

A LEI DO GOVERNO DIGITAL NO BRASIL: ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES À TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E À CONCRETIZAÇÃO DO EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

*THE DIGITAL GOVERNMENT LAW IN BRAZIL: ANALYSIS OF CONTRIBUTIONS TO
PUBLIC TRANSPARENCY AND THE REALIZATION OF THE EXERCISE OF SOCIAL
CONTROL*

*LA LEY DE GOBIERNO DIGITAL EN BRASIL: ANÁLISIS DECONTRIBUCIONES A LA
TRANSPARENCIA PÚBLICA Y A LA IMPLEMENTACIÓN DEL EJERCICIO DE CONTROL
SOCIAL*

André Afonso Tavares¹

Caroline Müller Bitencourt²

José Sérgio da Silva Cristóvam³

Licença CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



- 1 Doutorando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul (Santa Cruz do Sul-RS, Brasil). Mestre em Direito. Especialista em Direito Público e em Auditoria Governamental. MBA em Ciência de Dados - IGTI. Graduado em Direito e em Ciências Contábeis. Graduando em Engenharia de Software. Advogado. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4796837975465187>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9549-8096> E-mail: afonsotavares.andre@gmail.com
- 2 Professora adjunta do Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul (Santa Cruz do Sul-RS, Brasil). Estágio Pós-Doutoral em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutora e Mestre em Direito pela UNISC. Especialista em Direito Público. Membro da Rede Docente Eurolatinoamericana de Direito Administrativo. Membro da Rede de Direito Administrativo Social. Presidente do Comitê de Direitos Humanos da Universidade de Santa Cruz do Sul. Coordenadora do Grupo de pesquisa Controle Social e Administrativo de Políticas Públicas e Serviço Público, vinculado ao CNPq. Advogada. Chefe do Departamento de Direito da UNISC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9275383516572588>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5911-8001>. E-mail: carolinemb@unisc.br
- 3 Professor Adjunto de Direito Administrativo (Graduação, Mestrado e Doutorado) da UFSC (Florianópolis-SC, Brasil). Subcoordenador do PPGD/UFSC. Doutor em Direito Administrativo pela UFSC (2014), com estágio de Doutorado Sanduíche junto à Universidade de Lisboa – Portugal (2012). Mestre em Direito Constitucional pela UFSC (2005). Membro fundador e Presidente do Instituto Catarinense de Direito Público (ICDP). Membro fundador e Diretor Acadêmico do Instituto de Direito Administrativo de Santa Catarina (IDASC). Conselheiro Federal da OAB/SC. Presidente da Comissão Especial de Direito Administrativo da OAB Nacional. Coordenador do Grupo de Estudos em Direito Público do CCJ/UFSC (GEDIP/CCJ/UFSC). Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-8232-9122> E-mail: jscristovam@gmail.com

Resumo: Busca-se, com a presente pesquisa, investigar quais são as contribuições legais trazidas pela Lei Geral de Dados - Lei n. 14.129/21 para a concretização do exercício do controle social, por meio do aumento do acesso à informação e da transparência pública no Brasil. A problemática foi fixada em avaliar quais as contribuições, de caráter normativo, da Lei n. 14.129/2021 para o aprimoramento do acesso à informação e da transparência pública e a concretização do exercício do controle social no Brasil. Utiliza-se como técnica de investigação a análise bibliográfica teórico-conceitual, que implica considerações da doutrina e da legislação pertinente. Como método científico propugna pela realização de uma revisão no entorno da seguinte hipótese: que a lei 14.129/21 avança no caminho da transparência e controle social, na medida que se preocupa com a comunicação. Como conclusão, verificou-se que, ao passo que trouxe maiores regulamentações à transparência pública ativa e à abertura das bases de dados governamentais, no âmbito digital, a lei trouxe avanços normativos importantes para a implementação do governo digital como plataforma para o controle social, além de relevantes instrumentos à inovação, tais como os laboratórios de inovação e redes de conhecimento, preocupando-se com a comunicação como pressuposto para a transparência.

Palavras-chave: Controle social; Dados abertos; Governo Digital; Lei n. 14.129/2021; Transparência Pública.

Abstract: The aim of this research is to investigate what are the legal contributions brought by the General Data Law - Law n. 14.129/21 for the implementation of the exercise of social control, through increased access to information and public transparency in Brazil. The problem was fixed in evaluating the normative contributions of Law n. 14.129/2021 to improve access to information and public transparency and the realization of the exercise of social control in Brazil. It uses as a research technique the theoretical-conceptual bibliographic analysis, which implies considerations of the doctrine and pertinent legislation. As a scientific method, it advocates carrying out a review around the following hypothesis: that 14.129/21 advances on the path of transparency and social control, to the extent that it is concerned with communication. In conclusion, it was found that, while it brought greater regulations to active public transparency and the opening of government databases, in the digital sphere, it brought important normative advances for the implementation of digital government as a platform for social control, in addition to relevant tools for innovation, such as innovation laboratories and knowledge networks, communication as a precondition for transparency.

Keywords: Social control; Open data; Digital Government; Law n. 14.129/2021; Public Transparency.

Resumen: El objetivo de esta investigación es investigar cuáles son los aportes legales que aporta la Ley General de Datos - Ley n. 14.129 / 21 para la realización del ejercicio del control social, a través de un mayor acceso a la información y transparencia pública en Brasil. ¿El problema se solucionó al evaluar los aportes normativos de la Ley n. 14.129/2021 para mejorar el acceso a la información y la transparencia pública y la realización del ejercicio del control social en Brasil? Utiliza como técnica de investigación el análisis bibliográfico teórico-conceptual, que implica consideraciones de la doctrina y legislación pertinente. Como método científico, aboga por realizar una revisión en torno a la siguiente hipótesis: que 14.129/21 avanza en el camino de la transparencia y el control social, en la medida en que se refiere a la comunicación. En conclusión, se encontró que, si bien aportó mayores regulaciones a la transparencia pública activa y la apertura de bases de datos gubernamentales, en el ámbito digital, trajo importantes avances normativos para la implementación del gobierno digital como plataforma de control social, además de herramientas relevantes para

la innovación, como laboratorios de innovación y redes de conocimiento, la comunicación como condición previa para la transparencia.

Palabras clave: Control social; Fecha de apertura; Gobierno Digital; Ley N° 14.129/2021; Transparencia Pública.

INTRODUÇÃO

As transformações experimentadas pela sociedade por meio do incremento da tecnologia, em especial, a partir da invenção da rede mundial de computadores, a Internet, são sentidas e vivenciadas há algum tempo por todos⁴. É inegável, contudo, que o atual cenário de enfrentamento à pandemia do Coronavírus, em razão, principalmente, das exigências de distanciamento social como forma de prevenção à sua contaminação, exigiu uma adaptação ainda maior e mais rápida quanto à utilização dessas tecnologias de acesso à informação e de interação digital no bojo do tecido social.

Trabalhadores, empresas, consumidores, universidades, escolas, estudantes, governos e cidadãos, viram no uso da tecnologia a forma mais racional e segura para se manter a interação e a continuidade das suas atividades habituais e profissionais⁵. É claro que, de forma alguma, a interação digital, no estágio atual que se encontra, apesar dos avanços em realidade virtual aumentada, robótica e inteligência artificial, pode substituir, com a mesma riqueza, todos os aspectos da interação humana presencial. O fato é que se aceleraram e consolidaram práticas e rotinas digitais que, antes, estavam em fase de testes e/ou de transição, tais como a utilização da modalidade de trabalho remoto, ou, ainda, a realização de aulas e eventos intermediados por tecnologia no âmbito acadêmico.

No setor público não poderia ser diferente. Embora com maior resistência em relação ao setor privado, a utilização das tecnologias para a prestação dos serviços públicos se intensificou ainda mais nesses tempos, podendo-se citar, como exemplos, a realização de audiências virtuais no âmbito de processos que tramitam no Poder Judiciário, com acesso às partes, às testemunhas e ao Juízo via computador e/ou celular, bem como a transmissão e realização de sessões virtuais no âmbito do Poder Legislativo. No Poder Executivo, a prestação dos serviços públicos necessitou de ainda

4 Sobre o tema, ver: CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: volume I. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

5 Não se pode perder de vista, nesse contexto de adaptação das ferramentas digitais, e, ainda mais no caso brasileiro, ainda marcado fortemente por altos índices de desigualdade social, a necessidade de se implementar e promover, ao lado do desenvolvimento das plataformas digitais, políticas públicas de enfrentamento à exclusão digital, sem as quais se corre o risco de agravar ainda mais a exclusão social existente no país. Sobre o tema, ver: TAVARES, André Afonso; VIEIRA, Reginaldo de Souza. A exclusão digital e a cidadania participativa na sociedade em rede. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, vol. 15, n. 4, p. 283-299, 2020; SCHIEFLER, Eduardo André Carvalho; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de. Administração Pública digital e a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 97-116, mai./ago. 2020.

mais adaptação, a exemplo do atendimento às Agências da Previdência Social do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, o qual, durante a pandemia, chegou a ser totalmente digital no tocante à análise dos requerimentos de benefícios previdenciários e/ou assistenciais. Também se realizaram, de forma remota, avaliações periciais, consultas médicas e oitivas de presos.

Enfatiza-se, por outro lado, que as tecnologias podem sim contribuir no âmbito governamental para o aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos, bem como das ferramentas de exercício da cidadania, em especial, de participação popular e de controle social, desde que baseadas em práticas que visem aos objetivos de desenvolvimento sustentável, e, acima de tudo, muita transparência⁶, a fim de compreender de que forma os programas e sistemas têm sido alimentados de acordo com valores democráticos e igualitários em consonância com a Constituição de 1988.

Nesse sentido, a Agenda 2030, adotada pelo Brasil em 2015 junto de outros países membros da Organização das Nações Unidas – ONU, traz 17 objetivos e 169 metas de ação global para alcance até 2030, os quais incluem as dimensões ambiental, econômica e social, de forma integrada e interdependente, a serem alcançadas pelos países a fim de promover o desenvolvimento sustentável. Entre esses objetivos da Agenda 2030, para a presente pesquisa, que irá analisar as possibilidades das ferramentas tecnológicas no aprimoramento da transparência e do controle social, ressalta-se, especialmente, os de números “16 - *Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis*”; e “17 - *Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável*”. Tais objetivos, em certa medida, sintetizam a necessidade de intensificar a utilização da tecnologia no âmbito governamental para, entre outros objetivos, realizar a melhoria da transparência pública e dos canais de participação cidadã⁷.

Com esse horizonte em vista, o Brasil, na data de 29 de março de 2021, aprovou a Lei n. 14.129, denominada de Lei do Governo Digital - LGD, que dispõe acerca de “princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização,

6 “A transparência é uma via de mão dupla: de um lado a administração tem o dever de dar publicidade aos seus atos e, por outro, o cidadão tem o direito a ser informado. Deste modo, por meio da informação disponível por meio eletrônico, desenvolve-se um controle preventivo, estimula-se a participação popular, torna-se o exercício do poder mais transparente e, portanto, mais democrático. Evita-se que o cidadão desinformado dos assuntos públicos constitua-se num *idiótes* (conforme a nomenclatura dos gregos). Com a diminuição dos desvios de dinheiro gerados pela corrupção é possível viabilizar a melhoria das prestações sociais, que podem ser oferecidas à população, ou seja, concretizam-se direitos”. LIMBERGER, Têmis. *Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático*. **Revista de Direito Administrativo**, v. 244, 2007, p. 263.

7 INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Agenda 2030**. Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/>> Acesso em: 02 jul. 2021.

da inovação, da transformação digital e da participação⁸. A nova lei vem ao encontro da Estratégia de Governo Digital do Brasil para o período de 2020 a 2022, prevista no Decreto n. 10.332, publicado no dia 29 de abril de 2020⁹, e traz consigo diretrizes e novos regramentos importantes que contribuem para o aprimoramento do acesso à informação, da transparência pública e do exercício do controle social da Administração Pública.

Por isso, a problemática dessa pesquisa está em avaliar quais as contribuições, sob o aspecto normativo, da Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021, para o aprimoramento do acesso à informação e da transparência pública e para a concretização do exercício do controle social no Brasil. Para tanto, a investigação se utilizou do método dedutivo, a partir das técnicas de pesquisa bibliográfica em doutrina e fontes legislativas. O objetivo geral foi investigar quais são as contribuições legais trazidas pela LGD para a concretização do exercício do controle social por meio do aumento do acesso à informação e da transparência pública no Brasil, sendo o trabalho dividido em dois relevantes momentos. Em um primeiro momento, busca-se diferenciar o conceito de transparência pública, que abrange a ideia de comunicação, de acesso à informação, para então entrelaçá-lo e refleti-lo junto do estágio atual de governo digital do Brasil, com olhar voltado ao aumento da transparência pública, a partir de indicadores e pesquisas realizadas em âmbito internacional pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, pelo Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais - UN DESA e pela Transparency Internacional, com o intuito de realizar comparações e inferências que auxiliem na compreensão da importância de avançar em termos de governo digital para a promoção da transparência pública.

Posteriormente, na segunda parte desse estudo, pretende-se estudar o contexto legal antecedente à Lei do Governo Digital, a partir da análise da evolução normativa relacionada aos temas de governo digital, transparência pública e dados abertos¹⁰, especialmente, dos seus dispositivos mais relevantes, a fim de refletir sobre o contexto jurídico e tecnológico em que está inserida. A partir disso, elucida-se o conceito de controle social da Administração Pública empreendido neste trabalho, bem como de que forma e a partir de quais dispositivos a Lei do Governo Digital resultou em ganho ao controle social por meio do aprimoramento do acesso à informação e da transparência pública.

8 BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021**. Lei do Governo Digital. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.129-de-29-de-marco-de-2021-311282132>> Acesso em: 03 abr. 2021g.

9 Observa-se que a Estratégia de Governo Digital 20-22 do Brasil será avaliada oportunamente nesta pesquisa ao se comentar o artigo 15 da Lei do Governo Digital.

10 Sobre o tema do Governo digital e a política de dados abertos, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. Administração Pública orientada por dados: Governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 1-24, jan./jun. 2020.

1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E GOVERNO DIGITAL: O BRASIL EM RELAÇÃO AO MUNDO

A transparência pública é, sabidamente, essencial ao Estado Democrático de Direito. Não à toa que foi elevada ao *status* de normal fundamental pelo legislador constituinte brasileiro em 1988. É a partir dela que se viabiliza o conhecimento pela sociedade em geral daquilo que ocorre nos meandros do Estado e da Administração Pública. Sem transparência, não há efetivamente democracia¹¹, tampouco se exerce a cidadania, na medida em que não se viabiliza qualquer possibilidade material de participação ou controle acerca dos atos e fatos da Administração. Registra-se que o mero acesso à informação não resulta necessariamente em transparência, no sentido aqui trabalhado. Por isso, faz-se necessária, desde já, a distinção conceitual e prática desses dois conceitos. O acesso à informação refere-se, sobretudo, à possibilidade de qualquer cidadão obter acesso a determinada informação ou documento produzido pela Administração Pública em sentido amplo, seja por meio de canais físicos ou digitais, tais como os portais governamentais oficiais, seja por meio da realização de solicitação. Na primeira, diz-se que o acesso à informação ocorre na forma ativa, porquanto disponibilizada pelo Poder Público de ofício, sem necessidade de provocação; na segunda, a forma passiva, é necessário requerimento para consumir o seu acesso. Em ambos os casos, o interessado tem seu direito de acesso à informação atendido, porém não necessariamente se cumpriu com a transparência, uma vez que, para tanto, necessita-se a verificação da existência de determinados atributos adicionais.

Neste sentido, a transparência perpassa, além da disponibilização da informação, pela intenção comunicativa, que, por sua vez, envolve os aspectos de compreensibilidade, objetividade e responsabilidade. Esse é o conceito constitucionalizado de transparência lido a partir dos princípios da moralidade, participação e igualdade. Portanto, além do acesso, para que haja transparência, a informação repassada à sociedade em geral deve ser adaptada para um padrão comunicativo que a torne compreensível ao público a que se destina¹². Com esse mesmo sentido, Homercher pontua que o direito a ser informado deve abranger uma dimensão qualitativa, em que “a informação prestada seja

11 Sobre essa relação entre transparência e democracia, tem-se que “sem democracia, a informação pública torna-se uma mera aparência. Finge-se que se sabe ou sabe-se aquilo que não é verdadeiro. O acesso à informação é um resultado da nossa forma democrática e republicana de governo, garantida na CF/1988. [...] É bom que se diga que a transparência possui uma identidade notória com a democracia. Quando se está a falar desta, em algum momento, tem-se que se discursar sobre aquela. Seria a democracia, assim, o principal fundamento político da transparência” HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação: Lei nº 12.527/2011**. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 14-15.

12 BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Interações entre direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia** (UniBrasil), Curitiba, v. 23, p. 126-153, 2018.

apta a ser compreendida pelo receptor”¹³. É que, no Estado Democrático de Direito, a comunicação entre Estado e cidadão deve consistir em um processo de inclusão que vise à compreensão.

Além disso, conforme ressalta Salgado, apesar das determinações previstas em lei quanto às informações que devem ser disponibilizadas nos portais digitais de forma ativa pela Administração Pública, muito se verifica o seu descumprimento por órgãos públicos, em razão de dados desatualizados ou links inoperantes ou inexistentes¹⁴. Aliás, são diversas as pesquisas que demonstram essa realidade. Santos, Bernardes e Rover fizeram a mesma constatação, no sentido de que o atendimento da LAI estava aquém do desejado, a partir de pesquisa empírica, ao avaliarem portais digitais de diversos municípios dos Estados de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul¹⁵. Em outra pesquisa mais recente, constatou-se, em municípios da região sul do Estado de Santa Catarina, o cumprimento da maioria dos itens referentes à disponibilização ativa de informações técnicas, porém sem qualquer adaptação quanto à linguagem utilizada no portais digitais, ou de facilitação de acesso por organização temática ou utilização de padrões de usabilidade, o que inviabiliza a compreensão destas pelos cidadãos e, portanto, não resulta em transparência¹⁶.

Os avanços experimentados pelo direito de acesso à informação, em especial, a partir do desenvolvimento de portais governamentais acessíveis a todos pela internet, guardam estreita relação com a introdução dada pela Administração Pública em sua estrutura aos recursos da tecnologia da informação e da engenharia de software, naquilo que se passou a chamar inicialmente de Administração Pública eletrônica ou Governo eletrônico¹⁷. Sobre a semântica desses dois termos, salienta-se que não se desconhece a diferenciação existente na literatura¹⁸, contudo, para o propósito da presente pesquisa, serão tratados como sinônimos, pois a distinção

13 HOMERCHER, Evandro. O princípio da transparência e a compreensão da informação. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, 2011, p. 386-387.

14 SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação: Lei 12.527/2011**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 131.

15 SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marcielle Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, p. 144.

16 TAVARES, André Afonso. **Governo digital e aberto como plataforma para o exercício do controle social de políticas públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito). UNESC. Criciúma, 2021, p. 165.

17 O termo governo eletrônico diz respeito a “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, Aires José (Org.). **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 21-22.

18 “Há quem entenda como sinônimos administração eletrônica e governo eletrônico. Por outro lado, não faltam aqueles que compreendem *e-government* de maneira mais ampla, designando tanto a administração eletrônica quanto à democracia eletrônica. Há também os que consideram o *e-government* como realidade ampla, incluindo a prestação de serviços eletrônicos, o *e-service delivery* e a *e-governance*, referente ao compartilhamento de informações e engajamento dos cidadãos”. BREGA, José Fernando Ferreira. **Governo eletrônico e direito administrativo**. Tese (Doutorado em Direito), USP, São Paulo, 2012, p. 47-48.

desse dois termos não oferece relevante benefício ao tema ora em discussão. No Brasil, no cenário da Administração Pública, essa incorporação tecnológica passou a ser observada, com maior intensidade, a partir do ano 2000. Além disso, segundo expõem Leite e Rezende, diversos são os modelos de governo eletrônico presentes na literatura estrangeira e nacional, dos quais se extraem diferentes enfoques e ferramentas de governança, sendo alguns mais voltados ao funcionamento interno da máquina pública e outros já mais preocupados em incorporar mecanismos de interação cidadã¹⁹. Fica evidente que, ao tratar do tema do governo eletrônico, muito mais que o conceito, é preciso adentrar nas ferramentas tecnológicas que o compõe, desde o seu desenho institucional até os canais de comunicação e interação com a sociedade.

Tanto é que, no contexto de surgimento de novas possibilidades tecnológicas, dadas pelo surgimento de novas linguagens de programação ou pelo aprimoramento das já existentes, a partir da criação de novas bibliotecas e de frameworks, desde 2016 está em processamento uma mudança paradigmática do modelo de governo eletrônico, até então adotado para o modelo de governo digital.

A respeito dessa transição, pode-se falar numa verdadeira disrupção, na medida em que se abandona a visão instrumentalista e meramente incremental de aplicação das tecnologias na Administração Pública para aumentar a ação administrativa, consistente no fornecimento de serviços públicos propriamente ditos, no intuito de garantir os direitos sociais e estimular o acesso, a participação e o controle dos cidadãos sobre a gestão e políticas públicas²⁰. Ainda, é preciso levar em conta que essa reformulação depende do avanço de um conjunto de variáveis que compõem o grau de maturidade de governo digital de um país²¹.

Com efeito, a implementação do Governo Digital enfrenta diferentes barreiras a depender do país ou da região que está inserida. Em vista disso, pretende-se refletir acerca do estágio atual de governo digital do Brasil em relação ao mundo, com olhar voltado ao aumento da transparência pública, a partir de indicadores e pesquisas realizadas em âmbito internacional pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, pelo Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais – UN DESA e pela Transparency Internacional, com o intuito de

19 LEITE, Leonardo de Oliveira; REZENDE, Denis Alcides. **E-gov.estratégico: governo eletrônico para gestão do desempenho da administração pública** 1. ed. Curitiba: Appris, 2015, p. 721-758.

20 CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência**, Florianópolis, n. 84, p. 209-242, abr. 2020, p. 217.

21 BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal**. Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. PUC/PR. Curitiba, 2019, p. 163.

realizar comparações e reflexões que visem ao aperfeiçoamento da digitalização governamental e da transparência pública.

Para se ajustar à realidade que se impõe, na qual os cidadãos esperam um envolvimento instantâneo com suas instituições públicas, posto que conhecem e experimentam esse tratamento em outras áreas da vida em sociedade²². E isso também se aplica aos mecanismos de desenvolvimento de políticas públicas a fim de refletir os novos valores globais emergentes e exigidos por cada vez maior número de cidadãos digitais²³.

Os cidadãos digitais estão inseridos no contexto da rede mundial de computadores, a *world wide web* (www), ou, simplesmente, internet, e buscam criar novos métodos para aproveitar a criatividade das pessoas em grupos, e, no processo, criar negócios poderosos que estão remodelando nossa economia. A exemplo de sites como da Google, Amazon, eBay, Craigslist, Wikipedia, Facebook e Twitter, cada um da sua forma, aprendeu a aproveitar o poder de seus usuários para agregar valor para cocriar suas ofertas²⁴.

Em 2019, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE desenvolveu o Índice de Governo Digital para monitorar e apoiar a implementação da Recomendação da OCDE de 2014 do Conselho de Estratégias de Governo Digital. Esse índice avalia a adoção de abordagens estratégicas pelos governos no uso de dados e tecnologias digitais. A avaliação é baseada em seis dimensões de um governo totalmente digital derivado da aludida Recomendação e que constituem a *Digital Government Policy Framework* (DGPF): 1. *digital por design*; 2. *governo como plataforma*; 3. *setor público baseado em dados*; 4. *aberto por padrão*; 5. *orientado para o usuário*; e 6. *pró-atividade*. Nessa avaliação, consideraram-se dados de 33 países (entre membros da OCDE e parceiros), o Brasil restou posicionado na 16ª posição com uma pontuação de 0.519. O primeiro lugar restou à Coreia do Sul, com pontuação de 0.742. Observa-se, contudo, que os dados dos países Austrália, Hungria, México, Polônia, Eslováquia, Suíça, Turquia e Estados Unidos não foram avaliados nessa pesquisa²⁵.

22 Os cidadãos estão acostumados a rastrear seus pedidos de compra online e localizar em tempo real qual caminhão exato está entregando suas mercadorias. Como indivíduos, podemos pedir comida, música ou transporte com a conveniência de nossos dispositivos móveis. No entanto, muitas vezes, quando se trata de serviços governamentais, assumimos uma entrega analógica. BENAY, Alex. **Government digital**: the quest to regain public trust. Toronto: Dundurn, 2018, p. 8-9.

23 BENAY, Alex. **Government digital**: the quest to regain public trust, p. 8-9.

24 O'REILLY, Tim. Government as a platform. *In*: LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. **Open Government**: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice. Sebastopol: O'Reilly Media, 2010, p. 30.

25 OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Digital Government Index**: 2019 results. Disponível em: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/4de9f5bb-en.pdf?expires=1625339310&id=id&accname=quest&checksum=F495982F5EDDE73E84080662F4D5293E>> Acesso em 12 maio 2021.

Já no âmbito da Organização das Nações Unidas – ONU, desde 2001 a *UN DESA* (Departamento das Nações Unidas para Assuntos Econômicos e Sociais) publica a Pesquisa de Governo Eletrônico e divulga o *E-Government Development Index* (EGDI). O EGDI, que avalia o desenvolvimento do governo eletrônico em nível nacional, é um índice composto baseado na média ponderada de três índices normalizados. Um terço é derivado do Índice de Infraestrutura de Telecomunicações (TII) com base em dados fornecidos pela União Internacional das Telecomunicações (ITU), um terço do Índice de Capital Humano (HCI) com base principalmente em dados fornecido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), e um terço do *Online Service Index* (OSI) com base em dados coletados de um independente Serviço de Questionário *Online* (OSQ), realizado pela UN DESA, que avalia a presença online nacional de todos os 193 Estados-Membros das Nações Unidas, complementado por um Questionário dos Estados-Membros (MSQ)²⁶. O questionário da pesquisa avalia uma série de recursos relacionados à entrega de serviços online, incluindo abordagens de todo o governo, dados governamentais abertos, participação eletrônica, serviço multicanal entrega, serviços móveis, absorção de uso e divisões digitais, bem como parcerias inovadoras por meio o uso das TICs. Esses dados são coletados por um grupo de pesquisadores sob a supervisão da UN DESA através de uma pesquisa primária e esforço de coleta²⁷.

Na última pesquisa publicada, em 2020, dos 193 Estados-Membros das Nações Unidas, o Brasil ocupou a 54^o posição no ranking EGDI, com nota 0.7677, sendo que em 2018 ocupava a 44^o posição com nota 0.73270; em 2016, 51^o com 0.63769; em 2014, 57^o com 0.60082; em 2012, 59^o com 0,61673; em 2010, 61^o com 0,50058; em 2008, 45^o com 0,56790; em 2005, 33^o com 0,59811; em 2004, 35^o com 0,56746 e em 2003, 41^o com 0,52673²⁸.

Contudo, a UN DESA considera que, nos países da América, o Brasil, a Argentina, o Chile e a Costa Rica têm melhorado suas pontuações no EGDI entre 2018/2020, e, por isso, passaram a ocupar o grupo de EGDI muito alto (índice de 0,75 a 1.00), conforme a classificação realizada²⁹. No caso

26 UN DESA. Department of Economic and Social Affairs of the United Nations. **E-Government Survey 2020: Digital Government in the decade of action for sustainable development**. Disponível em: <[https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)> Acesso em: 10 maio 2021.

27 UN DESA. **E-Government Survey 2020: Digital Government in the decade of action for sustainable development**.

28 Observa-se que, ainda nessa avaliação, a primeira posição pertence à Dinamarca, repetindo o resultado de 2018, com pontuação do EGDI, em 2020, de 0,9758. O decréscimo na posição ocupada pelo Brasil em 2020, contudo, não implica concluir por uma piora no desenvolvimento do governo digital no país, posto que a pontuação atribuída tem sido superior à das avaliações anteriores. Por outro lado, considerados apenas os países da América, o Brasil (54^o, 0,7677) se encontra em sexto lugar, atrás de países como Estados Unidos da América (9^o, 0,9297), Uruguai (26^o, 0,8500), Canadá (28^o, 0,8258), Argentina (32^o, 0,8279) e Chile (34^o, 0,8259).

29 UN DESA. **E-Government Survey 2020: Digital Government in the decade of action for sustainable development**, p. 47.

brasileiro, tal aumento decorre da priorização da transformação digital tanto do governo quanto da economia, sendo que se atribui à Estratégia de Governança Digital a responsabilidade pela referida transformação digital do setor público.

Em uma análise mais detalhada do EGDI, percebe-se que o Brasil recebeu as seguintes pontuações nos valores que o compõe: no Índice de Serviços Online (OSI): 0,8706; no Índice de Capital Humano (HCI): 0,6558; e no Índice de Infraestrutura de Telecomunicações (TII): 0,6522. A UN DESA (2020, p. 20) considera que o Brasil apresenta um capital humano muito desenvolvido, mas a situação da sua infraestrutura pode estar impedindo novos progressos no desenvolvimento do Governo Digital. Ressalta-se que esses índices, embora importantes, não levam em consideração a exclusão digital existente no país³⁰.

Como exposto anteriormente, tendo em vista que o desenvolvimento de governo digital também se relaciona com a transparência pública, analisou-se, nesse sentido, a avaliação de 2020, feita pela Transparency International (2020), calcula o Índice de Percepção da Corrupção (*Corruption Perceptions Index - CPI*) de 180 países, numa escala que vai de 0 (altamente corrupto) até 100 (muito limpo), tendo verificado que 2/3 dos países avaliados possuem pontuação abaixo de 50/100, sendo a média de 43/100³¹.

Nessa avaliação, o Brasil ocupa a 94^o posição (38 pontos). A Dinamarca e a Nova Zelândia aparecem empatadas na primeira posição, avaliadas com 88 pontos. Observa-se que os países que apresentam uma alta pontuação no EGDI 2020 apresentam também boa classificação no CPI 2020, consoante Tabela 1:

30 Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, durante Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, em 2017, a Internet era utilizada em 74,9% dos domicílios do País e este percentual subiu para 79,1% em 2018. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2017-2018**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2020. Em outro levantamento, realizado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI, durante a pesquisa TIC Domicílios, verificou-se, em 2018, que apenas 67% dos domicílios brasileiros possuíam acesso à internet. CÔMITE GESTOR DA INTERNET NO BRASIL - CGI. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação dos domicílios brasileiros: TIC domicílios 2018** [livro eletrônico]. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2019, p. 265.

31 De acordo com a Transparency International, o Índice de Percepção de Corrupção (CPI) de 2020 mostra um quadro sombrio do estado da corrupção em todo o mundo. Embora a maioria dos países tenha feito pouco ou nenhum progresso no combate à corrupção em quase uma década, mais de dois terços dos países pontuam abaixo de 50. A análise mostra que a corrupção não apenas prejudica a resposta global de saúde ao COVID-19, mas contribui para uma crise contínua da democracia. TRANSPARENCY INTERNACIONAL. **Corruption perceptions index 2020**. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_EN_0802-WEB-1.pdf> Acesso em 20 maio 2021.

Tabela 1: Comparativo entre EGDI 2020 e CPI 2020

EGDI 2020 - UN DESA (193 países)			CPI 2020 - Transparency Internacional (180 países)	
1º	Dinamarca (0,9758)	□	1º	88 pontos
2º	Coréia do Sul (0,9560)	□	33º	61 pontos
3º	Estônia (0,9473)	□	17º	75 pontos
4º	Finlândia (0,9452)	□	3º	85 pontos
5º	Austrália (0,9432)	□	11º	77 pontos
6º	Suécia (0,9365)	□	3º	85 pontos
7º	Reino Unido (0,9358)	□	11º	77 pontos
8º	Nova Zelândia (0,9397)	□	1º	88 pontos
9º	Estados Unidos (0,9297)	□	25º	67 pontos
10º	Países Baixos (0,9228)	□	8º	82 pontos
11º	Cingapura (0,9150)	□	3º	85 pontos
12º	Islândia (0,9101)	□	17º	75 pontos
13º	Noruega (0,9064)	□	7º	84 pontos
14º	Japão (0,8989)	□	19º	74 pontos
15º	Áustria (0,8914)	□	15º	76 pontos
16º	Suíça (0,8907)	□	3º	85 pontos
54º	Brasil (0,7677)	□	94º	38 pontos

Fonte: Elaborado com base nos dados da UN DESA e Transparency International

Embora existam situações como da Dinamarca e da Áustria, por exemplo, em que ocupam exatamente a mesma posição nos rankings da UN DESA e da Transparency Internacional, percebe-se certa variação entre os índices quanto às posições ocupadas pelos países avaliados. É perceptível, entretanto, que os países com boas avaliações no Índice de Desenvolvimento de Governo Digital (EGDI) também apresentaram boas avaliações no Índice de Percepção da Corrupção (CPI), de modo que possa concluir que o aumento da digitalização do governo reflete na diminuição da percepção da corrupção, especialmente quando a transformação digital resulta em aumento da transparência pública.

Dessa forma, pode-se verificar que a transição do governo eletrônico para o digital deve incorporar uma série de elementos, incluindo-se a abertura dos dados públicos e a transparência pública a partir da ideia de comunicação. O Brasil deve continuar avançando no seu grau de maturidade

de governo digital, mas, para tanto, precisa, além de outros aspectos, incentivar a criação de novas plataformas de transparência que estimulem de fato o exercício da cidadania.

2. A CHEGADA DA LEI N. 14. 129/2021 - LEI DO GOVERNO DIGITAL: NOVOS ARES PARA A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

Demonstrada a importância do avanço do governo digital para o aprimoramento da transparência pública, debruça-se especificamente sobre a Lei n. 14.129/2021 - Lei do Governo Digital - LGD, que trouxe importantes avanços, de cunho normativo, para uma série de institutos que envolvem o aperfeiçoamento da concepção do governo enquanto plataforma digital no Brasil com o objetivo de aumentar a eficiência da administração pública, especialmente através da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão.

Consoante seu artigo 2º, sua aplicação é obrigatória para os órgãos da administração pública direta federal, incluindo-se os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, além do Tribunal de Contas da União e o Ministério Público da União. Além disso, aplica-se também às entidades da administração pública indireta federal, incluídas as empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas que prestem serviço público, autarquias e fundações públicas. Quanto aos demais níveis da federação, estadual e municipal, a aplicação dependerá da adoção dos seus dispositivos por meio de ato normativo próprio de cada ente federado, mesmo no caso em que houver, na Lei, menção, direta ou indireta, a Estados, a Municípios ou ao Distrito Federal.

A LGD elenca, em seu artigo 3º, vinte e seis incisos que tratam dos princípios e diretrizes que devem ser observados pelos entes públicos em que sua aplicação for obrigatória³². É sabido que a letra da lei não transmuta automaticamente a realidade vigente, isto é, muitas das vezes há um hiato entre aquilo que deveria ser e aquilo que efetivamente é.

32 No que diz respeito ao governo digital e aberto como plataforma para o controle social, enfatiza-se os seguintes: a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços (inciso IV); o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública (inciso V); o dever do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos (inciso VI); o uso de linguagem clara e compreensível a qualquer cidadão (inciso VII); a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos (inciso XIV); a implantação do governo como plataforma e a promoção do uso de dados, preferencialmente anonimizados, por pessoas físicas e jurídicas de diferentes setores da sociedade, com vistas, especialmente, à formulação de políticas públicas, de pesquisas científicas, de geração de negócios e de controle social (inciso XXIII); e, por fim, a adoção preferencial, no uso da internet e de suas aplicações, de tecnologias, de padrões e de formatos abertos e livres (inciso XXVI). BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021**, Op. Cit.

Entretanto, a importância da normatização está, antes de tudo, em reconhecer e cancelar, pelo manto da legalidade, algumas das demandas já conhecidas pelos que lidam com a Administração Pública, para que, então, possa-se efetivamente cobrar e exigir dos entes públicos a obrigatoriedade de sua aplicação.

Nesse aspecto, a exigência de uso de linguagem clara e compreensível talvez seja o maior desafio da transparência pública atualmente, pois não há, objetivamente, um guia para aquilo que é claro ou não é claro; ou, ainda, aquilo que é compreensível ou não é compreensível, além do que, a lei não faz maiores digressões para o seu alcance. Nessa linha, cumpre ressaltar que não há, na lei, disposições objetivas que busquem uniformizar a forma com que se deve dispor as informações referentes à transparência ativa, sendo excessiva a liberdade conferida a cada ente federativo acerca da forma como cada um poderá construir e organizar seus portais³³, o que resulta numa dificuldade a mais ao cidadão, pois, na prática, o conteúdo desses é organizado de maneira geral sem qualquer critério ou metodologia³⁴.

Essa exigência de adequação linguística resta novamente corroborada pela LGD, ao também mencionar o dever do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos (artigo 3º, inciso VI). A intenção aqui é justamente provocar no gestor essa conscientização de que a prestação de contas não se faz exclusivamente aos órgãos institucionais de controle, mas também e especialmente à população e, portanto, deve ser realizada de forma que efetivamente gere compreensão daquilo que se está informando e disponibilizando, com uso de linguagem não estritamente técnica. É a mudança de cultura que se mencionou também no primeiro tópico. Resta monitorar se será considerada e cobrada pelos órgãos de controle e fiscalização.

Outro ponto muito importante na LGD é o incentivo ao uso dos dados abertos para a formulação de políticas públicas, de pesquisas científicas, de geração de negócios e de controle social, isso porque, a partir da abertura de diversas bases de dados ligadas às políticas públicas, faz-se possível a utilização de novas ferramentas tecnológicas, especialmente, proveniente da ciência de dados e

33 BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social**, Op. Cit. p. 160.

34 “A padronização de “botões” nas páginas da Administração Pública na internet facilita sobremaneira o acesso às informações de publicação obrigatória, assim como a localização dos formulários para o preenchimento de solicitação de outras informações. Em outros sítios, principalmente do Poder Judiciário e do Ministério Público, encontrar os dados implica percorrer um labirinto digital capaz de fazer esmorecer qualquer um que se aventure a buscar informações. [...] As tabelas de dados orçamentários e financeiros, em sua forma bruta, em nada contribuem para a transparência da condução dos negócios públicos. Sem a compreensão dos dados disponíveis, não há *accountability* vertical, não há controle social. A dificuldade de entendimento da linguagem técnica é empecilho também para a participação cidadão nas audiências públicas promovidas pelo Poder Executivo. Se não há entendimento, a consulta popular se torna nada mais que um simulacro”. SALGADO, Eneida Desirré. **Lei de Acesso à Informação**, Op. Cit. p. 119.

da inteligência artificial, que podem auxiliar tanto no processo de decisão quanto na avaliação dos resultados obtidos. A LGD também ressalta, em seu artigo 15, o papel da Administração Pública e do Governo Digital para a consolidação da Estratégia Nacional de Governo Digital editada pelo Poder Executivo federal. Nesse contexto, observa-se que a Estratégia de Governo Digital atualmente vigente é aquela regulamentada pelo Decreto n. 10.332, de 28 de abril de 2020, instituída para o período de 2020 a 2022, no âmbito federal, bem como está organizada em princípios, objetivos e iniciativas que devem nortear a transformação do governo por meio do uso de tecnologias digitais.

A estratégia prevê, por exemplo, em seu objetivo 7, a implementação de políticas públicas baseadas em dados e evidências, de forma que deverão ser produzidos, até 2022, quarenta novos painéis gerenciais de avaliação e monitoramento de políticas públicas. Já no objetivo 13, enfatiza-se a integração dos portais de transparência, de dados abertos e de ouvidoria, além da ampliação e melhoria da qualidade de bases de dados abertos³⁵. Além disso, importante destaque merece, no cenário desta pesquisa, o objetivo 14, o qual almeja fomentar a participação do cidadão na elaboração e no controle social de políticas públicas, de modo que se pretende a realização de três *datathons* ou *hackathons* até 2022³⁶, além do aprimoramento dos mecanismos de participação e disponibilização de nova plataforma de participação até 2021³⁷.

A LGD traz, ainda, em seu artigo 17, a possibilidade do Poder Executivo criar redes de conhecimento, composta por todos os órgãos e entidades públicos em que a Lei é aplicável, com três objetivos centrais: gerar, compartilhar e disseminar conhecimento e experiências; formular propostas de padrões, políticas, guias e manuais; e, por fim, discutir sobre os desafios enfrentados e as possibilidades de ação quanto ao Governo Digital e à eficiência pública. Deve-se ser assegurada

35 Em consulta ao portal digital referente ao acompanhamento dos objetivos acima destacados, verifica-se, quanto ao objetivo n. 13, que o Governo Federal informou que já cumpriu com as iniciativas de ampliação (13.2) e melhoria da quantidade (13.3) das bases de dados abertos, porém está pendente de cumprimento a iniciativa de integração dos portais de transparência, de dados abertos e de ouvidoria ao portal único gov.br (13.1). No objetivo n. 14, informou-se o cumprimento quanto à iniciativa de aprimoramento dos meios de participação social e disponibilização de nova plataforma de participação (14.2), sendo que no tocante à iniciativa de firmar parcerias para a construção de aplicações de controle social, por meio de 3 *datathons* ou *hackathons*, até 2022 (14.1) ainda se encontra sem cumprimento. O portal de acompanhamento não permite verificar se está sendo planejada ou realizada alguma ação no sentido de cumprir essa iniciativa.

36 Os termos *datathons* e *hackathons*, de origem inglesa, são bastante utilizados na área de tecnologia e se referem a eventos ou maratonas (*marathon*), de caráter competitivo e com premiações, envolvendo o uso de dados (*data*) ou de soluções inovadoras por meio de técnicas de programação (*hack*). Em geral, os *hackathons* ocorrem de forma presencial em local específico e com prazo mais curto de duração. Já os *datathons* possibilitam a participação de pessoas de diferentes partes do mundo e o prazo é mais alongado, o que permite a produção de soluções mais robustas. DESAFIO DE DADOS. **Datathon**. Disponível em: <<https://desafiodedados.com.br/#datathon>> Acesso em: 09 ago. 2021.

37 BRASIL. **Decreto n. 10.322, de 28 de abril de 2020**. Estratégia de Governo Digital do Poder Executivo Federal para o período de 2020 a 2022. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.332-de-28-de-abril-de-2020-254430358>> Acesso em: 03 abr. 2021a.

na aludida rede de conhecimento o acesso de instituições científicas, tecnológicas e de inovação, bem como o estabelecimento de canal de comunicação permanente com o órgão federal a quem couber a coordenação das atividades da rede.

Menciona-se, a esse respeito, a instituição da *Rede Nacional de Governo Digital – Rede Gov.br*, de caráter colaborativo e adesão voluntária, no “âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a finalidade de promover o intercâmbio de informações e a articulação de medidas conjuntas relacionadas à expansão da Estratégia de Governo Digital”³⁸. A Rede Gov.br, na verdade, foi criada, inicialmente, pelo Decreto n. 9.584, de 26 de novembro de 2018, sendo regulamentada pela Portaria n. 23, de 04 de abril de 2019, anterior, portanto, à publicação da LGD. Nesse sentido, seu artigo 17º, §2º destaca que “serão assegurados às instituições científicas, tecnológicas e de inovação o acesso às redes de conhecimento e o estabelecimento de canal de comunicação permanente com o órgão federal a quem couber a coordenação”³⁹. Já a referida Portaria, em seu artigo 6º, diz que o acesso à rede Gov.br se dará tão somente por meio de “convite da Secretaria de Governo Digital, na condição de parceiros articuladores, associações, representantes do terceiro setor, instituições acadêmicas e outras entidades relacionadas à temática”⁴⁰. Assim, com a LGD, deve ser readequado esse dispositivo a fim de permitir o acesso de todos os interessados, independentemente de convite.

A LGD avança em termos de abertura dos dados públicos e de promoção da transparência ativa de dados, pois define requisitos que devem ser observados, os quais estavam antes previstos em nível de ato normativo secundário. Isto é, a Política de Dados Abertos – PDA, do Poder Executivo Federal, é regulamentada pelo Decreto n. 8.777, de 2016, sendo que a nova Lei do Governo Digital reproduz, em seu artigo 29, os princípios e diretrizes já previstos, com acréscimo de três novos incisos, que tratam da necessidade de ser observar: o respeito à privacidade dos dados pessoais e dos dados sensíveis, bem como à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n. 13.709/2018); o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades dos diferentes Poderes e esferas da Federação; bem como o fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos. Quanto à forma de realização desse intercâmbio, a lei não trouxe maiores detalhamentos. Entretanto, observa-se que poderá ser

38 BRASIL. **Rede Nacional de Governo Digital - Rede Gov.Br**. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital>> Acesso em: 09 ago. 2021h.

39 BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021**, Op. Cit.

40 BRASIL. **Portaria n. 23, de 04 de abril de 2019**. Dispõe sobre diretrizes, competências e condições para adesão à Rede Nacional de Governo Digital. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70491912/do1-2019-04-08-portaria-n-23-de-4-de-abril-de-2019-70491574#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20diretrizes%2C%20compet%C3%A2ncias%20e,vista%20o%20disposto%20no%20art.> Acesso em: 09 ago. 2021i.

realizado mediante convênio ou termo de cooperação entre os órgãos e entidades interessados, no ambiente das redes de conhecimento, dos laboratórios de inovação, ou, ainda, outro espaço de inovação estabelecido especificamente para esse propósito.

Importante destacar o inciso VII constante no artigo 3º, do Decreto Regulamentar da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, que dispunha sobre a necessidade de designação clara de responsável pela publicação, atualização, evolução e manutenção de cada base de dado aberto, incluída a prestação de assistência quanto ao uso de dados⁴¹, embora tenha sido reproduzida no Projeto de Lei, foi vetado pelo Presidente da República e, portanto, não consta no texto da lei publicada.

Repetiu-se, além disso, o que estava no Decreto referente ao procedimento de abertura das bases de dados. Isto é, qualquer pessoa poderá apresentar pedido de abertura de bases de dados da administração pública, consoante artigo 30, desde que não estejam protegidas por sigilo legal. Os procedimentos e os prazos para atendimento da solicitação seguirá a disposição da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, sendo que o requerimento de abertura deverá ser acompanhado dos dados de contato do requerente⁴² e a especificação da base de dados requerida, sem necessitar explicar qual a finalidade ou utilização da base de dados solicitada.

Outro marco importante da referida Lei consiste na previsão da possibilidade de instituição pelos entes públicos dos chamados laboratórios de inovação – os iLabs, consoante artigos 44 e 45. Esses espaços, na verdade, não representam uma novidade no campo prático, na medida em que, segundo pesquisa realizada por Sano, já se tem notícia dessas experiências no setor público antes mesmo da publicação da aludida Lei, com ascensão destacada a partir de 2017⁴³. Contudo, a regulamentação legal é necessária para o seu amadurecimento e contínuo crescimento da sua utilização pelos entes públicos. O artigo 44 menciona expressamente como um dos seus possíveis objetivos o desenvolvimento e a experimentação de conceitos, de ferramentas e de métodos inovadores para a participação do cidadão no controle da Administração Pública. Soma-se a isso o

41 BRASIL. **Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm> Acesso em: 10 abr. 2021b.

42 Apesar dessa exigência de identificação, o requerente poderá solicitar o sigilo de sua identidade, no caso de entender que sua identificação prejudicará o princípio da impessoalidade, caso em que o canal responsável deverá resguardar os dados sem repassá-los ao setor, aos órgãos ou à entidade responsável pela resposta. A negativa da abertura de dados deve ser realizada por meio de decisão técnica da qual o requerente terá direito de obter inteiro teor, em razão de inviabilidade orçamentária da solicitação.

43 SANO, Hironobu. **Laboratórios de inovação no setor público**: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais. Brasília: Enap, 2020, p. 21-22. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5112/1/69_Laboratorios_inovacao_governo_completo_final_23062020.pdf> Acesso em: 23 jul. 2021.

estabelecimento de diretrizes, no artigo 45, o que vem a alinhá-los às pretensões e aos desafios do governo digital, sendo que, para o estudo em tela, merece destaque aquelas que dizem respeito à colaboração interinstitucional e com a sociedade (inciso I), foco na sociedade e no cidadão (inciso IV), fomento à participação social e à transparência pública (inciso V). A LGD buscou não impor – não trouxe a obrigatoriedade – a sua criação aos entes públicos, mas tão somente incentivar a sua utilização para finalidade de inovação. Destaca-se, ainda, que cada ente público poderá o seu próprio laboratório de inovação, de forma alguma impedindo que as experiências sejam compartilhadas entre outros laboratórios ou entes públicos de diferentes federações.

Os laboratórios de inovação, de caráter aberto à participação e à colaboração da sociedade, trazem à tona o que escreve O'Reilly sobre o perfil dos cidadãos digitais, os quais buscam agora trazer suas lições de criatividade e colaboração para dentro do espaço público e assim enfrentar os desafios que se impõem aos seus países e ao mundo⁴⁴. Isto é, a partir do desenvolvimento dos governos como plataformas, buscam promover a ação coletiva para que todos possam colaborar e se juntar à resolução de problemas cuja solução seja de interesse comum. Além das contribuições citadas acima, a LGD trouxe, no bojo do seu artigo 29, parágrafo 2º, novas exigências para transparência e acesso à informação, na modalidade ativa, a serem cumpridas pelos entes públicos, as quais, neste momento, pretende-se realizar detalhamento e reflexão, de modo mais específico e a partir de uma análise comparativa entre outros importantes marcos da transparência ativa, quais sejam, a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal, com a finalidade de responder ao problema de pesquisa aqui proposto.

Segundo já referido, acerca da diferenciação conceitual entre transparência e acesso à informação, deve-se ter em mente que ambos consistem em condições materiais indispensáveis ao exercício do controle social. Isso porque a atividade de controlar a Administração Pública pressupõe a cognição daquilo que lhe ocorre internamente. Isto é, não se controla aquilo que não se conhece⁴⁵. Agora, no tocante à modalidade de controle exercida pela sociedade em face da Administração, que é o viés aqui exposto, deve-se entendê-lo a partir da ideia de que o controle social consiste na atividade que “atua sobre uma escolha, uma decisão, e conecta-se com os deveres de fiscalização e com a

44 O'REILLY, Tim. Government as a platform. *In*: LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. **Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice**, p. 31.

45 “Em rigor, nos limites de um Estado Democrático de Direito, fundado na soberania popular, além de ser absolutamente despicienda a proclamação de direito de acesso à informação pública, a própria expressão “direito de acesso à informação pública” parece soar absurda. Ora, se a informação é pública, a ela todos devem ter acesso. [...] Sublinhe-se, ademais, que o acesso à informação pública se revela indispensável à participação política e ao controle social do Estado” VALIM, Rafael. O direito fundamental de acesso à informação pública. *In*: VALIM, Rafael; MALHEIROS, Antonio Carlos; BACARIÇA, Josephina (Coord.). **Acesso à informação pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 38.

possibilidade de essa decisão ser substituída por outra⁴⁶. A transparência ou o acesso à informação pública, na forma ativa, são assim entendidos enquanto formato em que a disponibilização à sociedade independe de solicitação pelo interessado e é realizada de ofício pela Administração Pública. Essa, aliás, será a forma considerada a partir de agora ao se referir ao tema. Nesse aspecto, embora não se desconheça outros dispositivos ou atos normativos que tratam de informações específicas que devam assim ser disponibilizadas, o fato é que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a Lei de Acesso à Informação – LAI e também agora a LGD representam os cânones normativos para essa temática. Por essa razão, delimitou-se a análise tão somente dessas legislações, iniciando pela LRF, depois pela LAI e culminando na LGD, com o propósito de verificar tanto a evolução normativa quanto, por fim, as contribuições trazidas pela LGD para a transparência pública e ao acesso à informação, de forma a resultar num ganho de qualidade para as condições materiais de exercício do controle social.

Inicia-se, assim, a pretensa análise pela LRF, de 2000, posteriormente modificada pela Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009, que buscou enfatizar, especialmente, a transparência fiscal da gestão pública, sendo que prevê, em seus artigos 48 e 48-A, a disponibilização ativa, inclusive por meio digital^{47,48}.

Já a LAI, de 2011, buscou fomentar, de forma mais ampliada, a transparência e o acesso à informação, além de representar verdadeiro divisor de águas para a matéria, enfatizando-se tanto a possibilidade de solicitar o acesso à informação não disponibilizada, assim entendida enquanto forma passiva, bem como a disponibilização de ofício de um rol de informações, ainda que tímido, mas de

-
- 46 BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social**, Op. Cit. p. 74.
- 47 Sobre o grau de detalhamento dessas informações, o Decreto n. 10.540, de 05 de novembro de 2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, o SIAFIC, em seu artigo 8º, traz detalhes mínimos acerca das informações relativas aos atos praticados pelas unidades gestoras ou executoras a respeito das receitas e despesas, os quais devem ser disponibilizadas em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, diretamente ou por intermédio de integração com outros sistemas estruturantes.
- 48 Quanto às informações a serem disponibilizadas na forma ativa, consoante a LRF, tem-se: a) 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 (art. 48); b) 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 (art. 48, §1º, II); b.1) 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 (art. 48-A, I); b.2) quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários (art. 48-A, II). BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 04 maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 05 abr. 2021e.

fundamental importância, compreendida na sua forma ativa, previsto em seu artigo 8º, §1º⁴⁹. A LGD, de 2021, no tocante à transparência e ao acesso à informação, buscou trazer maiores detalhamentos e novas contribuições às informações exigidas pela LRF e LAI, consoante seu artigo 29, §2º, ao prever a exigência de disponibilização dos determinados itens⁵¹.

Percebe-se que alguns desses itens já estavam previstos na LRF (lei complementar 101 e Lei complementar 131) ou na LAI, sendo repetidos na LGD, tais como os itens "a", "b", "c" e "e"; ou, ainda, estavam já previstos em Decreto Regulamentar, a exemplo do item "g", referente às remunerações do quadro de pessoal do respectivo ente público, constante no artigo 7º, §3º, inciso VI, do Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012, que dá maior detalhamento à LAI. Entretanto, a contribuição, nesse item, está na expressa referência aos militares, antes não especificada.

No tocante ao item "d", embora se possa argumentar no sentido de entendê-lo implicitamente na LAI, ao prever a disponibilização de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros, é indiscutível que a LGD avança ao trazer, expressa e especificamente, a transparência ativa dos convênios e das operações de descentralização de recursos orçamentários em favor de pessoas naturais e de organizações não governamentais de qualquer natureza. Já os itens "f", "h", "i", "j", "k"

49 Registra-se que a LAI, em seu artigo 8º, § 4º, excetua dessa obrigatoriedade os municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

50 No tocante às informações a serem prestadas de ofício pela Administração Pública, segundo a LAI, tem-se: a) registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público (art. 8º, §1º, I); b) registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros (art. 8º, §1º, II); c) registros das despesas (art. 8º, §1º, III); d) informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados (art. 8º, §1º, IV); e) dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, §1º, V); e f) respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (art. 8º, §1º, VI). BRASIL. **Lei n. 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/l12527.htm> Acesso em: 05 abr. 2021f.

51 A LGD trouxe o seguinte rol de informações a serem disponibilizadas ativamente pelas entidades assim obrigadas: a) o orçamento anual de despesas e receitas públicas do Poder ou órgão independente (art. 29, §2º, I); b) a execução das despesas e receitas públicas, nos termos dos arts. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (art. 29, §2º, II); c) os repasses de recursos federais aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal (art. 29, §2º, III); d) os convênios e as operações de descentralização de recursos orçamentários em favor de pessoas naturais e de organizações não governamentais de qualquer natureza (art. 29, §2º, IV); e) as licitações e as contratações realizadas pelo Poder ou órgão independente (art. 29, §2º, V); f) as notas fiscais eletrônicas relativas às compras públicas (art. 29, §2º, VI); g) as informações sobre os servidores e os empregados públicos federais, bem como sobre os militares da União, incluídos nome e detalhamento dos vínculos profissionais e de remuneração (art. 29, §2º, VII); h) as viagens a serviço custeadas pelo Poder ou órgão independente (art. 29, §2º, VIII); i) as sanções administrativas aplicadas a pessoas, a empresas, a organizações não governamentais e a servidores públicos (art. 29, §2º, IX); j) os currículos dos ocupantes de cargos de chefia e direção (art. 29, §2º, X); k) o inventário de bases de dados produzidos ou geridos no âmbito do órgão ou instituição, bem como catálogo de dados abertos disponíveis (art. 29, §2º, XI); l) as concessões de recursos financeiros ou as renúncias de receitas para pessoas físicas ou jurídicas, com vistas ao desenvolvimento político, econômico, social e cultural, incluída a divulgação dos valores recebidos, da contrapartida e dos objetivos a serem alcançados por meio da utilização desses recursos e, no caso das renúncias individualizadas, dos dados dos beneficiários (art. 29, §2º, XII). BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021**, Op. Cit.

e “l” configuram novas e cruciais contribuições à transparência ativa, pois não constavam, de forma direta, previstos na LRF e/ou na LAI e, por isso, podem ser considerados como verdadeiros avanços. Cada um destes novos itens representa uma nova informação disponível de imediato ao cidadão. Além disso, representa informação que antes sequer estava sendo considerada pelo cidadão comum, seja pelo seu desconhecimento, seja pela não disponibilização de ofício ou resistência à disponibilização passiva ou provocada.

Os desdobramentos mais significativos para o exercício do controle social, a partir dessas novas exigências de transparência e acesso à informação, na forma ativa, situam-se também na possibilidade de cruzamento de informações e dados, por meio da criação de algoritmos computacionais, inteligências artificiais e aplicação de técnicas de ciência de dados, para, dessa forma, detectar tanto cenários para uma maior eficiência da gestão pública quanto a indícios de desvio ou mau uso dos recursos públicos. Nesse sentido, o item “k”, que trata do inventário das bases de dados existentes na Administração Pública, é extremamente importante para o cidadão, pois elucida quais bases que ainda não foram abertas e podem ser objeto de solicitação de abertura pela sociedade em geral.

Além de refletir acerca “do quê” deve ser disponibilizado de ofício, deve-se refletir a respeito de “como” essas informações devem vir a público, isto é, de que forma essas informações devem ser disponibilizadas. A internet e os recursos tecnológicos contribuem nesse cenário, pois possibilitam que uma inúmera quantidade de pessoas acesse e utilize, de qualquer lugar do mundo, sem necessidade de agendamento ou espera, a mesma informação e por quanto tempo quiser, através da modelagem e criação dos denominados endereços eletrônicos ou sítios digitais, sem perder de vista é claro a possibilidade de disponibilização física ou presencial, em especial, nos casos em que o cidadão não disponha do aludido acesso.

O ato de materializar a disponibilização, de forma digital ou presencial, é talvez um dos maiores percalços hoje existentes na maioria dos portais digitais de cunho governamental, pois não se percebe uma preocupação pela Administração Pública em gerar comunicação para com seus administrados, assim obtida através da compreensão e do entendimento pelo cidadão daquilo que se está sendo disponibilizado. A adequação linguística – de linguagem técnica para linguagem clara e compreensível a qualquer cidadão, como citado em tópico anterior, não é, na maioria dos casos, sequer considerada pelos entes públicos.

A LGD também contribui com a forma que essas informações são disponibilizadas por meio digital, isto é, para o aperfeiçoamento dos chamados portais digitais de transparência governamental, trazendo atualizações à LAI, bem como preocupação com a Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, ao prever em seu artigo 29, §1º, o dever de respeito a certos requisitos⁵².

A fim de cumprir todos os preceitos da Lei do Governo Digital, com suas novas exigências e regramentos, os entes públicos necessitarão incorporar nova mentalidade a respeito da forma como seus portais digitais devem ser construídos, sendo necessária, em muitos casos, a completa reformulação, desde a modelagem dos seus bancos de dados, para que passem a alimentar todas as informações previstas, além do design dos referidos portais, a partir de padrões de programação, usabilidade e acessibilidade, além da interoperabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei do Governo Digital trouxe avanços normativos importantes para a implementação do governo digital como plataforma para o controle social, à medida que trouxe maiores regulamentações à transparência pública, ao acesso à informação e à abertura das bases de dados governamentais, na forma ativa e no âmbito digital.

Pontuam-se, então, suas contribuições à transparência e ao acesso à informação e que resultam num ganho material ao exercício do controle social:

52 Nos termos da referida legislação: a) observância da publicidade das bases de dados não pessoais como preceito geral e do sigilo como exceção (art. 29, §1º, I); b) garantia de acesso irrestrito aos dados, os quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto, respeitadas as Leis n.ºs 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), e 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) (art. 29, §1º, II); c) descrição das bases de dados com informação suficiente sobre estrutura e semântica dos dados, inclusive quanto à sua qualidade e à sua integridade (art. 29, §1º, III); d) permissão irrestrita de uso de bases de dados publicadas em formato aberto (art. 29, §1º, VI); e) completude de bases de dados, as quais devem ser disponibilizadas em sua forma primária, com o maior grau de granularidade possível, ou referenciar bases primárias, quando disponibilizadas de forma agregada (art. 29, §1º, V); f) atualização periódica, mantido o histórico, de forma a garantir a perenidade de dados, a padronização de estruturas de informação e o valor dos dados à sociedade e a atender às necessidades de seus usuários (art. 29, §1º, VI); g) respeito à privacidade dos dados pessoais e dos dados sensíveis, sem prejuízo dos demais requisitos elencados, conforme a Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) (art. 29, §1º, VIII); h) intercâmbio de dados entre órgãos e entidades dos diferentes Poderes e esferas da Federação, respeitado o disposto no art. 26 da Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) (art. 29, §1º, IX); e i) fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos (art. 29, §1º, X). BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021**, Op. Cit.

a) Quanto ao acesso à informação, trouxe novos itens que devem estar disponibilizados de forma ativa nos portais digitais: notas fiscais relativas às compras públicas; gastos com viagens a serviço custeadas pelo Poder ou órgão independente, remunerações dos servidores e empregados públicos, com expressa inclusão dos militares; currículos dos ocupantes de cargos de chefia e direção; inventários de bases de dados existentes, bem como catálogo de dados abertos disponíveis; e as concessões de recursos financeiros ou as renúncias de receitas. Esses itens possibilitarão maior conhecimento pela sociedade quanto à gestão pública, além de possibilitar maiores cruzamentos de dados e de informação a partir do uso de tecnologias inteligentes como ferramentas de auxílio às auditorias sociais;

b) No tocante à transparência pública, a LGD buscou reforçar a necessidade do uso de linguagem clara e compreensível por meio da obrigação do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos. A crítica que se faz, contudo, é que não deixou claro quais as informações exatamente deverão ser prestadas pelo gestor, bem como por qual meio ou formato deve ser realizado esse dever, além não fixar datas limites para essas prestações. Contudo, a mera disponibilização ou reprodução de dados técnicos ou das informações repassadas aos órgãos de controle não seria condizente com a intenção do Legislador, que buscou, entre diversos dispositivos, justamente conciliar tecnologia, transparência pública e controle social. Entende-se que, ao tempo que as informações forem prestadas aos órgãos de controle nas datas legalmente previstas, devem também ser prestadas, após a adaptação linguística a fim de produza comunicação, à sociedade, no mínimo, por meio dos portais digitais, sem perder de vista a possibilidade de utilização de instrumentos presenciais, tais como a realização de audiências públicas;

c) Quanto aos requisitos aos portais digitais, a LGD buscou atualizar as exigências da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, bem como se preocupou em especificar apenas requisitos à abertura dos dados públicos, tais como a completude e atualização periódica. Além disso, trouxe o requisito da padronização das estruturas de informação e valor dos dados à sociedade. A lei ficou aquém, nesse item, pois poderia ter trazidos maiores detalhamentos quanto aos padrões de usabilidade, de critérios para aferir a linguagem clara e simplificada, especificação de classificações temáticas das informações a fim de facilitar a busca por determinado assunto e, por fim, de buscar uma uniformização nacional dos portais digitais quanto às estruturas de informação;

d) A LGD também buscou incentivar a utilização de espaços de inovação que tenham enquanto diretrizes o fomento à participação social e à transparência pública, por meio da possibilidade de

criação dos laboratórios de inovação - iLabs. Além deles, também há a possibilidade de instituição de redes de conhecimento, com objetivo de formulação de padronizações, políticas, guias e manuais, nos quais deve ser assegurada a participação de instituições científicas, tecnológicas e de inovação. O uso desses espaços ainda deverá ser melhor regulamentado, porém já se verifica a criação desses laboratórios por diferentes entes públicos, além da criação da Rede de Conhecimento pelo Governo Federal, apesar de que, segundo consta no seu portal digital, limitou-se, até o momento, o acesso tão somente a entes políticos da federação, o que não condiz com as disposições da LGD.

Essas novas formas de informar, comunicar e inovar têm somente um propósito: cumprir com os preceitos democráticos do Estado Brasileiro, a partir do fortalecimento da sua cidadania, consubstanciada na participação popular e no controle social. No que tange especificamente ao controle social, impõe-se também o desafio de repensar os mecanismos e os recursos destinados ao seu exercício, abandonando-se uma visão meramente coadjuvante e passiva, para uma conduta efetivamente fiscalizadora e participativa.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BENAY, Alex. **Government digital**: the quest to regain public trust. Toronto: Dundurn, 2018.

BITENCOURT, Caroline Müller. **Acesso à informação para o exercício do controle social**: desafios à construção da cultura da transparência no Brasil e diretrizes operacionais e legais para os portais no âmbito municipal. Relatório de Pesquisa Pós-Doutoral. PUC-PR. Curitiba, 2019.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Interações entre direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia** (UniBrasil), Curitiba, v. 23, p. 126-153, 2018.

BRASIL. **Decreto n. 10.322, de 28 de abril de 2020**. Estratégia de Governo Digital do Poder Executivo Federal para o período de 2020 a 2022. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.332-de-28-de-abril-de-2020-254430358>> Acesso em: 03 abr. 2021a.

BRASIL. **Decreto n. 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm> Acesso em: 10 abr. 2021b.

BRASIL. **Decreto n. 7.724, de 16 maio de 2012**. Regulamento da Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm> Acesso em: 15 abr. 2021c.

BRASIL. **Decreto n. 10.540, de 05 de novembro de 2020**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10540.htm> Acesso em: 10 abr. 2021d.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 04 maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 05 abr. 2021e.

BRASIL. **Lei n. 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/l12527.htm> Acesso em: 05 abr. 2021f.

BRASIL. **Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021.** Lei do Governo Digital. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.129-de-29-de-marco-de-2021-311282132>> Acesso em: 03 abr. 2021g.

BRASIL. **Rede Nacional de Governo Digital - Rede Gov.Br.** Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital>> Acesso em: 09 ago. 2021h.

BRASIL. **Portaria n. 23, de 04 de abril de 2019.** Dispõe sobre diretrizes, competências e condições para adesão à Rede Nacional de Governo Digital. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70491912/do1-2019-04-08-portaria-n-23-de-4-de-abril-de-2019-70491574#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20diretrizes%2C%20compet%C3%A2ncias%20e,vista%20o%20disposto%20no%20art.> Acesso em: 09 ago. 2021i.

BREGA, José Fernando Ferreira. **Governo eletrônico e direito administrativo.** Tese (Doutorado em Direito). USP. São Paulo, 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede:** volume I. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SAIKALI, Lucas Bossoni; SOUSA, Thanderson Pereira de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Sequência**, Florianópolis, n. 84, p. 209-242, abr. 2020.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; HAHN, Tatiana Meinhart. Administração Pública orientada por dados: Governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 1-24, jan./jun. 2020.

CÔMITE GESTOR DA INTERNET NO BRASIL - CGI. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação dos domicílios brasileiros:** TIC domicílios 2018 [livro eletrônico]. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. **Escala Brasil Transparente - Checklist EBT.** Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>> Acesso em: 08 ago. 2021.

DESAFIO DE DADOS. **Datathon.** Disponível em: <<https://desafiodedados.com.br/#datathon>> Acesso em: 09 ago. 2021.

FILGUEIRAS, Fernando. A política pública de transparência no Brasil. In MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando. **Democracia digital:** publicidade, instituições e confronto político. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação:** Lei nº 12.527/2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

HOMERCHER, Evandro. O princípio da transparência e a compreensão da informação. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 13, n. 100, p. 375-391, jul./set. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2017-2018.** Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Agenda 2030.** Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/>> Acesso em: 02 jul. 2021.

LEITE, Leonardo de Oliveira; REZENDE, Denis Alcides. **E-gov.estratégico:** governo eletrônico para gestão do desempenho da administração pública 1. ed. Curitiba: Appris, 2015.

LIMBERGER, Têmis. Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático. **Revista de Direito Administrativo**, v. 244, p. 248-263, 6 jan. 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF. **Itens avaliados no Ranking Nacional da Transparência.** Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/mapa-da-transparencia/ranking/itens-avaliados>> Acesso em: 08 ago. 2021.

O'REILLY, Tim. Government as a platform. In: LATHROP, Daniel; RUMA, Laurel. **Open Government:** Collaboration, Transparency, and Participation in Practice. Sebastopol: O'Reilly Media, 2010.

OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Digital Government Index: 2019 results**. Disponível em: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/4de9f5bb-en.pdf?expires=1625339310&id=id&accname=guest&checksum=F495982F5EDDE73E84080662F4D5293E>> Acesso em 12 maio 2021.

ROVER, Aires José (Org.). **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação: Lei 12.527/2011**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SANO, Hironobu. **Laboratórios de inovação no setor público: mapeamento e diagnóstico de experiências nacionais**. Brasília: Enap, 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5112/1/69_Laboratorios_inovacao_governo_completo_final_23062020.pdf> Acesso em: 23 jul. 2021.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marcele Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

SCHIEFLER, Eduardo André Carvalho; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de. Administração Pública digital e a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia. **International Journal of Digital Law**, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 97-116, mai./ago. 2020.

TAVARES, André Afonso. **Governo digital e aberto como plataforma para o exercício do controle social de políticas públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito). UNESC. Criciúma, 2021.

TAVARES, André Afonso; VIEIRA, Reginaldo de Souza. A exclusão digital e a cidadania participativa na sociedade em rede. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, vol. 15, n. 4, p. 283-299, 2020.

TRANSPARENCYINTERNACIONAL. **Corruption perceptions index 2020**. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_EN_0802-WEB-1.pdf> Acesso em 20 maio 2021.

UN DESA. Department of Economic and Social Affairs of the United Nations. **E-Government Survey 2020: Digital Government in the decade of action for sustainable development**. Disponível em: <[https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)> Acesso em: 10 maio 2021.

VALIM, Rafael. O direito fundamental de acesso à informação pública. In: VALIM, Rafael; MALHEIROS, Antonio Carlos; BACARIÇA, Josephina (Coord.). **Acesso à informação pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 35-45.

Recebido em: 02/07/2021

Aprovado em: 16/11/2021