



**TRANSPARÊNCIA NA CIBERCULTURA:
PERSPECTIVA BRASILEIRA POR MEIO DA ANÁLISE DO PORTAL DA
TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL**

Vâner Lima Silva¹

Resumo

Este artigo apresenta uma discussão acerca da transparência governamental brasileira na Internet, tendo como corpus o Portal da Transparência do Governo Federal (<http://www.portaldatransparencia.gov.br>). O objetivo é buscar entender, a partir de um estudo teórico e empírico, como os recursos tecnológicos comunicacionais, em particular os dispositivos digitais, e a Internet, em função de algumas características específicas (interação e participação) mostram-se ou não um meio propício para a emergência de uma maior transparência Estado-Sociedade Civil conforme estabelece a Lei Complementar nº. 131/2009, que versa sobre a transparência pública. O referencial teórico baseia-se em autores como Pierre Lévy, André Lemos, Eli Parisier, Sérgio Amadeu da Silveira, Edilson Cazeloto, Fábio Botelho Josgrilberg, Manuela Maia Ribeiro, entre outros, em que as obras discutem as relações estabelecidas na cibercultura, ciberativismo, ciberdemocracia, destacando-se as possibilidades e consequências do on-line.

Palavras-chave: Transparência. Cibercultura. Ciberdemocracia.

Introdução

Este trabalho discute a transparência governamental brasileira na cibercultura, a partir da implementação do Portal da Transparência do Governo Federal, visando apresentar suas características a partir de autores importantes na área de transparência pública como José Maria Jardim e Manuela Ribeiro Maia, e também na área de comunicação como André Lemos, Sérgio Amadeu da Silveira, Edilson Cazeloto e Francisco Rüdiger.

Inicialmente, são abordados diferentes pensamentos sobre as possibilidades de participação na Internet, a partir da convergência digital, produção de conteúdos pelos usuários, da personalização de buscas e de publicidade direcionada. É preciso entender essas

¹Mestre em Comunicação e Cultura Midiática pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Paulista. E-mail: vanerlima.ifet@gmail.com.

nuanças da cibercultura para analisar como é possível a dinâmica da transparência governamental na Web.

Com a migração diária de dados para o Portal da Transparência, é possível verificar as diversas ações do Governo Federal, principalmente no quesito receitas, despesas e transferências para estados e municípios brasileiros. Discute-se, no trabalho, a importância do princípio constitucional da publicidade e dos mecanismos que podem dar transparência ao mesmo.

O Portal da Transparência foi criado em novembro de 2004, e desde sua implantação, o número de acessos aumenta a cada ano, demonstrando o interesse público nas questões relacionadas às ações do governo em suas diversas áreas.

Na parte em que aborda-se o Capitalismo na Sociedade do Conhecimento, são tratadas as relações criadas na cibercultura, dando enfoque na liberdade do indivíduo/usuário em escolher o que acessar, criar, compartilhar, além de uma possível manipulação do usuário pelas grandes corporações da mídia digital.

Em relação ao Parâmetro Brasileiro de Transparência é dado enfoque no caminho que o Governo Brasileiro traçou a partir da Constituição Federal de 1988 até chegar aos moldes atuais. São destacados alguns órgãos federais de controle e fiscalização, como: o Tribunal de Contas da União, Ministério Público Federal e a Controladoria-Geral da União, gestora do Portal da Transparência.

Por fim, o Portal da Transparência ganha enfoque, o site é analisado em suas diversas funcionalidades para se conhecer como o portal funciona e como o cidadão adquire as informações que necessita quando entra no Portal da Transparência da CGU.

A metodologia utilizada está baseada em levantamentos de dados bibliográficos relacionados aos estudos da cibercultura e suas interfaces sociais, políticas e culturais em particular os estudos alinhados à economia política da comunicação medida por computador que versam sobre o tema ciberdemocracia e governo eletrônico. Autores da comunicação subsidiam o trabalho como Lemos (2002), que trata da cibercultura como um espaço para novas formas de se trabalhar a liberdade e a democracia na era digital, Parisier (2012), que trata da personalização da Internet e suas consequências para o cidadão, como a falta de percepção de outras realidades, que podem deixar de serem vistas, ao passo que a

personalização, remete para um olhar limitado do usuário, e Cazaloto (2003), que trata da ideia de democratização por meio de políticas públicas de acesso à Internet.

Aos dados bibliográficos foram agregadas informações obtidas por meio da análise do site Portal da Transparência do Governo Federal. A pesquisa fundamentou-se na constituição do site, na sua funcionalidade, acessibilidade e apresentação de informações para o usuário brasileiro, como forma de gerar conhecimento em relação aos dados obtidos no mesmo, para verificar se o portal cumpre com o seu papel de ser um meio de Transparência do Governo Federal; foram verificadas as formas de extrair as informações sobre receitas, despesas, convênios, servidores e empresas que não podem contratar com o poder público federal, entre outros tópicos importantes que versam sobre os recursos públicos.

Outros teóricos que dão embasamento à pesquisa são Jardim (1999) e Tristão (2002), no que se refere à gestão transparente; sobre os teóricos da comunicação, a pesquisa também é embasada em Lemos (2002), Parisier (2012), Lévy (2001) e Rüdiger (2011), entre outros.

Após o levantamento e reflexão da bibliografia, analisam-se os dados sobre os fatos que fizeram essa pesquisa nascer: os interesses do Governo Federal em dar transparência aos seus atos de gestão, por meio do Portal da Transparência; e interpretar em que medida existe a transparência no compartilhamento de informações públicas na Internet, por parte do Governo Brasileiro.

Capitalismo na sociedade do conhecimento

Diante das dinâmicas da crescente participação popular na Internet e da convergência midiática, o Governo Federal Brasileiro se insere como um ator ativo na cibercultura. Faz-se necessário compreender essas e outras dinâmicas que emergem dia após dia nas relações sociais promovidas pela Internet, valor central do capitalismo atual.

A sociedade do conhecimento pode ser encarada como uma fase em que as informações e as inovações tecnológicas estão na sua base central, mudando efetivamente as relações socioeconômicas entre os países e as pessoas. A Internet e a globalização são fatores essenciais, são as bases do capitalismo atual. As transformações tecnológicas são peças fundamentais nas relações promovidas na cibercultura, entre elas destaca-se a convergência midiática.

A convergência de mídia mudou estruturalmente as relações sociais em todo o planeta. O celular serve como despertador, agenda, computador, navegador de Internet, além de tantas outras funções. As transações bancárias são feitas instantaneamente de qualquer lugar, o que muda significativamente a vida das pessoas. A difusão de conteúdos também mudou substancialmente, após a domesticação da rede mundial de computadores. Atualmente milhares de informações cruzam o mundo, chegando a qualquer computador conectado à Internet.

Nesse sentido, a Internet seria uma ruptura com o modelo de comunicação de massa, pois ao contrário daquele, traria uma quebra do monopólio que exerciam as empresas jornalísticas e de comunicação, possibilitando qualquer pessoa que possua uma ligação à Internet ser proprietária de seu próprio meio de comunicação (GILMOR, 2005; GILDER, 1994). Para Juremir Machado da Silva:

O surgimento da Internet foi um golpe letal para o controle da informação pelos meios que deveriam divulgá-la. De repente, cada um pode ser emissor. Todo mundo pode ter o seu meio de comunicação. Com o *twitter* e o *facebook*, para ficar em apenas duas ferramentas em moda, cada ser humano converte-se em dono de jornal. Não é o jornalismo que desaparece. É o jornalista que já não está sozinho. Pode sofrer a concorrência de qualquer um. A Internet, com suas redes sociais, impõe-se como contrapoder, um novo poder. O jornalista continua sendo necessário. Mas qualquer um pode habilitar-se (SILVA, 2011, p. 04).

O capitalismo, como o conhecido desde a Revolução Industrial, não é o mesmo na passagem do século XX para o século XXI. O trabalho na indústria deixou de ser o centro das atenções, os olhares estão voltados agora para algo imensurável: o conhecimento. Vive-se uma época de transformações sociais, produtivas e econômicas, assim como houve quando a máquina a vapor era a força motriz desencadeadora de novas possibilidades.

O saber tornou-se a nova roda da economia, no qual as corporações capitalistas estão usurpando o direito de privar as pessoas dos saberes ditos coletivos. “Uma autêntica economia do conhecimento corresponderia a um comunismo do saber no qual deixam de ser necessárias as relações monetárias e as de troca” (GORZ, 2005, p. 10). Gorz alerta para o uso comercial do que deveria ser gratuito e público; o autor ainda destaca que “para ser vendido como mercadoria e aproveitado como capital, o conhecimento deve se transformar em propriedade privada e tornar-se escasso” (GORZ, 2005, p. 10).

A partir da segunda metade do século XX, novas tecnologias são criadas, o computador pessoal é a máquina que se difunde nos anos 1990, mas é a partir dos anos 2000, que o uso desse aparelho é feito em larga escala, com a Internet, o sistema de integração contemporâneo.

As transformações são extremamente rápidas, as notícias são divulgadas quase que instantaneamente, o poder do comércio é multiplicado, com o *e-commerce* as transações bancárias são feitas em tempo real de qualquer parte do mundo.

O consumo de produtos e informações que já acontecia antes, agora passa a ter um poder incomensurável. Surgem também novas possibilidades de difusão do conhecimento, tudo o que antes estava apenas nos livros, revistas e outros suportes, agora pode estar disponível na rede eletrônica informacional.

Até a década de 90, a relação entre a mídia e as pessoas era tida como de um para todos, porém, com a Internet e o computador, essa relação é designada por pensadores da comunicação (LÉVY, 1999; LEMOS, 2002; RHEINGOLD, 1996) como uma relação de todos para todos. Segundo (LÉVY, 1999), a interatividade, conecta pessoas de qualquer parte do mundo, dando voz a quem tiver acesso às redes informacionais.

Em meio às transformações que o mundo está passando, com o advento da Internet e do acesso rápido às informações disponíveis na rede, a informação ganha destaque, o que pode acarretar profundas mudanças na legislação sobre o assunto. Essas alterações podem ser benéficas ou não para a maior parte das pessoas, depende de como os legisladores serão influenciados nas suas atitudes.

Na sociedade do conhecimento, para Castells, “uma nova economia surgiu em escala global no último quartel do século XX. Chamo-a de informacional, global e em rede para identificar suas características fundamentais e diferenciadas e enfatizar sua interligação” (CASTELLS, 1999, p.119). As transformações sociais com as tecnologias para uso universal, como o celular e o computador, foram significativas para que essa nova ordem mundial se propagasse em tão pouco tempo. O uso diário desses aparelhos modifica o modo como os indivíduos e as corporações se comportam, alterando profundamente a vida comum e o mundo dos negócios.

Para Castells essa nova economia:

É *informacional* porque a produtividade e a competitividade de unidades ou agentes nessa economia (sejam empresas, regiões ou nações) dependem basicamente de sua capacidade de gerar, processar e aplicar de forma eficiente a informação baseada em conhecimentos (CASTELLS, 1999, p. 119, grifo do autor).

A economia informacional é o diferencial no mercado e na vida dos indivíduos, nas estratégias voltadas para o público, de forma que ele seja levado a conhecer os benefícios de determinado produto, influenciando-o na sua decisão final de compra. O simbolismo que as mensagens carregam são pontos cruciais na tomada de decisão do consumidor, quase imperceptível, mas com um poder de influenciar muito grande. “O poder simbólico é esse poder invisível o qual só pode ser exercido com cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo exercem” (BOURDIEU, 1992, p. 9). O poder da mídia é um dos fatores que influenciam diariamente as pessoas em todo o planeta, a informação chega aos lares dos países centrais e periféricos com o objetivo principal de cooptar novos consumidores e fazê-los público fiel perante aos seus produtos difundidos por celebridades advindas principalmente da indústria cinematográfica.

Mais uma vez a mídia realiza o papel de mediador entre a indústria e as pessoas comuns, na medida em que o autor se propõe a descrever a economia da sociedade do conhecimento. Para Castells, a nova economia:

É *global* porque as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercados) estão organizados em escala global, diretamente ou mediante uma rede de conexões entre agentes econômicos (CASTELLS, 1999, p. 119, grifo do autor).

O consumo das atividades produtivas está disponível a qualquer pessoa, não importa onde ela esteja, quando o produto divulgado pela mídia TV, rádio e Internet não é comercializado em âmbito local, basta estar conectado à rede mundial de computadores, lá se pode encontrar e encomendar para satisfazer seu consumo, praticamente tudo o que é produzido no mundo. Os agentes econômicos trabalham para que tudo esteja ao seu alcance, desde que se possa pagar por tais produtos ou serviços.

Por último, Castells afirma que a nova economia:

É *rede* porque, nas novas condições históricas, a produtividade é gerada, e a concorrência é feita em uma rede global de interação entre redes empresariais. Essa

nova economia surgiu no último quartel do século XX porque a revolução da tecnologia da informação forneceu a base material indispensável para a sua criação (CASTELLS, 1999, p. 119, grifo do autor).

As informações pessoais e coletivas disponíveis na rede são acessadas conforme o interesse das corporações, que se utilizam dessa prerrogativa para aumentar os lucros dos seus negócios. Informação, globalização e rede são aspectos inerentes ao processo atual da cibercultura. A relação entre essas três vertentes são consolidadas a partir da mídia, o agente de ligação entre os diversos atores envolvidos, como os governos, magnatas industriais e os cidadãos comuns. O capitalismo se consolida nos moldes atuais com a ajuda midiática da televisão e do rádio e, mais recentemente, com o poder da Internet.

A Internet tornou-se o espaço instantâneo das conexões entre qualquer indivíduo. Uma vertente utilizada para disseminar a conexão no ciberespaço são as chamadas comunidades virtuais, nelas:

[...] escrevem-se palavras num *écran* para contar anedotas, discutir, envolver-se em dialéticas intelectuais, negociar, trocar conhecimentos e apoio emocional, fazer planos e *brainstorming*, contar mexericos, apaixonar-se, fazer amigos e perdê-los, jogar, namorar, criar algumas obras-primas e produzir muita conversa fiada. As pessoas das comunidades virtuais fazem tudo o que as pessoas na vida real fazem, mas estão desprendidas dos seus corpos. Claro que não se pode nem beijar nem esmurrar o nariz a ninguém, embora muito possa acontecer dentro desses limites. Milhões de pessoas sentem-se atraídas, mesmo viciadas, pelas comunidades unidas por computador (RHEINGOLD, 1996, ps. 15/16).

Para Rheingold, pode-se transportar para o ambiente virtual várias tarefas e/ou ações do mundo real, como estudar, conversar com pessoas distantes, fazer negócios, apaixonar-se, tudo isso, sem necessariamente estar próximo, podem ser feitas há quilômetros de distância, de qualquer parte do globo. Para o autor, a perda do corpo no espaço virtual é uma trajetória que beneficia os indivíduos, com o encurtamento das distâncias, a presença em qualquer parte do globo terrestre por meio da conexão nas comunidades ditas virtuais.

Sonhos e desejos são transportados para o espaço virtual. Por meio de *chats*, fotos, vídeos e outras formas de interatividade, os indivíduos ficam fascinados por estarem compartilhando o seu tempo na frente do computador com outros, de diversas partes do mundo. A presença física é um detalhe que pode ser deixado para o futuro, ou nem mesmo cogitado entre as partes. As relações são mediadas conforme o nível de interesse entre os

usuários. Caso não haja afinidade, basta deletar, excluir ou simplesmente ignorar temas, usuários e comunidades.

A Internet mudou tanto as relações, estando não mais apenas nos computadores, ela se encontra nos aparelhos celulares mais modernos. Além dela, esses equipamentos carregam embutidos em si, televisão, rádio, games, calculadora, despertador, dentre tantas outras infinitudes de opções de interatividade entre o homem e a máquina. A convergência está cada vez mais perto e presente das ações diárias das pessoas, sendo que uma das que frequentemente se tem à disposição é o envio de mensagens pelo celular, o chamado SMS². Para Jenkins, a convergência das mídias é mais do que apenas uma mudança tecnológica: altera a relação entre tecnologias existentes, indústrias, mercados, gêneros e públicos (JENKINS, 2009, p. 43). O autor ainda diz que:

A convergência altera a lógica pela qual a indústria midiática opera e pela qual os consumidores processam a notícia e o entretenimento. Lembrem-se disso: a convergência refere-se a um processo, não a um ponto final. Não haverá caixa preta que controlará o fluxo midiático para dentro de nossas casas. Graças à proliferação de canais e à portabilidade das novas tecnologias de informática e telecomunicações, estamos entrando numa era em que haverá mídias em todos os lugares. A convergência não é algo que vai acontecer um dia, quando se obtiver banda larga suficiente ou quando se descobrir a configuração correta dos aparelhos. Prontos ou não, já se vive em uma cultura da convergência (JENKINS, 2009, p. 43).

Jenkins vê, ainda, a convergência como um fator determinante na alteração da construção da notícia, que passa a ser produzida também pelas pessoas comuns, sendo necessário apenas estar de posse de algum recurso tecnológico sendo, mais comum, o celular.

A notícia, tendo como fonte principal indivíduos, fez o autor pensar a mídia tradicional como algo que entra em fase de extinção, após a convergência aproximar as pessoas comuns da produção de notícias. Vídeos estão entre os casos cotidianos desse novo tipo de produção. Temas envolvendo celebridades, desastres naturais, sequestros, e tantos outros tipos de eventos que podem aparecer na mídia e serem de interesse de uma parte considerável da coletividade, são produzidos e apresentados por seus autores, além de utilizados pela grande mídia tradicional, como fonte de informação.

² SMS significa “serviço de mensagens curtas”. Este serviço é disponível em celulares e pode-se receber informações variadas através de uma mensagem de texto.

As redes de computadores respondem a todas as características humanas que as redes de TV desafiam. Elas permitem a interatividade de pessoa a pessoa, em lugar das transmissões *top-down*. Em vez de uns poucos “canais”, as redes de computadores oferecem tantas conexões potenciais quantas são as máquinas interligadas à rede. Em vez de um sistema em que umas poucas “estações” despejam imagens em milhões de terminais burros, em tempo real, as redes de computadores põem o cliente no comando, sem aceitar passivamente o que está no “ar”, mas procurando ativamente o que lhe interessa e até moldando as preferências dos clientes (GILDER, 1996, p.13).

As afirmações de Gilder vão ao encontro dos dois autores citados anteriormente. A Internet, para ele, desafia a lógica do tempo e espaço, perfazendo um caminho novo, rumo às conexões vindas das diversas vozes emanadas da sociedade, ou seja, para ele qualquer um pode estar no comando, sem necessariamente ser parte da mídia tradicional, como as televisões.

A transparência wiki de Julian Assange

A liberdade para a participação dos indivíduos no processo de construção do processo democrático é algo defendido veementemente nos regimes ocidentais contemporâneos, a transparência e o poder representativo pelo voto popular são assuntos tratados como conquistas advindas das ações educacionais, da abertura democrática e do chamado progresso tecnológico.

Para os autores Lévy e Lemos (2010), com a chegada da rede telemática e das tecnologias digitais “o ciberespaço prolonga a função de interconexão do urbano. As mídias reconfiguram os espaços urbanos, os subúrbios, os centros, dinamizam o transporte público e tornam mais complexo esse organismo-rede que são as cidades”. Os autores falam em mobilidade, dinamizando as relações que emergem com as tecnologias digitais.

Maia (2008, p. 277) afirma que “os dispositivos das novas tecnologias de comunicação e informação, interativos e multifuncionais, têm sido frequentemente notados como recursos para fortalecer o processo democrático”. Para a autora, a Internet tem possibilitado a troca de informações, advindas tanto de meios oficiais como informais, reduzindo os custos de participação política, permitindo a interlocução de vários atores envolvidos no processo de democratização, via *chats*, grupos de discussão, *e-mails*. Maia (2008) afirma, ainda, que esses processos garantem maior interatividade entre os envolvidos:

cidadãos – cidadãos, cidadãos – políticos, propiciando meios para se comunicar, informar, debater e consultar de maneira rápida e direta.

A Internet é considerada, por muitos, uma ferramenta catalisadora rumo à liberdade de opinião e de expressão na rede, um mecanismo de defesa e protesto, principalmente contra as ações de grandes entidades corporativas e governos. Percebe-se a partir dessa afirmação, que a Internet é vista como portadora de novos horizontes para os regimes democráticos e seus cidadãos.

A liberdade ecoada a partir das redes digitais soa como uma possibilidade capaz de dar voz e vez a todos: incluindo os oprimidos, categorias minoritárias na sociedade, além de possibilitar a denúncia contra atos considerados criminosos, em países ditos democráticos.

Em 2006, surge o site Wikileaks, que “tem por objetivo primordial divulgar e trazer informação para a arena pública, de modo a encorajar uma sociedade com acesso à informação” (COUTO e DOMINGOS, 2011, p. 1). Ou seja, o site nasce com o compromisso de dar informação, seja ela qual for, para os interessados – é uma forma de jornalismo independente e inovador, por não estar atrelado à grande mídia tradicional, porém, essa maneira de informar incomodou grandes potências mundiais, inclusive, países como os Estados Unidos, que após terem documentos divulgados pelo Wikileaks, em 2010, estão processando seu idealizador Julian Assange por espionagem e terrorismo.

O Wikileaks figurou na cena mundial, após a divulgação de um vídeo, em que as forças armadas dos Estados Unidos estavam no Iraque e na ação em que os soldados atiravam em civis, no total 12 pessoas morreram, inclusive dois repórteres de uma agência internacional e crianças. Esse vídeo foi o responsável pelo reconhecimento mundial do site, diversos jornais importantes, inclusive estadunidenses, noticiaram o que o Wikileaks divulgava (COUTO e DOMINGOS, 2011).

Os integrantes do Wikileaks afirmam que o site trabalha em prol da liberdade e também pelo direito de acesso à informação. Conforme o site divulgava informações secretas de políticos e governos, o mesmo passou a ter importância entre os internautas, órgãos governamentais e na imprensa. Os vazamentos de informações criou um mal-estar entre os governos envolvidos, além de despertar o interesse do público sobre o que era divulgado. Os vazamentos de informações levantaram diversos questionamentos sobre a ética e a moral do site em divulgá-las. Apesar desses questionamentos, percebe-se que a divulgação de notícias

atreladas aos governos, não passou despercebida, o que fez muitos refletirem sobre esses vazamentos e a divulgação oficial por parte dos governos, principalmente o estadunidense (COUTO e DOMINGOS, 2011).

O que chama atenção neste assunto, é que o trabalho que Julian Assange e a equipe do Wikileaks oferece nada mais é do que jornalismo puro, afinal, informação é um direito de todos, é a base de países democráticos como Estados Unidos e União Europeia (Inglaterra, França, Espanha, Alemanha) conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos, no seu artigo XIX: “Toda pessoa 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” (PORTAL UNESCO, 2013).

De certo que a Internet possibilitou maior facilidade na divulgação instantânea de informações. O site Wikileaks ganhou destaque ao explorar e divulgar documentos e vídeos, que normalmente o público comum, ou seja, o cidadão, não tem acesso (DOMINGOS e COUTO, 2011).

O nome é estranho, mas está relacionado ao objetivo a que se propõe Assange e sua equipe: “o termo Wiki vem do idioma havaiano, retirado da expressão *Wiki wiki*, que significa extremamente rápido” (DOMINGOS; COUTO, 2011, p. 11). O termo *wiki* foi usado para determinar um tipo específico de páginas na Internet como o *MediaWiki*, *Wikispaces*, *PHP Wiki*, *TikiWiki* e *Twiki* (DOMINGOS E COUTO, 2011).

A produção e divulgação do conhecimento, seja ele qual for, promove a criação e a transformação da cultura de uma sociedade. Os indivíduos são beneficiados quando o que é produzido fica liberado para que todos aproveitem, de alguma forma, dessa geração e do fluxo de conhecimento governamental, das universidades, centros de pesquisa e também nas artes.

O Wikileaks é um caso polêmico. Seu fundador, Julian Assange, ganhou notoriedade ao publicar informações ditas sigilosas, de vários governos, incluindo-se os Estados Unidos da América. Logo após a divulgação de documentos secretos do Exército americano sobre a Guerra do Afeganistão, a Justiça sueca expediu dois mandados de prisão contra Assange, um por agressão sexual e outro por estupro. Para o Wikileaks, a informação é o motivo da existência da organização, mesmo que a informação seja algo que possa comprometer a imagem política de alguns governos e seus administradores. Porém, percebe-se que nem

sempre a livre circulação de informações, ainda mais sobre assuntos políticos envolvendo a imagem de governantes perante a sociedade está livre de represálias.

Em meados da década de 90, na Universidade de Oxford, estudantes de diversas áreas se agruparam no St. Anthony's College. O Centro de pesquisas brasileiras de Oxford promoveu o Seminário "Brasil no Século XXI". O assunto central do seminário foi Democracia e Cidadania. O professor norte-americano Alfred Stepan argumentou que "a **transparência** (grifo nosso) nas ações governamentais é o primeiro passo para se conseguir o fortalecimento das instituições e uma democracia de verdade" (O GLOBO, 1997 *apud* JARDIM, p. 21).

A Internet trouxe a esperança da interatividade (SUNDAR, 2004), da interconexão (KIOUSIS, 2002), e da inter-relação entre homens (RHEINGOLD, 1993; LÉVY, 2001) e, sobretudo, de maior transparência (maior o acesso à informação governamental entre o Estado e a sociedade civil) e liberdade de expressão. Essa esperança acentuou-se, sobretudo, devido à enorme expansão das tecnologias digitais que permitiriam, pela primeira vez na história da humanidade, o intercâmbio crescente de informações e imagens dos mais variados gêneros.

Faz-se necessário refletir sobre a necessidade e a manutenção de atores sociais como o Wikileaks na divulgação de informações com teor de interesse comum na Internet. A tecnologia não é boa e nem má, mas é importante tê-la como ferramenta disponível para seus usuários poderem se expressar com maior liberdade possível.

Discutir as dinâmicas da cibercultura, como a convergência digital, a participação popular, o tensionamento gerado entre as forças econômicas da nova mídia e o modo como as grandes empresas da mídia digital levam as pessoas a usar a Internet, é importante para o presente estudo, pois o Governo Federal Brasileiro deve olhar essas práticas para se posicionar diante da vida digital emergente e com viés irreversível.

O parâmetro brasileiro de transparência

A Comunicação em organizações públicas

A Constituição Federal de 1988 (CF) trouxe, em seu bojo, vários dos atuais pilares da nossa República, e um deles é a transparência que a administração pública deve tratar seus atos. E é exatamente sobre isso que o presente trabalho discute. A administração pública brasileira, portanto, também passou por profundas mudanças a partir da CF, que implicaram

em uma abertura democrática maior, em relação ao período anterior ao ano de 1985, marcado pela ditadura militar instalada no País. A partir do marco constitucional de 1988, o povo passou a eleger seus representantes pelo voto direto, foram criados mecanismos para que a população acompanhasse os atos dos gestores públicos, como a abertura à liberdade de expressão dos meios de comunicação e da sociedade.

De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, “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”.

Sobre esse artigo, destaca-se o princípio da publicidade, que é um dos vetores da administração pública. Esse princípio diz respeito à obrigação de dar publicidade, facilitar a todos os cidadãos acesso às informações das ações do governo. É um mecanismo que pode dar transparência à gestão pública das diversas esferas de governo. Também confere a possibilidade de qualquer cidadão questionar toda atividade administrativa governamental de interesse comum. Por isso, não se justifica o sigilo de informações no poder público brasileiro.

Um dispositivo que afirma de forma clara essa exigência de atuação transparente é o inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal, o qual declara que “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”. Como a Constituição Federal é a lei maior do País, que não se submete a nenhuma outra, muito menos a resoluções administrativas, os órgãos da administração pública estão, cada vez mais, trabalhando com transparência na atuação administrativa, sob pena de descumprir preceito constitucional.

Hoje, democratizar a comunicação tornou-se um imperativo permanente, porque é o caminho seguro para o diálogo produtivo do Estado consigo mesmo. Além de constituir um importante instrumento para a transparência administrativa, a comunicação pública irá contribuir muito para equilibrar a racionalidade das normas burocráticas com o funcionamento igualitário do exercício do poder (VIANA, 2004, p. 77).

Dar publicidade aos atos de gestão do governo não quer dizer automaticamente uma ação transparente. Divulgar um ato transparente remete para a simplificação do mesmo, para

melhor entendimento do cidadão, do que está publicizado. A publicidade das ações pode remeter a relatórios indecifráveis pela maioria das pessoas, por isso se faz necessário enfatizar o papel da transparência. Diante dos conceitos expostos anteriormente, deve-se esclarecer o que seria comunicação governamental. Para tanto, recorre-se a Matos, quando diz que:

A comunicação governamental é a praticada por um determinado governo, visando a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas e o reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social (...). Quanto à comunicação política ou marketing político que é a expressão mais usual nos últimos anos, carece da indispensável legitimidade para ser pública, respeitando-se o sentido estrito do conceito. Ambas buscam atingir a opinião pública, quase sempre com métodos publicitários, buscando respostas rápidas e efeitos imediatos que podem ser auferidos nas pesquisas e que sempre se mostram efêmeros. (...) A comunicação pública, ao contrário, se faz no espaço público, sobre tema de interesse público. É a informação cívica que inclui a *accountability*³ (MATOS, 1999, p. 11, grifo do autor).

Ao retratar a gestão pública, é lembrado que não se limita apenas às ações do governo, apesar deste ser o responsável por administrar os recursos públicos. Em um país que se diz democrático, é importante a ação integrada e conjunta de todos os setores da sociedade.

Para Peixe, a transparência e *accountability* representam também responder pelas ações que possam ter gerado prejuízos para a administração:

Que traduzido por responsabilidade ou (...) melhor ainda por imputabilidade (...) obrigação de que alguém responda pelo que faz (...) obrigação dos agentes do Estado em responder por suas decisões, ações e omissões, o que já é universalmente consagrado como norma nas sociedades mais desenvolvidas (PEIXE, 2002, p. 3).

Sendo assim, o termo *accountability* refere-se diretamente ao princípio de apresentar publicidade a algo aos interessados. Significa dizer que os administradores públicos têm o direito de dar transparência, explicar as ações da gestão perante a sociedade. Diz respeito à necessidade de fomentar a prestação de contas e de autoavaliação das ações, para que as melhorias possam ser realizadas, e o dinheiro público melhor aplicado.

Accountability representa também a obrigação que a organização tem de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder. Na conceituação de Tinoco (2002, p. 62):

³ Matos (1999) cita a palavra *accountability*, que é um termo da língua inglesa, sem tradução exata para o português, que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados.

A responsabilidade (*accountability*), como se vê, corresponde sempre à obrigação de executar algo, que decorre da autoridade delegada e ela só quita com a prestação de contas dos resultados alcançados e mensurados pela Contabilidade. A autoridade é a base fundamental da delegação e a responsabilidade corresponde ao compromisso e obrigação de a pessoa escolhida desempenhá-lo eficiente e eficazmente (TINOCO, 2002, p. 62).

Com isso, o princípio da publicidade, que traz no seu bojo a responsabilidade de informar onde é alocado e como se dá esta alocação dos recursos públicos, é de extrema importância para que a sociedade veja e reflita o papel do gestor. Isso influencia na tomada de decisões de cada cidadão e dos demais setores da sociedade.

Uma importante instituição brasileira de fiscalização e controle instalada no âmbito federal é o Tribunal de Contas da União - TCU:

O Tribunal de Contas da União (TCU) é um tribunal administrativo. Julga as contas de administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais, bem como as contas de qualquer pessoa que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Tal competência administrativa-judicante, entre outras, está prevista no art. 71 da Constituição brasileira. Conhecido também como Corte de Contas, o TCU é órgão colegiado. Compõe-se de nove ministros. Seis deles são indicados pelo Congresso Nacional, um, pelo presidente da República e dois, escolhidos entre auditores e membros do Ministério Público que funciona junto ao Tribunal. Suas deliberações são tomadas, em regra, pelo Plenário – instância máxima – ou, nas hipóteses cabíveis, por uma das duas Câmaras (PORTAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013).

Finalmente, com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve a sua jurisdição e competência substancialmente ampliadas. Recebeu poderes para, no auxílio ao Congresso Nacional, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumiu obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas ao TCU (PORTAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013).

A partir da Constituição Federal de 1988, além da ampliação de jurisdição e competências do Tribunal de Contas da União, garantindo maior autonomia em relação aos governos que passam a administrar a esfera pública federal executiva, foi consolidada a autonomia do Ministério Público:

A Constituição de 1988 situou o Ministério Público num capítulo especial, fora da estrutura dos demais poderes da República, consagrando sua total autonomia e independência e ampliando-lhe as funções, sempre em defesa dos direitos, garantias e prerrogativas da sociedade[...] O Ministério Público Federal é um dos ramos do Ministério Público da União, organizado não só pela Constituição Federal de 1988, mas também pela Lei Complementar nº. 75, de 20 de maio de 1993. O que difere a atuação do Ministério Público Federal dos Ministérios Públicos dos Estados é a busca da defesa do patrimônio, serviços e interesses da União e dos interesses difusos e individuais indisponíveis em face da atuação da União, razão pela qual as ações penais e cíveis do Ministério Público Federal são propostas na Justiça Federal [...]

Ao Ministério Público Federal cabe também zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos ao sistema tributário e aos direitos do contribuinte, às finanças públicas, à atividade econômica, à política urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária, ao sistema financeiro nacional, à seguridade social, à educação, à saúde, à cultura e à segurança pública, defendendo o patrimônio nacional, o patrimônio público e social, o patrimônio histórico, artístico e cultural brasileiro, o meio ambiente, os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso (PORTAL DA PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SERGIPE, 2013).

Entre as instituições que prezam pela transparência e pelo zelo do bem público, destaca-se também a Controladoria-Geral da União (CGU):

A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. A CGU também deve exercer, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária (PORTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013).

Desde novembro de 2004, o Governo Brasileiro apresenta por meio da CGU, no Portal da Transparência (www.portaldatransparencia.gov.br), dados relativos a recursos federais transferidos para estados, municípios e para o Distrito Federal, além dos gastos da própria União, entre outras informações pertinentes aos recursos públicos, como empresas que podem ser contratadas pelo Governo e entidades sem fins lucrativos que não podem estabelecer relações com as esferas públicas, por algum impedimento legal.

Com a criação do Portal da Transparência, o Governo Federal, abriu um canal de informações sobre suas ações para a população. Disponível na *Web*, o acesso fica próximo de

quem tem disponibilidade de um computador ligado à Internet. Porém, sabe-se que grande parte dos brasileiros não tem como utilizar essa ferramenta, pois nem todo o cidadão tem condições financeiras de comprar um computador, ter uma linha telefônica ou modem para conexão à Internet ou sequer sabe manusear essas ferramentas tecnológicas.

Informações restritas

De acordo com a Constituição Federal de 1988, somente se restringe informações, quando estas podem colocar em risco a administração pública e a segurança nacional. Isto quer dizer que, conforme a Carta Magna deste País (1988), o Brasil é uma nação de viés democrático, pois as informações podem circular livremente, desde que não sejam relacionadas à segurança nacional. Portanto, a informação em relação à gestão do Estado deve ser um direito de todos os cidadãos. A Constituição Federal de 1988 resguarda o direito da sociedade de ficar ciente das ações que interferem diretamente na vida dos cidadãos brasileiros.

Da mesma forma, segundo o Manual de Redação da Presidência da República:

Não se concebe que um ato normativo de qualquer natureza seja redigido de forma obscura, que dificulte ou impossibilite sua compreensão. A transparência do sentido dos atos normativos, bem como sua inteligibilidade, são requisitos do próprio Estado de Direito: é inaceitável que um texto legal não seja entendido pelos cidadãos. A publicidade implica, pois, necessariamente, clareza e concisão (MANUAL DE REDAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2002, p. 4).

É necessário que, em uma democracia, o cidadão saiba o que o Estado faz e pretende fazer com os recursos públicos, além de ver os resultados obtidos com a sua respectiva aplicação. A comunicação oficial deve atingir a todos os cidadãos, de forma que esses compreendam com nitidez como se desenvolve a gestão pública. Portanto, é preciso que o princípio constitucional da publicidade seja efetivamente uma política de todos os governantes brasileiros, incluindo a transparência como sua ferramenta balizadora.

Com isso, faz-se salutar a reflexão sobre a transparência no setor público perante a sociedade brasileira. Essa transparência é evidenciada e fundamentada nos princípios constitucionais básicos. São eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio que está ligado diretamente à transparência é o princípio da

publicidade, por tratar da maneira como o governo deve conduzir as ações de interesse coletivo.

O cidadão precisa saber o que os Poderes Públicos estão planejando para o País. Existem, pois, diversos meios de informação, e o que está em destaque atualmente é a rede mundial de computadores. Navegando na Internet, a cada dia, se tem mais opções de sites, com temas e propostas diversas.

Lei de Acesso à Informação

Recentemente, no Brasil, foi sancionada a Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (regulamentada pelo Decreto nº. 7.724, de 16 de maio de 2012). Esse marco na regulamentação do acesso à informação no Brasil tem o propósito de:

Regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A publicação da Lei de Acesso a Informações significa um importante passo para a consolidação democrática do Brasil e também para o sucesso das ações de prevenção da corrupção no país. Por tornar possível uma maior participação popular e o controle social das ações governamentais, o acesso da sociedade às informações públicas permite que ocorra uma melhoria na gestão pública (CGU, 2012).

O governo tem demonstrado interesse em divulgar suas ações perante o surgimento das novas tecnologias e também da disseminação da utilização das mesmas para os indivíduos. Mostrar a informação governamental faz parte de uma estratégia não só de governo, mas política.

Conforme Gilder (1996), Gilmor (2005), Lemos e Lévy (2010), os próprios cidadãos são agora produtores de informação, e os governos não poderiam deixar de acompanhar esse novo ciclo tecnológico e de dar um *feedback* às questões emanadas pela força cidadã na cibercultura. Esse tratamento da informação se faz necessário para que a demanda social por mais transparência fosse atendida. Mesmo que nem todas as informações sejam apresentadas, essa política, dando publicidade a determinados fatos, fazem que parte da sociedade seja satisfeita, por achar que tem acesso global às informações governamentais.

Com a Lei de Acesso à Informação, qualquer cidadão pode dirigir-se aos órgãos públicos, de qualquer esfera de poder (União, estados e municípios) para solicitar informações, sem precisar justificar o motivo, pois se pressupõe que a informação é um direito do requerente.

O objetivo da Lei é a mudança da cultura do sigilo e pode ser compreendida como um amadurecimento da democracia brasileira, tornando claro que a informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos que contenham informações pessoais ou aquelas classificadas como ultrassecretas, secretas e reservadas, em razão da imprescindibilidade da restrição nestas situações para a segurança da sociedade e do Estado, as quais ficam sob sigilo por um prazo máximo definido na norma. O acesso à informação, portanto, passa a ser a regra, e o sigilo, a exceção (PORTAL ACESSO À INFORMAÇÃO, 2013).

A Lei de Acesso à Informação regulamenta o que já garante a Constituição Federal de 1988. O poder público deve estar aberto para que os cidadãos possam fiscalizar não só pela Internet, mas também *in loco*. Apesar de a Constituição garantir esse acesso às informações, nas repartições públicas nem sempre o cidadão foi recebido de forma amigável. Acredita-se que ainda levará um bom tempo para que as pessoas criem a cultura de cobrar os direitos de acesso a qualquer documento que esteja dentro dos parâmetros estabelecidos em lei, além do poder público, que em muitos casos, ainda resiste em receber o cidadão e fornecer-lhe as informações solicitadas, como é o caso da proposta feita pelo Senado Federal.

O Senado Federal Brasileiro levantou proposta na contramão da Lei de Acesso à Informação. A Comissão Permanente de Acesso a Documentos do Senado criou uma minuta que dificulta o acesso a diversos tipos de informação.

Ela também qualifica como reservados “estudos, planos e programas estratégicos”; “processos e auditorias da Secretaria de Controle Interno”; “documentos subsidiários dos gabinetes dos senadores”; e os valores pagos pelo Sistema Integrado de Saúde (SIS), plano de saúde oferecido aos senadores (gratuitamente) e aos funcionários do Senado (mediante pagamento de mensalidade) (GÓIS, 2013).

Conforme proposta da comissão, os documentos poderão permanecer sob sigilo por 15 anos, prorrogáveis por mais 15. A minuta, para entrar em vigor, deve ser submetida à Comissão Diretora do Senado entre março e maio de 2013 (GÓIS, 2013).

Opacidade na cibercultura

Para Silveira (2012), o uso massivo das tecnologias pode acarretar em maior controle social.

As tecnologias de informação são tecnologias de controle, cibernéticas. Seu uso generalizado permite a generalização das possibilidades de controle. Sem dúvida, uma grande corporação e um Estado possuem maior capacidade de controle do que um cidadão comum. O controle está distribuído de modo assimétrico, apesar de todos que possuem habilidades necessárias poderem tentar rastrear, observar, influenciar e modular o comportamento dos outros (SILVEIRA, 2012, p. 114).

Ainda para Silveira (2012), é evidente que o controle do cidadão comum é menor que o controle de uma grande corporação ou de um Estado. Evidencia-se aí que a possibilidade de liberdade na rede pode ser limitada, devido ao controle governamental de regular o tráfego de informações, acessos e disponibilização de conteúdos na Internet.

Outros autores falam em ciberdemocracia na Internet, como Lévy e Lemos:

A expansão do ciberespaço está agora se vinculando aos lugares e à mobilidade urbana, criando processos de circulação e produção livre de informação no espaço urbano. A liberdade da palavra, sua circulação planetária e a tensão entre funções massivas e pós-massivas serão centrais para o desenvolvimento da ciberdemocracia do século XXI (LÉVY; LEMOS, 2010 p. 50).

A conexão pode ir a qualquer lugar, desde que o usuário tenha disponível um aparelho móvel, que esteja interligado à *Web*. A informação pode partir de qualquer parte do planeta e isso remete, segundo Lévy e Lemos (2010), a maiores chances de participação do mundo virtual.

Para Cazeloto (2009, p. 3), “a ideia de democratização da Internet, legitimada por um princípio ético de igualdade de oportunidades, massacra diferenças abissais nas condições prévias que influenciam largamente o uso concreto que se fará das máquinas”. Portanto, o controle social, está em uma posição inferior ao controle governamental sobre as relações de liberdade na cibercultura. Cazeloto afirma que:

Qualquer prática política que tome como inspiração o ideal ético democrático tem razões suficientes para suspeitar que a noção de democracia, no contexto da comunicação digital, nada mais é que um discurso publicitário, uma forma de legitimar a cibercultura e criar um consenso social sobre suas supostas benesses universais (CAZELOTO, 2009, p. 3).

Cazeloto (2009) pressupõe, ainda, que as dinâmicas instaladas a partir da democratização do acesso à Internet podem ser encaradas como formas de promover e

legitimar a cibercultura, a partir das suas promessas de liberdade, interatividade, participação e controle social, remetendo a um mundo mais transparente e igual. Conforme sugere Jardim:

Pensar na transparência, portanto, remete-nos à opacidade. Mais ainda, obriga-nos a visualizar os diversos matizes entre estes dois pólos. Opacidade e transparência não se inserem numa simples relação de exclusão: há graus entre ambas. A riqueza teórica destas noções convida-nos a que nos desviemos da aparente facilidade com que tendem a ser mapeadas estas zonas de luz e sombra. Tal ocorre frequentemente em detrimento das gradações existentes entre a opacidade e a transparência. Como aborda Chevalier (1998), as duas noções plasman-se numa mesma dimensão, a opacidade não sendo jamais tal que interdiça toda percepção dos elementos constitutivos do universo visualizado, nem a transparência levando ao olhar preciso sobre os elementos ali existentes (JARDIM, 1999, p.51).

Dessa forma, não há como entender que o discurso da transparência nos remete de forma inequívoca à opacidade, ou seja:

A palavra “transparência” é simples apenas em aparência: ela recebe, na realidade, várias significações muito diferentes e talvez contraditórias, que lhe dão uma característica equivocada. A transparência oferece desta forma o surpreendente paradoxo de um conceito que, postulando a claridade, a luz, é, em si mesma, carregada de opacidade. É precisamente este claro escuro que confere à transparência administrativa um alcance muito particular e a transforma em verdadeiro mito (CHEVALIER, 1988, p. 251).

No parâmetro brasileiro ainda persistem diversos gargalos em relação à transparência pública, apesar de todo o empenho em criar leis e ferramentas que garantam o acesso dos cidadãos à gestão pública brasileira. A iniciativa de criar o Portal da Transparência do Governo Federal e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº. 12.527) são ações que podem levar ao maior acesso do cidadão à informação, porém, existem profundas nuances em todas as esferas públicas constituídas no Brasil, o que não pode invalidar iniciativas que visam melhorar, ou pelo menos despertar o interesse do cidadão pelas iniciativas públicas.

O portal da transparência do governo federal

O Portal da Transparência, objeto de estudo deste trabalho, é uma ação da Controladoria-Geral da União e foi implantado em novembro de 2004 com o objetivo de que os recursos públicos fossem gastos de forma correta, garantir a transparência das ações governamentais e permitir que qualquer cidadão possa verificar onde os recursos públicos estão sendo aplicados. O portal tem a missão de ajudar a CGU a nortear a administração

pública para parâmetros cada vez mais transparentes, para que todos possam acompanhar o que é feito com os recursos ditos públicos (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013).

Segundo informações obtidas no Portal da Transparência (2013):

O Governo brasileiro acredita que a transparência é o melhor antídoto contra corrupção, dado que ela é mais um mecanismo indutor de que os gestores públicos ajam com responsabilidade e permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013).

No Portal da Transparência é possível verificar as despesas, receitas, convênios realizados com governos estaduais e municipais e organizações, empresas sancionadas com alguma penalização feita pelo Governo, cadastro de entidades privadas sem fins lucrativos impedidas de realizar convênios, contratos de repasse com a administração federal, e informações referente a servidores públicos (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013).

Além da transparência pública perante o cidadão, acredita-se em um controle maior de informações, de modo a gerar maior economia de recursos, cuidado na contratação de empresas que porventura tenham irregularidades junto à administração pública, além de verificar a situação funcional de cada servidor, evitando acumulação ilícita de cargos públicos, entre diversas possibilidades (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013).

O Governo Federal, por meio da Controladoria-Geral da União, apresenta esses dados no Portal da Transparência para que o cidadão possa acompanhar as ações desenvolvidas nas diversas pastas e também nos entes governamentais da Federação como estados e municípios, além de instituições não governamentais que recebem recursos provindos de convênios celebrados com o Governo Federal, para facilitar a inspeção do público (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013).

O Portal da Transparência opera com diversas funcionalidades; em seguida estão listadas as mais importantes encontradas no site.

Tabela 1 – Principais funcionalidades do Portal da Transparência

<i>Informações sobre transferências de</i>	Estão disponíveis dados de todos os recursos federais transferidos da União para estados, municípios e Distrito Federal. Pode-se consultar, por exemplo, quanto foi repassado pelo Fundeb do Ministério da Educação para qualquer município do País ou
--	--

<i>recursos para estados, municípios, pessoas jurídicas, e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas.</i>	mesmo quem são os beneficiários da Bolsa-Família, quanto receberam e em que meses (recursos federais transferidos diretamente ao cidadão).
<i>Informações sobre Gastos Diretos do Governo Federal</i>	Contratação de obras, serviços e compras governamentais, que podem ser vistas por órgão, por ação governamental ou por favorecidos (empresas privadas ou pessoas físicas). Também detalha as diárias pagas e os gastos feitos em cartões de pagamento do Governo Federal.
<i>Informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira</i>	Dados detalhados e diariamente atualizados sobre os atos praticados pelas unidades gestoras do Poder Executivo Federal no decorrer da execução das suas despesas. O cidadão poderá saber quanto e com o que está sendo comprometido o recurso do orçamento. É possível, inclusive, conhecer a fase em que a despesa se encontra: empenho, liquidação e pagamento.
<i>Informações sobre receitas previstas lançadas e realizadas pelo Governo Federal, organizadas por órgão e por categoria das receitas – atualizadas diariamente.</i>	As receitas apresentadas no Portal da Transparência e atualizadas diariamente são uma forma do cidadão poder acompanhar quanto o Governo arrecada em cada órgão, o detalhamento é feito por categoria de receita.
<i>Informações sobre convênios registrados no SIAFI e no SICONV.</i>	Usa-se a pesquisa para encontrar os convênios do Governo Federal, firmados a partir de 1º de janeiro de 1996 e obter detalhes como descrição do objeto, datas e valores envolvidos. A consulta pode ser feita por estado ou município.
<i>Informações sobre a lista de empresas sancionadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas.</i>	Usa-se o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) para conhecer as empresas e pessoas físicas que sofreram sanções pelos órgãos e entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas.
<i>Informações sobre cargo, função e situação funcional dos Servidores e agentes públicos do Poder Executivo Federal.</i>	Usa-se a pesquisa para obter informações sobre cargo, função, situação funcional e remuneração dos servidores civis e militares, bem como dos agentes públicos do Poder Executivo Federal.
<i>Informações sobre participação e controle social.</i>	Explica quais são as possibilidades de participação e controle social nos governos.
<i>Informações sobre projetos e ações no âmbito do Poder Executivo Federal, que são divulgadas pelos órgãos em suas respectivas páginas eletrônicas – Rede de</i>	O espaço representa mais uma ação de promoção da transparência pública que tem o objetivo de facilitar o acesso do cidadão, em um único local, às informações a respeito de projetos e ações no âmbito do Poder Executivo Federal, que são divulgadas pelos

<i>Transparência.</i>	órgãos em suas respectivas páginas eletrônicas.
<i>Páginas de Transparência de Estados e Municípios.</i>	Dados de cada ente federativo, sobre transferências de recursos recebidas do Governo Federal e cadastro de convênios, extraídos do Portal da Transparência.

Fonte: Portal da Transparência. Acesso em: 07 jan. 2013.

Além da transparência pública, percebe-se que o portal também é uma ferramenta com informações que facilitaram as consultas dos próprios órgãos de fiscalização, como Tribunais de Contas, Ministérios Públicos e Controladorias-Gerais dos Governos. A organização de diversas informações sobre recursos públicos em um único site é considerada, pela Controladoria-Geral da União, um passo importante no combate à corrupção, permitindo ao cidadão verificar as ações dos diversos poderes governamentais instituídos no País.

Para Santos (2005), o Portal da Transparência é considerado de fácil navegação, com uma interface simples e acesso sem precisar do uso de cadastro ou senha. O autor acredita que o combate à corrupção ganha força com a criação do Portal da Transparência e a sua proposta de fácil interatividade com o cidadão brasileiro. “A transparência das contas públicas dos estados e do Distrito Federal aumentou nos últimos dois anos, segundo os critérios do Índice de Transparência. Em 2012, a nota média foi 5,74, contra 4,88 da primeira edição, em 2010” (CONTAS ABERTAS, 2012). Segundo o site Contas Abertas, o índice de transparência avalia diversos fatores nos portais de Transparência instituídos pela Lei Complementar nº. 131/2009, como conteúdo dos portais, frequência na atualização de informações e facilidade de uso dos sites.

Acredita-se que o Portal da Transparência do Governo Federal, mantido pela Controladoria-Geral da União, tem relação direta com o melhor desempenho da transparência nos estados, por apresentar as informações detalhadas dos repasses para cada unidade da federação.

Considerações finais

O presente trabalho apóia-se em algumas teorias da cibercultura que tratam da Internet como um dos pilares de livre fluxo de informação, interatividade, convergência e liberdade de expressão. Verifica-se que o Governo demonstra interesse em participar dessa corrente de

interatividade na *Web*, transportando boa parte das suas funcionalidades de fiscalização dos seus atos pelo cidadão para a rede mundial de computadores.

No Portal da Transparência, mantido pela Controladoria-Geral da União, é nítida a possibilidade do usuário conhecer e verificar a aplicação dos recursos públicos do Governo Federal, como seus gastos, receitas e transferências para estados e municípios brasileiros.

Para um usuário com conhecimentos básicos de navegação na Internet, acredita-se que o site tenha uma fácil visualização de todos os seus itens e funcionalidades. Uma consulta a qualquer um dos seus dados é feita rapidamente sem nenhuma dificuldade operacional.

Além das funcionalidades encontradas no portal para acessar a sua base de dados referente às Despesas, Receitas, Convênios, Empresas Sancionadas, Entidades Impedidas e Servidores Federais da ativa, o Portal da Transparência conta com a aba Notícias e com o Boletim Informativo em formato Adobe PDF⁴. Verifica-se uma periodicidade frequente nas notícias publicadas no site, mas em relação aos boletins informativos, os mesmos são apresentados sazonalmente.

O uso das tecnologias na publicidade dos atos de gestão do Governo Federal por meio do Portal da Transparência pode aumentar a participação popular na fiscalização e acompanhamento da aplicação dos recursos públicos.

Acredita-se que a Internet pode ser uma mídia facilitadora no processo de transparência do Governo Federal, a partir do Portal da Transparência. Porém, é necessário esclarecer que o acesso à *Web* ainda é limitado e muitos cidadãos ainda não têm sequer condições de sobreviver dignamente. Além das ferramentas digitais para acompanhar o processo de participação popular na fiscalização da gestão pública, falta, para boa parte da população brasileira, acesso à educação, moradia, alimentação e emprego, condições mínimas para desenvolver-se como um cidadão ativo. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013) revelam que 16,27 milhões de brasileiros estão em situação de extrema pobreza.

A Internet pode ser considerada um espaço facilitador de transparência política, desde que os próprios governantes estejam interessados em divulgar suas ações, mesmo aquelas em

⁴ O formato PDF é um padrão aberto para troca de documentos eletrônicos mantido pela *International Standards Organization* (ISO). Quando se converte documentos, formulários, ilustrações e páginas da Web em PDF, eles ficam com a aparência exata que terão se forem impressos. Mas, ao contrário dos documentos impressos, os arquivos PDF podem conter *links* e botões em que se pode clicar, campos de formulário, vídeos e áudio. Disponível em: <http://www.adobe.com/br/products/acrobat/adobepdf.html> Acesso em 07 jan. 2013.

que podem prejudicá-los. A pura e simples imersão nos recursos tecnológicos com suporte da Internet não garante a participação coletiva, liberdade de expressão e a transparência pública desejada.

Os recursos disponíveis com as novas formas de navegar na Internet, a partir da convergência digital, da interatividade, da produção de conteúdos pelos usuários, são atrativos para reconhecer que o cidadão pode ajudar no contexto de construção da cidadania na cibercultura.

O Portal da Transparência, após análise detalhada, pode ser considerado uma ferramenta que possibilita ao Governo Federal apresentar informações públicas na Internet. Considerado um site com uma gama enorme de informações, facilidade de acesso e navegação ao usuário.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a Internet não é uma ferramenta que deixa governos mais ou menos transparentes, depende de o governo colocar em prática uma política de transparência, mesmo que estejam disponíveis todos os recursos tecnológicos. Ainda assim, pode-se ter opacidade nas informações que seriam de direito público. Portanto, o Portal da Transparência é uma ferramenta que pode melhorar a Gestão Pública Federal Brasileira, porém, além das leis que regulam esse processo de transparência pública, deve haver compromisso com os cidadãos para que o Governo seja mais transparente. Apesar da sazonalidade do boletim informativo e das notícias no Portal da Transparência, fatos que podem dar mais espaço para uma gestão democrática, o funcionamento do site é uma peça fundamental na promoção da participação cidadã.

Referências

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Procuradoria da República em Sergipe**. Disponível em: <http://www.prse.mpf.gov.br/acessibilidade/institucional/o_que_e_o_mpf/>. Acesso em: 19/04/2013.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>>. Acesso em: 19/04/2013.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação – economia, sociedade e cultura.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CAZELOTO, Edilson. **A ideia de democracia nas políticas de disseminação da Internet: uma análise do “Livro verde da sociedade da informação no Brasil”.** 2003. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Semiótica) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Comunicação e Semiótica, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

CAZELOTO, Edilson. Apontamentos sobre a noção de “Democratização da Internet”. In: TRIVINHO, Eugênio; CAZELOTO, Edilson (Orgs.). **A cibercultura e seu espelho: campo de conhecimento emergente e nova vivência humana na era da dimensão interativa.** São Paulo: ABCiber; Instituto Itaú Cultural, 2009. Disponível em: <<http://www.abciber.org/publicacoes/livros1>>. Acesso em: 10/03/2012.

CGU. **Portal da Transparência.** Disponível em: <<http://www3.transparencia.gov.br/>>. Acesso em: 20/08/2012.

_____. **Acesso à Informação no Brasil.** Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/acesso-informacao-brasil/index.asp>>. Acesso em: 08/09/2012

COSTA, Antônio Luiz M. C. Cercas no Ciberespaço: a batalha pelos direitos autorais pode definir o futuro da rede e de toda a arte e culturas modernas. **Carta Capital**, ed. 682, 27/01/2012.

GILDER, George F. **A vida apos a televisão.** Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

GILMOR, Dan. **Nós, os media.** Lisboa: Presença, 2005.

GÓIS, Fábio. Senado quer impor mais sigilo aos seus dados. **Congresso em Foco.** Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/manchetes-anteriores/senado-quer-impor-mais-sigilo-aos-seus-dados/>>. Acesso em: 21/12/2012.

GORZ, André. **O Imaterial: conhecimento, valor e capital.** São Paulo: Anna Blume, 2005.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. de S. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010.** Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 13/01/2013.

JENKINS, Henry. **Cultura da Convergência.** São Paulo: Editora Aleph, 2009.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental.** Niterói: EdUFF, 1999.

JOSGRILBERG, Fábio B. A opção radical pela comunicação na cidade. In: SILVEIRA, Sérgio Amadeu (Org.). **Cidadania e redes digitais**. São Paulo: Maracá – Educação e Tecnologias, 2010.

KIOUSIS, S. Interactivity: a concept explication. **New Media & Society**. v. 4, p. 355-383, 2002. Disponível em: <<http://nms.sagepub.com/>>. Acesso em: 20/08/2012.

LEMOS, André. **Cibercultura**. Tecnologia e Vida Social na Cultura Contemporânea. Porto Alegre: Sulina, 2002.

LÉVY, Pierre. **A conexão planetária**: o mercado, o ciberespaço, a consciência. São Paulo: Editora 34, 2001.

_____. Pierre. **As tecnologias da inteligência** – o futuro do pensamento na era da informática. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Editora 34, 2004.

_____. Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Editora 34, 1999, 264p.

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

MAIA, Rousiley. Democracia e a Internet como esfera pública virtual: aproximação às condições da deliberação. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. **Comunicação e Democracia**. São Paulo: Paulus, 2008.

MATOS, Heloíza. **Comunicação Pública** – Democracia e Cidadania: o caso do legislativo. Artigo apresentado no GT de Relações Pública do XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – INTERCOM, Rio de Janeiro, 1999.

MATOS, Gustavo Gomes. **Comunicação empresarial sem complicação**. São Paulo: Editora Manole, 2009.

PARISIER, Eli. **O filtro invisível**: o que a Internet está escondendo de você. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças Públicas**: controladoria governamental. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

PORTAL BLOGOSFERA LEGAL. **Entenda o significado de Copyright e Copyleft**. Disponível em: <<http://www.blogosferalegal.com/2010/08/significado-de-copyright-e-copyleft.html>>. Acesso em: 02/02/2013.

PORTAL CONTAS ABERTAS. **Transparência aumenta nos estados brasileiros**. Disponível em: <<http://www.contasabertas.com.br/>>. Acesso em: 13/02/2013.

PORTAL DE RELAÇÕES PÚBLICAS E TRANSMARKETING. **A História da Comunicação Empresarial no Brasil**. Disponível em: <<http://www.portal-rp.com.br/bibliotecavirtual/memoria/0095.htm>>. Acesso em 19/09/2012.

PORTAL UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 03/01/2013.

RHEINGOLD, Howard. **A comunidade virtual**. Lisboa: Gradiva, 1996.

RIBEIRO, Manuella Maia. **O uso das tecnologias da informação e comunicação como ferramentas de combate à corrupção do governo federal: ComprasNet e o Portal da Transparência**. 3º Concurso de Monografia da Controladoria-Geral da União, Brasília, DF, 2008, 60p.

RÜDIGER, Francisco. **As teorias da cibercultura: perspectivas, questões e autores**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **Prestação de contas, acesso a informação e processo decisório governamental**. X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.

SILVA, Juremir Machado da. Da teoria da embalagem à transparência total de Julian Assange // From theory of packing to Julian Assange's total transparency. **Contemporanea - Revista de Comunicação e Cultura**, América do Norte, 09/09/2011. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/contemporaneaposcom/article/view/5086/3882>>. Acesso em: 08/09/2012.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu. Poder e anonimato na sociedade de controle. In: SILVEIRA, Sérgio Amadeu; JOSGRILBERG, Fábio B. (Orgs.). **Tensões em rede: os limites e possibilidades da cidadania na Internet**. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2012.

SUNDAR, S. S. Theorizing interactivity's effects. **The Information Society**, v. 5 n. 20, p. 385-389, 2004.

TINOCO, João Eduardo Prudêncio. Balanço social: balanço da transparência corporativa e da concentração social. **Revista Brasileira de Contabilidade**, n. 135, p. 62, maio/jun. 2002.

TRISTÃO, Gilberto. **Transparência na Administração Pública**. Artigo apresentado no VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal 8-11 Out. de 2002.

VIANA, Francisco. **Comunicação empresarial de A a Z**. São Paulo: CLA, 2004.