos e menos burocráticos de diálogo. (PEREIRA e SILVA, 2010, p.159). E, contudo, a divulgação de informações, através da internet, também facilita o controle social do governo, pois oferece maior transparência à administração pública, (PEREIRA e SILVA, 2010, p.160), na medida que informações são solicitadas são divulgadas.

## 5 CONCLUSÃO

A tecnologia pode ser vista como um instrumento para o desenvolvimento humano, e conseqüentemente a internet dissipou-se para o campo social, como um importante instrumento de operacionalizar a informação.

A transparência pública passiva ofertada pelo governo eletrônico serve como ferramenta para tomada de decisões dos problemas que uma sociedade enfrenta, e conseqüentemente os atos e gastos dos governos sendo transparentes, tem-se um maior conhecimento á cerca do recursos públicos.

Assim, a internet contribui para o desenvolvimento de uma sociedade, na medida em que oferta a informação para o cidadão, permite a transparência dos atos públicos, e torna-se meio para o controle social e a participação popular.

Desta feita o trabalho estruturou-se em três capítulos, o primeiro objetivou demonstrar a evolução das TICs na sociedade informacional, bem como enfatizar os pontos positivos e negativos da incorporação dessa pela administração pública brasileira, e concluiu-se que entre os pontos positivos enfatiza-se a inserção do governo eletrônico na promoção da transparência dos atos públicos, e a democracia digital que relacionando-se entre si, contribuem para o aprimoramento do controle social.

O segundo capítulo teve como meta estudar o processo de regulamentação da LAI, sendo influenciada por legislações internacionais no assunto, e enfatizar a transparência passiva, na medida a qual permite que qualquer pessoa solicite informações públicas, e concluiu-se que essa proporciona o exercício do controle social.

Já no terceiro capítulo partiu-se para análise e cruzamento de dados, visando confrontar a teoria com a prática levada a efeito e com os dados levantados pode-se constatar que há uma tendência dos municípios com melhor índice de transparência ter um maior índice de desenvolvimento. Sendo assim, pode-se inferir que há relação.

Ademais são necessárias políticas públicas de inclusão digital para a democratização da sociedade, para que todas as camadas da sociedade produzam o conhecimento, exerçam o controle social, e conseqüentemente promovam a oferta de transparência pela administração pública.

Destacou-se ainda que o IDHM não está diretamente relacionado com o maior nível de transparência passiva, como se depreende do estudo de caso, por exemplo no município de Nazarezinho PB, na qual recebeu nota alta na Escala Brasil Transparente, e seu índice de desenvolvimento é considerado baixo pelo IDHM.

Acredita-se ainda que os contributos da presente proposta investigativa podem servir de substrato para o desenvolvimento de políticas públicas com foco em transparência e controle social.

Ademais em nível acadêmico contribui para outros que da mesma forma analisaram os impactos das TICs na administração pública e controle social, todavia com o recorte para a transparência passiva.

Por fim, assente-se que o trabalho desdobra-se para futuras publicações e até mesmo para pós graduação, considerando a relevância da temática e a (in)existência de pesquisas jurídicas com este viés.

## REFERÊNCIAS

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2013. Disponível em: < [http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o\\_atlas/idhm/](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/)>. Acesso em: 25 out. 2015.

BERNARDES, Marciele Berger. **Democracia na sociedade informacional: O desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2013. 220p.

\_\_\_\_\_. IDALINO, S. D. **Lei de Acesso à Informação (LAI): Realidade ou Utopia? Um Estudo de Caso da Aplicação da LAI nos Executivos das Municipalidades do Sul Catarinense**. In: Seminário Internacional de Ciência Política: Estado e Democracia em Mudança no Século XXI, 2015, I., set. 2015, Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: < <http://www.ufrgs.br/sicp/files/2015/09/1.-IDALINO-Sem%C3%ADramis-Daros-e-BERNARDES-Marciele-Berger-Lei-de-Acesso-%C3%A0-Inforna%C3%A7%C3%A3o-LAI-Realidade-ou-Utopia-Um-Estudo-de-Caso-da-Applica%C3%A7%C3%A3o-da-LAI-nos-Executivos-das-Municipalidades-do.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2015.

\_\_\_\_\_. ROVER, Aires José. **Lei de Acesso à Informação e disponibilização de Dados Remuneratórios pelos Tribunais de Justiça**. 2014. Disponível em: < <http://ciiddi.org/congreso2014/images/documentos/lei%20de%20acesso%20a%20informacao%20brasileira%20e%20disponibilizacao%20de%20dados%20remuneratorio%20berger.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 26 de maio de 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.294, de 15 de dezembro de 1999**. Programa Sociedade da Informação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3294.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3294.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.134, de 2004**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5134.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5134.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.482, de 2005**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.724, de 2012**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto de 18 de outubro de 2000.** Comitê Executivo do Governo Eletrônico, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/Dnn9067.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/Dnn9067.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto Municipal de Apiúna 2085/2014**, de 22 de julho de 2014. Disponível em: <[http://apiuna.sc.gov.br/uploads/867/arquivos/535097\\_DECRETO\\_N\\_20852014.pdf](http://apiuna.sc.gov.br/uploads/867/arquivos/535097_DECRETO_N_20852014.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 1.969.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 11 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Lei de Responsabilidade Fiscal. 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 26 de maio de 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Lei da Transparência. 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 20 de setembro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei da Câmara 41/2010.** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=98636&tp=1>> Acesso em: 11 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm)>. Acesso em: 26 de maio de 2015.

\_\_\_\_\_. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.** Secretaria de Gestão Pública. Programa Gespública - Participação e Controle Social: Instrumentos jurídicos e mecanismos institucionais; Brasília; MP, SEGEP, 2013. Versão 1/2013.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei 5.228, de 2009.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/656530.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2015.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** 7ªed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 205p.

BUCCI, M. P. D. **Políticas Públicas e Direito Administrativo.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, a.34, n.133, p.89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: <[http://unisc.br/portal/upload/com\\_arquivo/1349877514.pdf](http://unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1349877514.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2015.

CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projetos de Lei e Outras Proposições. **PL 5228/2009**. Brasília, 2009. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/96674>>. Acesso em: 25 out. 2015.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano. **Acesso à Informação e Controle Social das Políticas Públicas**. Brasília: ANDI; Artigo 19, 2009.132p.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet: reflexões sobre internet, negócios e sociedade**. Tradução de Rita Espanha. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2004. 325p.

\_\_\_\_\_. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer. 9ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006. 698p.

CHAIN el tal (Org.). **E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004. 380p.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público**. Controle Social. 3.ed. Brasília, 2012. Disponível em: < <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Transparência Pública**. Páginas de Transparência Pública, 2008. Disponível em: < <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/>>. Acesso em: 17 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Escala Brasil Transparente**, 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/escala-brasil-transparente>>. Acesso em 10 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. **Portal da Transparência. Controle Social**. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/>>. Acesso em 25 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. 1.ed. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. 24p. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2015

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Acesso à Informação. **Principais Aspectos**. 2015. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/principais-aspectos>>. Acesso em: 10 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Parceria para Governo Aberto. **Linha do tempo apresenta os marcos de Governo Aberto do país**. 2014. Disponível em: <<http://www.governoaberto.cgu.gov.br/no-brasil/governo-aberto-no-brasil>>. Acesso em: 10 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Portal da Transparência. **Controladoria lança sexta-feira o Portal da Transparência**. 2004. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/noticias/DetalheNoticia.asp?noticia=1>>. Acesso em: 10 out. 2015.

DIÁRIO CATARINENSE. **Saiba por que Apiúna foi eleita a cidade mais transparente do país, segundo a CGU**, 2015. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2015/05/saiba-por-que-apiuna-foi-eleita-a-cidade-mais-transparente-do-pais-segundo-a-cgu-4765826.html>>. Acesso em: 24 out. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 27 ed., 2014. 966p.

EVANGELISTA, L.. **Controle social versus transparência pública: uma questão de cidadania**. 2010. 33 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialista em Orçamento Público) – Programa de Pós-Graduação e pesquisa, Brasília DF. Disponível em: <[http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Transparencia\\_e\\_Acesso\\_a\\_Informacao/controlesocialxtransparencia.PDF](http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Transparencia_e_Acesso_a_Informacao/controlesocialxtransparencia.PDF)>. Acesso em: 20 out. 2015.

Fecam, Federação Catarinense de Municípios. **Portal de Acesso à Informação Integrado à Redecim**. Disponível em: <[http://www.fecam.org.br/conteudo/index.php?cod\\_menu=385](http://www.fecam.org.br/conteudo/index.php?cod_menu=385)> . Acesso em: 12 nov. 2015.

FERNANDES, C. C. C. Governo eletrônico e transformação da administração pública. CHAIN el tal (Org.). **E-gov.br: a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

FERRER, Florencia; SANTOS, Paula (Org.). **e-government: o Governo Eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. 528p.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos (Org.). Administração Pública: **Direito Administrativo, Financeiro e Gestão Pública: práticas, inovações e polêmicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. 364p.

FIGUEIREDO, V. da S.; SANTOS, W. J. L. dos. **Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional Sobre Transparência Pública**. Transparency and Social Participation in public management: a critical analysis of proposals submitted in 1st national conference on public transparency. Revista de Contabilidade e Controladoria, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, v. 6, n.1, p. 73-88, jan./abr.

2014. Disponível em:

<<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/rcc/article/view/32082/22668>>. Acesso em 09 set. 2015.

GOVERNO DO ESTADO SÃO PAULO. **Governo de SP disponibiliza aos municípios nova ferramenta de acesso à informação**. Do portal do governo do estado, 2014.

Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia2.php?id=238802>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10.ed., ver. Atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 1440p.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2000. 260p.

LIMBERGER, Têmis. **Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático**, Revista do Ministério Público do RS, n.60, p. 47-65, ago./2007/abr./2008. Disponível em: <[http://www.amprs.org.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1246468989.pdf](http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1246468989.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2015

MARCONI, Marinas de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7ªed. São Paulo: Atlas, 2008. 277p.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa**. Publicidade, motivação e participação popular. São Paulo: Saraiva, 2 ed. 2010. 439p.

MELLO, Gilmar Ribeiro de; SLOMSKI, Valmor. **Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo**. Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação, vol.7, n. 2, 2010, p. 375-408. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/jjstm/v7n2/07.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2015.

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

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 40.ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 941p.

NAZÁRIO, D. C.; SILVA, P. F. da; ROVER, A. J. **Avaliação da Qualidade da Informação Disponibilizada no Portal da Transparência do Governo Federal**. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, n.6, p. 180-199, 2012. Disponível em: <[http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/metricas\\_do\\_portal\\_de\\_transparencia.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/metricas_do_portal_de_transparencia.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2015.

NEGROPONTE, Nicholas. **A Vida Digital**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 210p.

NIC.br. **TIC Domicílios e Usuários 2014**. Disponível em: < <http://cetic.br/tics/usuarios/2014/total-brasil/C15/>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

PNUD BRASIL. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2013**. Disponível em: < <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>>. Acesso em: 22 out. 2015.

PEREIRA, José Matias. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007. 197p.

PEREIRA, D. M.; SILVA, G. S. **As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento**. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas: Vitória da Conquista-BA. n. 10. p.151-174, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/cadernosdeciencias/article/viewFile/884/891>>. Acesso em: 12 nov. 2015.

PRATES, N. P.. **Transparência na Administração Pública e as novas tecnologias como ferramenta na efetivação dos direitos sociais**. 2012, 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo. Disponível em: < <http://biblioteca.asav.org.br/vinculos/000000/0000006B.pdf>>. Acesso em: 08 set 2015.

RIFKIN, Jeremy. **A Era do Acesso: a Transição de Mercados Convencionais para Networks e o Nascimento de uma Nova Economia**. São Paulo: Pearson Makron Books, 2001. 264p.

ROVER, Aires José. **Governo Eletrônico: Quando a Tecnologia faz a Diferença**. Universidade Federal de Santa Catarina, 2005. Disponível em: < <http://www.infojur.ufsc.br/aires/arquivos/governo%20eletronico%202005.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

RUEDIGER, M. A. **Governo Eletrônico e Democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 26. 2002, Salvador. Anais. Salvador: ANPAD, 2002.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei da Câmara nº 41, de 2010** – (Lei Geral de Acesso à Informação). Brasília, 2011. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/96674>>. Acesso em: 16 out. 2015.

SILVA, R. L.; HOCH, P. A.; SANTOS, N. F. **A lei de acesso à informação pública e o dever de transparência passiva do estado: uma análise do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) de sites públicos**. 2º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede. Universidade Federal de Santa Maria, 2013. Disponível em: < <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2013/2-3.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2015.

SILVA, Arídio; RIBEIRO, José Araújo; RODRIGUES, Luis Alberto. **Sistemas de Informação na Administração Pública**. Rio de Janeiro: Revan, 2004. 404p.

SILVEIRA, S. A. da. **Poder no ciberespaço: o Estado-nação, o controle e a regulamentação da Internet.** São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas-USP, 2001. Dissertação de mestrado em Ciência Política.

SOBREIRA NETTO, Francisco. **Modernização da Administração Pública Brasileira com o Uso da Tecnologia da Informação: fatores críticos de sucesso.** São Paulo: Ribeirão Gráfica e Editora, 2007. 263p.

TAKAHASHI, Tadao (Org.). **Sociedade da Informação no Brasil: Livro Verde.** Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. 195p.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Política pública de inclusão.** Brasília: TCU, 2015. 76 p. Disponível em:  
<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15005860201501F69C07E6B0A&inline=1>>. Acesso em: 28 out. 2015.

TOFFLER, Alvin. **A terceira onda.** 13.ed. RIO DE JANEIRO: Record, 1980. 491p.

TORRES, J. A. S.; DEUS, F. E. G. de; SOUSA JUNIOR, R.T. de. **Diagnóstico de Governo Eletrônico Brasileiro – Uma Análise com Base no Modelo de Gerenciamento de Identidades e no Novo Guia de Serviços.** p.490-499. Belo Horizonte: XIV Simpósio Brasileiro em Segurança da Informação e de Sistemas Computacionais — SBSeg 2014, 2014. Disponível em:  
<<http://www.lbd.dcc.ufmg.br/colecoes/sbseg/2014/0075.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2015.

VIRILIO, Paul. **A bomba informática.** São Paulo: Estação Liberdade, 1999. 142p.

WARMLING, N. N.; BERNARDES, M. B.; SANTOS, P. M. **A Lei de Acesso à Informação e o Dever de Transparência Passiva no Âmbito dos Tribunais de Justiça Brasileiros.** In: ROVER, A. J.; SANTOS, P. M.; MEZZAROBBA, O. (Orgs.) **Governo Eletrônico e Inclusão Digital. Textos produzidos para o 19º Encontro Ibero-Latino-Americano de Governo Eletrônico e Inclusão Digital no ano de 2014 em Florianópolis.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2014. 319p.

**ANEXO(S)**

**ANEXO A** – Resumo dos elementos propulsores e inibidores citados pelos principais autores pesquisados por Sobreira Netto.

<b>Autor</b>	<b>Elemento propulsor</b>	<b>Elemento inibidor</b>
Abranches	✓ transparência ✓ política de divulgação de resultados	

Autor	Elemento propulsor	Elemento inibidor
Albrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ apoio da alta administração</li> <li>✓ comunicação eficiente</li> <li>✓ mudança em doses pequenas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ cultura burocrática</li> <li>✓ resistência de funcionários</li> <li>✓ falta qualidade e condições de trabalho</li> <li>✓ falta flexibilidade na organização</li> <li>✓ falta comprometimento das médias gerências</li> <li>✓ falta credibilidade na administração pública</li> <li>✓ perda de poderü falta apoio da alta administração</li> <li>✓ falta de gerenciamento</li> <li>✓ multiplicidade soluções de TI</li> <li>✓ idéias diferentes das práticas</li> <li>✓ falta de perseverança</li> </ul>
Armstrong	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ globalização</li> <li>✓ comunicação eletrônica</li> </ul>	
Batista	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ experiências anteriores de sucesso</li> </ul>	
Bemfica	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ infra-estrutura de rede</li> <li>✓ estrutura horizontal da organização</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ resistência à mudança</li> <li>✓ falta de gerenciamento</li> <li>✓ concepção da TI como área-fim</li> </ul>
Bono	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ incentivo à criatividade</li> </ul>	
Boschilia		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ acomodação com soluções anacrônicas</li> <li>✓ lobbies de empresas</li> </ul>
Cardoso	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ transparência administrativa</li> <li>✓ insatisfação do funcionalismo</li> <li>✓ apoio da alta administração</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ cultura burocrática</li> </ul>
Castells	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ globalização</li> <li>✓ partilha do conhecimento</li> <li>✓ capacidade absorção novas tecnologias</li> <li>✓ flexibilidade</li> </ul>	
Cohen	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ flexibilidade</li> <li>✓ criatividade</li> </ul>	
Comitê de Ciência e Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ difusão da informação</li> <li>✓ transparência</li> <li>✓ facilidade de acesso</li> <li>✓ combate à burocracia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ pioneirismo</li> </ul>
Czarda	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ pressão externa pela melhoria dos serviços</li> </ul>	



<b>Autor</b>	<b>Elemento propulsor</b>	<b>Elemento inibidor</b>
Davidow/ Malone	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ necessidade informação em tempo real</li> <li>✓ equipe conhecedora de negócio</li> <li>✓ espírito de equipe</li> </ul>	
Davis	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ padronização de serviços</li> <li>✓ diminuição custos fixos</li> </ul>	
Dias	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ viabiliza trabalhos de melhor qualidade</li> <li>✓ partilha do conhecimento</li> <li>✓ política de capacitação</li> </ul>	
Diniz	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ difusão de serviços públicos eletrônicos</li> <li>✓ uso intensivo da TI</li> </ul>	
Drucker		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ governo atrasado em relação às reformas</li> <li>✓ falta de especificação de negócio para TI</li> <li>✓ medo do desemprego</li> </ul>
Ducatel	✓ flexibilidade nos empregos	
Ferreira, C.	✓ foco no cliente	
Fresneda	✓ estrutura da organização horizontalizada	✓ custo da ineficiência
Gaudêncio	✓ sinergia de equipes	
Hahn/ Szczygula/ Plein		✓ acomodação com soluções obsoletas
Hudiburg		✓ falta de gerenciamento
Kettl	✓ flexibilidade das ações	✓ cultura burocrática
Klering/ Fachin/ Mesquita	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ experiências anteriores de sucesso</li> <li>✓ acesso do cidadão aos serviços</li> </ul>	
Kotler	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ capacitação força de trabalho</li> <li>✓ disseminação da informação</li> </ul>	
Lopes Filho	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ estabelecimento de parcerias</li> <li>✓ liderança inovadora</li> <li>✓ globalização</li> <li>✓ difusão da TI</li> <li>✓ estrutura da organização horizontalizada</li> <li>✓ estabelecimento de redes de comunicação</li> </ul>	
Malin		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ acúmulo de informações desnecessárias</li> <li>✓ falta infra-estrutura</li> <li>✓ falta de informações estratégicas</li> <li>✓ falta partilha de informações</li> <li>✓ monopólio empresas públicas de TI</li> </ul>

<b>Autor</b>	<b>Elemento propulsor</b>	<b>Elemento inibidor</b>
Marstall	✓ transparência	✓ falta clareza de objetivos
Martins		✓ acomodação com soluções anacrônicas ✓ perda de poder
Maximiano		✓ objetivos mal definidos ✓ falhas na implantação ✓ falta de gerenciamento ✓ falta de clareza na execução ✓ falta de comunicação interna ✓ falta confiança na organização pública
Meira Jr/ Murta/ Resende	✓ credibilidade de fornecedores ✓ facilidade de uso da TI ✓ facilidade entendimento do produto ✓ quebra resistência cultural ✓ comprometimento alta administração ✓ baixo custo da TI (Internet) ✓ disseminação da informação	
Meirelles	✓ custo baixo das soluções TI ✓ uso em processos repetitivos ✓ disseminação da TI ✓ contratação de consultorias externas	✓ resistência à mudança ✓ perda de poder
Monteiro		✓ falta de treinamento de pessoal ✓ falta foco no cliente
Monteiro		✓ descontinuidade administrativa ✓ imediatismo de resultados ✓ falta de infra-estrutura ✓ excesso de gastos ✓ imobilismo com soluções anacrônicas
Negroponte	✓ cultura do uso da TI	✓ cultura do atendimento presencial
Nogueira	✓ vontade política ✓ conhecimento técnico	
Okot-Uma		✓ altos custos e riscos da TI
Ormond	✓ vontade política ✓ pressão externa ✓ crescimento paulatino dos projetos ✓ principais idéias do próprio funcionalismo	

<b>Autor</b>	<b>Elemento propulsor</b>	<b>Elemento inibidor</b>
Osborne/ Gaebler	✓ valorização da cidadania ✓ combate ao desperdício	
Pastore	✓ capacidade gerencial ✓ conhecimento do problema ✓ geração de empregos	
Pedrosa	✓ difusão da informação	✓ problemas com legislação
Penengo	✓ capacidade gerencial	
Pester	✓ capacitação de funcionários ✓ contratação de especialistas (terceirização)	
Pinto	✓ custos baixos ✓ transparência ✓ facilidade atendimento ao cidadão ✓ estabelecimento de parcerias ✓ disseminação da informação	
Porciuncula	✓ estabelecimento de parcerias ✓ padronização ✓ capacitação de funcionários	
Quéau	✓ preservação/segurança dos dados	
Reinhard/ Zwicker		✓ falta de gerenciamento
Rifkin		✓ medo do desemprego
Saraiva/ Capelão	✓ delegação de autoridade ✓ incentivo à criatividade ✓ transparência administrativa ✓ participação da sociedade nas decisões	
Sato	✓ foco no cliente ✓ divulgação de informações ✓ aumento de controles ✓ padronização do atendimento ✓ agilidade e qualidade das informações ✓ transparência ✓ custos baixos ✓ automatização das atividades	✓ falta infra-estrutura ✓ falta de segurança
Saur	✓ transparência informacional ✓ aumento de controles	
Silva	✓ capacitação da força de trabalho ✓ estabelecimento de parcerias ✓ soluções prontas de mercado ✓ contratação de especialistas externos (terceirização)	
Souza	✓ difusão da informação ✓ baixo custo ✓ transparência ✓ redução da burocracia ✓ agilidade nos serviços	

<b>Autor</b>	<b>Elemento propulsor</b>	<b>Elemento inibidor</b>
Teixeira		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ mito da ineficiência dos serviços públicos</li> <li>✓ mito do lucro como prova de eficiência</li> <li>✓ hábito de criticar serviço público</li> </ul>
Tendler		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ mito da má administração</li> </ul>
Thorp		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ falta clareza de objetivos</li> </ul>
Turban/ Mclean/ Wetherbe	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ pressões da sociedade</li> <li>✓ partilha do conhecimento</li> <li>✓ padronização atendimento</li> <li>✓ criação unidade específica de TI</li> <li>✓ estrutura da organização horizontal</li> <li>✓ reengenharia</li> <li>✓ capacitação profissional</li> <li>✓ aumento oportunidades</li> <li>✓ combate ao crime</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ falta segurança das informações</li> <li>✓ preocupação com privacidade e acesso das informações</li> <li>✓ preferência pelo atendimento presencial</li> <li>✓ centralização da autoridade</li> <li>✓ perda de poder</li> <li>✓ conflitos entre áreas e funções</li> <li>✓ stress e doenças do trabalho</li> </ul>
Villela	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ vontade política</li> <li>✓ equipe técnica Qualificada</li> <li>✓ gerenciamento de projetos</li> </ul>	
Vries	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ incentivo à criatividade</li> </ul>	
Whiteley	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ perfil de liderança</li> </ul>	
Xanthopoulos	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ baixo custo da TI</li> <li>✓ segurança dos dados</li> </ul>	
Ziemer		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ resistência velada de funcionários</li> </ul>