



O acesso à informação e a participação pública: vigilância civil com dados governamentais

Access to information and public participation: civil surveillance with government data

Fernanda Shelda de Andrade Melo 

Mestre em Comunicação Social
Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil
fernandashelda@ufmg.br

Resumo

Este trabalho visa discutir a utilização do direito de acesso à informação durante a atuação do fenômeno conhecido como vigilância civil, em que cidadãos se reúnem para aplicar uma ação de monitoramento sobre seus governantes. A intenção foi observar como projetos voluntários e ligados às cobranças de transparência pública alcançam os dados governamentais e como lidam com eles, observando a vertente dos estudos de práticas informacionais. Por isso, o objetivo foi delimitado em refletir sobre a utilização técnica de dados públicos por parte da sociedade civil para absorver fatos e informações sobre as ações do governo e, consequentemente, participar mais ativamente do regime democrático. Ao aplicar a metodologia exploratória baseada em três dimensões, o artigo pôde observar resultados que apontam, principalmente, para objetivos centrados na vigilância e na denúncia, incluindo um padrão de interpretação dos números em fatos para nutrir um repasse mais acessível à população.

Palavras-chave: acesso à informação; dados governamentais; participação pública; práticas informacionais; vigilância civil.

Abstract

This paper aims to discuss the use of the right to access information during the phenomenon known as civil surveillance, in which citizens come together to monitor their government leaders. The intention was to observe how voluntary projects linked to demands for public transparency access government data, and how they deal with it, observing the area of studies on information practices. Therefore, the objective was limited to reflecting on civil society's technical use of public data to absorb facts and information about government actions and, consequently, participate more actively in the democratic regime. By applying the exploratory methodology based on three dimensions, the article observed results that point mainly to objectives focused on surveillance and reporting, including a pattern of interpreting numbers into facts to foster a more accessible transfer of information to the population.

Keywords: access to information; government data; public participation; information practices; civil surveillance.



doi: [10.28998/cirev.2025v12e17530](https://doi.org/10.28998/cirev.2025v12e17530)

Este artigo está licenciado sob uma [Licença Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

Submetido em: 09/04/2024

Aceito em: 03/07/2025

Publicado em: 07/07/2025

1 INTRODUÇÃO

É possível considerar o direito de acesso à informação equivalente a outras garantias fundamentais, como a preservação da liberdade e da igualdade, incluindo limitações semelhantes na conformação entre esses direitos primordiais (Calderon, 2013). Enquanto os debates acerca das duas últimas garantias são consolidados há mais de um século, a temática do acesso à informação só foi de fato intensificada no Brasil na última década, já que, mesmo possuindo uma indicação sobre essa permissão na Constituição Federal desde 1988, não havia uma normatividade e sequer cobrança pelo repasse desses materiais, resultando em um cenário confuso e de difícil aproximação (Cepik, 2000).

Chega-se, então, à conjuntura atual, em que a aplicação de transparência através do repasse de dados governamentais é amplamente debatida como um princípio indispensável para a manutenção democrática (Silva, 2016). Essa lógica ganha ainda mais força com a aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI), em 2011, que permite aos cidadãos acessarem portais dos órgãos (sejam federais, estaduais ou municipais) e solicitarem as informações que desejam saber. Vale ressaltar, ainda, o aumento de pesquisas que atestam a relação essencial entre o alcance de dados públicos e a participação política, uma vez que práticas cada vez mais transparentes geram um paradoxo de desconfiança nas figuras representativas, intensificando atividades cooperativas entre cidadãos que desejam cobrar e denunciar práticas abusivas (Vello, 2017; Gomes; Amorim; Silva, 2018; Melo, 2024).

É justamente nos exemplos participativos que se pode identificar um fenômeno relativamente inédito: a vigilância civil. No Brasil, um deputado solicitou reembolso baseando-se na garantia de devoluções monetárias por sua posição política de mais de 6 mil reais para uma única refeição. Essa informação, incluindo a ampla divulgação de denúncia, foi conseguida através de uma iniciativa de vigilância civil, chamada de Operação Serenata de Amor¹. Nesses projetos, é possível encontrar uma variedade de ideias e ferramentas utilizadas para monitorar figuras de poder, unindo organizações não governamentais (ONGs) que cobram transparência pública e voluntários que desejam continuar uma vigilância constante sobre as informações geradas pelo Estado.

Na academia, a vigilância civil – apesar de pouco abordada nos últimos anos – é estudada enquanto uma ação dos públicos em um novo molde democrático, entendendo que a sociedade da abundância comunicativa despeja novas expectativas nos cidadãos (Henriques; Silva, 2013). Isso porque a confiança nos representantes governamentais deixa de estar ligada somente ao discurso que esses indivíduos realizam e passa à necessidade de monitoramento de informações (Keane, 2013). No presente trabalho, essa condição deve ser refletida ainda sob a ótica da transparência pública, já que é a possibilidade de acessar informações do governo que permite o impulso na criação de novos projetos, como o caso exemplificado da Operação Serenata de Amor.

Entretanto, outro ponto que se pode enxergar nessa caminhada é a própria tarefa de lidar com as informações governamentais, considerando grandes bases de dados e lotes informativos, situação em que nem todo cidadão possui técnicas para lidar. Por isso, é importante entender quais estratégias são aplicadas nessas propostas da sociedade civil e como lidam com as ferramentas de acesso à informação, procurando aplicar fundamentos que envolvem várias áreas convergentes, como é o caso da Ciência da Informação, da Comunica-

¹ Disponível em: <https://serenata.ai/>. Acesso em: 9 abr. 2024.

ção e da Política. Nesse caso, o presente trabalho se aproxima da vertente de estudos de práticas informacionais, compreendendo aspectos da utilização prática da informação no contexto da vigilância civil e da transparência pública, incluindo a lógica dos “[...] aspectos relacionados às interpretações e significados construídos [...]” (Araújo, 2016, p. 72) pelos cidadãos vigilantes que se tornam usuários de informação.

Por isso, o objetivo deste trabalho foi delimitado em refletir sobre a utilização técnica de dados públicos por parte da sociedade civil para absorver fatos e informações relacionadas às ações do governo e, conseqüentemente, participar mais ativamente do regime democrático. *A priori*, há a aplicação da metodologia bibliográfica ao discutir, nas primeiras seções deste artigo, as teorias fundamentais acerca dos temas, como é o caso das discussões sobre a caminhada do direito de acesso às informações governamentais no Brasil, além de explicar o que é a vigilância civil.

Em um segundo momento, realizou-se uma fase analítica baseada nos procedimentos metodológicos exploratórios para selecionar quatro iniciativas de vigilância civil que fazem parte do *corpus*. Em seguida, aplicou-se as teorias de Bardin (2011) para realizar uma análise de conteúdo baseada nos *sites* das iniciativas, entendendo como estas conseguem e lidam com os dados, de que forma utilizam-nos e, por fim, como disponibilizam essas informações públicas para os cidadãos. Os resultados preliminares apontam, principalmente, para objetivos centrados na vigilância e na denúncia.

2 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

É preciso iniciar com uma observação do panorama geral do direito de acesso à informação. Ao redor do mundo, encontram-se os primeiros esboços dessa normativa na Suécia em 1766 (Ferreira; Santos; Machado, 2012). Entretanto, essa ideia era muito generalista e pouco prática na medida em que não havia predeterminações de como o acesso deveria acontecer. Deve-se considerar, ainda, que, durante boa parte das monarquias ao redor do globo, as informações sobre os acontecimentos e tomadas de decisões eram majoritariamente compartilhadas entre os membros das altas divisões, como o caso do clero e dos próprios envolvidos no reinado (Burke, 2003).

O cenário só começa a se desenhar na forma conhecida hoje em dia a partir da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, elaborada na Revolução Francesa, no ano de 1789. Mais de um século depois, os Estados Unidos da América registraram a legislação conhecida como Foia (*Free of Information Act*), traduzida para o português como Lei da Liberdade de Informação. Nela, é possível encontrar um dos primeiros passos da lógica de solicitação de informações aos órgãos do governo.

O Brasil teve uma rota que difere dos outros países, principalmente pelo período da ditadura militar. Foi somente após o fracasso do regime ditatorial, durante a efetivação da Constituição Federal de 1988, que o país se viu com uma opção viável para o acesso à informação. O artigo 5º expressa que “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral [...] ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (Brasil, 1988, n.p.). O grande impasse nesse panorama estava na falta de regulação sobre a norma. A partir disso, os governantes começaram a evidenciar que vários membros da população solicitavam informações pessoais, ou até fora de contexto, sem que eles sequer tivessem uma noção de

quais informações podiam ser compartilhadas ou não – elencando uma sequência de negativas para os pedidos (Cepik, 2000).

Finalmente, na virada dos anos 2000, há um marco importante que resgata esses esforços. A criação do Portal da Transparência, unido da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101) começou a colocar para a frente lógicas de compartilhamento sobre os gastos com obras e projetos específicos de cada órgão federal. Apesar de tímida, essa presença abriu portas para as normativas seguintes, como é o caso da Lei Complementar nº 131, que propôs novas regras para a publicação dos dados públicos (Pereira, 2016).

Chega-se até 2011, que, a partir das pressões com a condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos por conta do caso Guerrilha do Araguaia, que matou diversos militantes do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), foram colocadas em pauta discussões que estabeleciam a Comissão Nacional da Verdade, incluindo a abertura de antigos documentos públicos – ressaltando o acesso à informação. Foi quando o Governo Federal, na época dirigido pela presidenta Dilma Rousseff, aprovou a Lei de Acesso à Informação, chamada de LAI². Aprovada satisfatoriamente não só no país, mas também no resto do mundo – como mostra a colocação em 14º lugar em um *ranking* que avalia legislações de transparência ao redor do planeta feito pela Centre for Law and Democracy³ –, a LAI advém de todos os esforços discutidos aqui e traz diversas aberturas para a solicitação de dados do governo. Regras, como prazo máximo, o que deve ou não deve ser compartilhado e até normas sobre o funcionamento dos portais – que a partir dessa lei se estendem para estados e municípios – são compartilhadas na LAI.

Apesar de ser extremamente positiva por permitir esse tipo de cenário em solo brasileiro, a LAI enfrentou dificuldades como qualquer outra lei recém-aprovada. No ano seguinte, levantes contra a divulgação da remuneração de servidores públicos começaram a surgir; entretanto, a decisão da Controladoria-Geral da União (CGU) foi de manter essa divulgação, negando o pedido de alguns servidores⁴. Esse é só um dos exemplos dos impasses iniciais sofridos pela LAI, pois o que captamos na realidade atual é ainda mais complexo.

Nos últimos cinco anos, diversos desafios surgiram na efetivação da LAI no Brasil. Isso porque o aumento de sigilo se tornou algo constantemente adotado por governantes, como é o caso dos pedidos feitos pelo ex-presidente Jair Bolsonaro⁵ e Lula da Silva⁶ recentemente. A LAI pôs fim à possibilidade de exigir sigilo eterno sobre informações do governo; entretan-

² *Dilma sanciona Lei de Acesso à Informação*. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/dilma-sanciona-lei-de-acesso-a-informacoes/>. Acesso em: 5 abr. 2024.

³ *Legal analyses*. Central for Law and Democracy. Disponível em: <https://www.law-democracy.org/legal-work/legal-analyses/>. Acesso em: 5 de abr. de 2024.

⁴ Entenda a Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/05/15/entenda-a-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: 5 de abr. de 2024.

⁵ SOBRINHO, W. P. Governo Bolsonaro impôs 1.108 sigilos de cem anos, diz Transparência Brasil. **UOL**, 16 jan. 2023. Política. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2023/01/16/sigilo-de-100-anos-jair-bolsonaro-recor-de.htm#:~:text=Pesquisa%20in%C3%A9dita%20avaliou%20os%201.379,foi%20decretada%20em%202021%3A%20342>. Acesso em: 5 de abr. de 2024.

⁶ Governo Lula impõe sigilos de 100 anos a dados que vão de agenda de Janja a comunicações sobre Robinho, diz jornal. **G1**, Brasília, 21 mar. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/03/21/governo-lula-impoe-sigilos-de-100-anos-a-dados-que-vao-de-agenda-de-janja-a-comunicacoes-sobre-robinho-diz-jornal.ghtml>. Acesso em: 5 de abr. de 2024.

to, ainda permite a adoção de 100 anos de sigilo em documentos específicos que possam ser considerados de segurança nacional. Essa possibilidade abriu brecha para o pedido de diversos governantes, que podem utilizar-se da medida para interesses privados. Em seguida, o surgimento da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), de 2018, mostra uma outra problemática: a defesa do sigilo baseado na proteção. A LGPD é extremamente importante para nortear o cuidado com os dados dos cidadãos brasileiros, mas não deveria servir de base para negar solicitações da LAI, já que estas estão referidas a dados públicos e envolvem outros sentidos da população (Faria; Maggi; Mattiuzo, 2022).

Por meio dessas discussões é possível perceber como o acesso à informação possui seus próprios entraves e dificuldades para chegar até os cidadãos. Por vezes, o desconhecimento de como funciona a lei também pode contribuir para seu sucateamento. É por isso que é fundamental entender cada vez mais a utilização dessa medida nas esferas civis, olhando como a população utiliza a LAI a seu favor e como lidam com as informações e documentos públicos. Essa temática será unida a esta discussão no próximo tópico.

3 A PRÁTICA DA VIGILÂNCIA CIVIL

A partir das problemáticas evidenciadas aqui que norteiam o direito do acesso à informação e suas respectivas legislações, chega-se à observação de um fenômeno que é intensificado pelas revoluções tecnológicas atuais: a vigilância civil. Nesse sentido, é possível encontrar dois exemplos de presença desse tipo de vigilância que surge da sociedade para grandes poderes – que vai contra a lógica primária da vigilância sobre os cidadãos, a vigilância estatal e, ou, governamental –, essas duas categorias são chamadas de ativas e reativas. A primeira trata especificamente das investigações de informações públicas, conseguidas por meio das legislações de transparência. Já a segunda, reativa, está ligada às denúncias feitas pelos civis sobre uso irregular de dados por meio de empresas privadas (Milan; Gutiérrez, 2015).

No presente trabalho, tomou-se partido em relação ao tipo ativo. Isso porque verificamos a necessidade de compreender a utilização feita em relação aos dados governamentais e como a população lida com essas medidas. Antes disso, destaca-se a importância de diferenciar os modelos de vigilância e como ela acontece. Para Keane (2013), a vigilância civil é impulsionada pela democracia monitória, uma vez que o regime democrático atual foge das amarras clássicas e busca disputas de poder baseadas na abundância comunicativa. Esse modelo não deixa de ser uma democracia baseada no modelo de governo participativo, mas inclui as dinâmicas de datificação no processo de decisão. Isso significa que muitos dados são produzidos o tempo inteiro – explicado e argumentado na lógica do *Big Data* – e que, neste caso, o cidadão comum passou a ser um cidadão vigilante, que não se satisfaz apenas com os discursos de seus governantes, mas quer verificar e monitorar aquilo que é dito e feito.

Um exemplo prático dessa lógica está na iniciativa Dados Jus Br⁷. Insatisfeitos com a atuação prática feita pelos órgãos durante a busca por informações da justiça, que por vezes são colocadas em sigilo e pouco compartilhadas com o público, uma equipe da ONG Transparência Brasil se predispõe a investigar e compartilhar dados que não estão à mostra. Para tanto, vários tipos de formações aparecem nessas equipes, como é o caso de desenvolvido-

⁷ Disponível em: <https://dadosjusbr.org/>. Acesso em: 9 abr. 2024.

res de tecnologia da informação (TI), comunicadores e, a depender da iniciativa, advogados que possam nortear pedidos por informação que precisem de aprovação na esfera judicial.

Esses casos se estendem para várias outras lógicas aplicadas na vigilância civil, seja libertando os dados, compartilhando denúncias encontradas em grandes planilhas com informações governamentais ou até mantendo o processo de vigilância constante solicitando pedidos por informações públicas com frequência. É preciso enfatizar, no entanto, que essas práticas passam por diversas categorias distintas. No exemplo da Dados Jus Br, é possível observar, por exemplo, a dificuldade de conseguir essas informações, necessitando que os públicos precisem ir atrás delas realizando pedidos nos portais *on-line* dos governos. Logarezzi (2016) exemplifica que esse tipo de ação é chamado de transparência passiva, em que o órgão governamental não deixa à mostra a informação e o cidadão precisa solicitá-la. Enquanto isso, há ainda a tipologia conhecida por transparência ativa, quando os órgãos deixam à mostra diversos tipos de informação que são obrigatórias de acordo com a LAI. São elas:

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

Enquanto isso, Rosanvallon (2008) determina algumas especificidades para os casos de vigilância. Para ele, o monitoramento que advém dos públicos ressalta as discussões políticas criando um contrapoder, além de colocar o povo na posição de juiz, avaliando e escandalizando ações ilegais de seus governantes. Ademais, geram contornos separados em três categorias: a) vigilância; b) denúncia; c) avaliação, variando seus focos a depender dos projetos em que os voluntários atuam.

Infere-se, ainda, que a vigilância civil é pouco abordada na academia enquanto um fenômeno de participação pública. Silva (2013) atesta a importância de olhar para esses objetos, que podem mostrar como a realidade dos públicos é permeada de disputas e tentativas de deliberação a partir de objetos como as iniciativas de monitoramento. É exatamente por isso que, no presente trabalho, abrigaram-se esforços para unir a discussão do acesso à informação no fenômeno da vigilância civil, verificando como os cidadãos se apropriam das lógicas dinâmicas na obtenção e como lidam com tantas informações e estratégias de armazenamento e de investigação. Na próxima seção, desenvolveu-se uma pesquisa empírica baseada nessas ideias.

4 ANÁLISE EMPÍRICA

Para observar como as discussões teóricas anteriores são colocadas em prática no dia a dia das iniciativas, o presente trabalho resgatou portais de vigilância civil para entender como o contato com informações governamentais é feito por eles. A seleção primária contou com o resgate dos *sites* referentes às iniciativas de vigilância civil utilizando de buscado-

res com palavras-chave ligadas aos projetos: “vigilância civil”, “transparência pública”, “acesso à informação”, “monitoramento governamental”. Também foi possível acessar outras iniciativas baseando-se na lógica de parceria desses projetos, uma vez que parte deles está interligada e constrói trabalhos em conjunto. A seleção final foi definida no sentido da temporalidade, em que a intenção foi filtrar projetos ativos e com criação mínima nos últimos cinco anos para referenciar ações mais atualizadas – assim, removendo achados que não se enquadravam nesta proposta. Chegamos ao resultado de seis projetos que estão exibidos no quadro a seguir.

Quadro 1 – *Corpus* da fase analítica

Nome da iniciativa	Acesso
Dados Jus Br	https://dadosjusbr.org/
Fiquem Sabendo	https://fiquemsabendo.com.br/
Parlametria	https://parlametria.org.br/
Operação Serenata de Amor	https://serenata.ai/

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Identificou-se a necessidade de aplicar a metodologia exploratória em conjunto da análise de conteúdo sugerida por Bardin (2011). Isso porque, para entender como acontece o contato com as informações públicas resgatadas por essas iniciativas, foi preciso observar, *a priori*, as práticas desenvolvidas por elas e, conseqüentemente, como vão lidar nesse panorama prático. É nessa lógica que aparece a abordagem baseada em Clemens e Cushing (2010) em relação aos sentidos significativos desses indivíduos nos estudos das práticas informacionais, considerando a subjetividade na utilização da informação para vigilância civil. Por isso, três dimensões foram selecionadas com indicadores baseados nas discussões feitas ao longo deste trabalho.

A primeira dimensão está centrada no questionamento “de que forma conseguem?”, para entender como exatamente é o foco de busca pelas informações. Como debatido anteriormente, Logarezzi (2016) determina duas tipologias na escavação desses dados: a ativa – quando a informação já está disponibilizada nos portais dos órgãos e basta o conhecimento de resgatá-las e transformá-las em conteúdo; e a passiva – quando esses dados não aparecem nos portais e é preciso que a população vá atrás deles, o que geralmente acontece através da abertura de pedidos formais dentro do próprio *site* das secretarias e outros setores públicos.

Enquanto isso, a segunda dimensão está focada na pergunta “como utilizam?”, entendendo um segundo passo nessa caminhada. Após o alcance das informações, há a necessidade de entender como é feita a utilização desse conteúdo. Para tanto, resgatou-se as ideias de Rosanvallon (2008) na determinação de diferentes tipos de monitoramento civil: a vigilância, em que os cidadãos realizam contornos mais difusos no momento de vigiar, entendendo isso como algo constante; a denúncia, um passo mais focado em escandalizar as informações encontradas; e a avaliação, como o próprio termo já indica, um formato de julgar os serviços de transparência e de obtenção dos dados. Vale ressaltar que, apesar de setorizados pelo referido autor, é preciso entender a possibilidade de que essas funções apareçam em conjunto. Por exemplo, casos em que uma simples vigilância periódica traga uma denúncia e, em consequência, avalie o serviço prestado pelo governo (Melo, 2024). Entretanto, o que se busca aqui é destacar os objetivos centrais das iniciativas e, neste caso, os focos podem ser bem delimitados em uma categoria, bem como em mais opções.

Por fim, procurou-se entender como o repasse dessas informações “conquistadas” é feito. Para tanto, precisamos voltar aos primeiros passos e tornar a olhar para os projetos realizados pelas iniciativas. É justamente no oferecimento de ideias e ações que podemos verificar como é feito o compartilhamento dos dados governamentais conseguidos por esses membros e voluntários das organizações de vigilância. Tanto as dimensões como os indicadores estão exibidos no quadro 2.

Quadro 2 – Panorama dimensional da pesquisa

Dimensão	Indicador	Caminhos esperados
I. De que forma conseguem?	Transparência ativa	Características observadas, usualmente, no acesso das informações que são disponibilizadas pelos portais, entendendo as fontes de onde vieram.
	Transparência passiva	
II. Como utilizam?	Vigilância	Modelos de monitoramento evidenciados nos projetos que são elaborados pelas iniciativas e suas atuações diárias.
	Denúncia	
	Avaliação	
III. Como repassam?	Projetos	Entender o compartilhamento a partir das medidas que são oferecidas aos públicos que acessam os portais.

Fonte: elaborado pela autora (2024).

As análises correspondentes aos procedimentos metodológicos descritos seguem uma lógica separada por cada dimensão e, consequentemente, em um raciocínio de ordem alfabética para organizar os objetos selecionados.

4.1 Dimensão I: de que forma conseguem?

Começando pela iniciativa Dados Jus Br, que norteou um dos exemplos desta pesquisa ao descrever modelos de iniciativas civis de vigilância, notamos constantes afirmações ligadas à “libertação” das informações da justiça brasileira. Isso pode ser visto na própria apresentação do projeto em seu *site*, que se descreve como uma iniciativa que “[...] existe para libertar estes dados e facilitar o controle social da remuneração da elite do sistema de Justiça” (Dados Jus Br, 2024, n.p.). Para além disso, a própria formação do projeto é baseada em uma justificativa de que a Lei de Acesso à Informação não consegue cobrir todas as solicitações e, principalmente, aquelas enviadas para a esfera judicial, além da dificuldade de padronização dos dados.

O *site* também evidencia um de seus maiores feitos: o Índice de Transparência. Através das análises publicadas no projeto, é possível acessar o índice que avalia o repasse das informações feitas pelo sistema judiciário. Durante a navegação estruturada ao explorar o portal, é possível verificar uma mensagem de aviso em alguns órgãos. Esse é o caso do Ministério Público do Estado de Alagoas (MP-AL), que aparece no índice com o seguinte aviso: “Este órgão não publicou dados de 2 anos e 11 meses. Ajude-nos a abrir os dados [...]”. A frase destacada leva o internauta ao *link* da ouvidoria do MP-AL para abrir uma solicitação de informação. É justamente através de todos esses indícios que a iniciativa Dados Jus Br tem uma presença importante na transparência passiva, “libertando” – assim como aparece em suas descrições – aqueles dados que não estão à mostra à primeira vista para os públi-

cos. Por isso, passam pelas solicitações para obtenção das informações compartilhadas no portal.

Quanto à análise do projeto Fiquem Sabendo, há um cenário semelhante. Contando com matérias e textos que detalham o ineditismo do acesso de dados governamentais, é possível classificar que a maior parte da iniciativa também está ligada e lida com a transparência passiva. Esse molde é, inclusive, um grande destaque nas investigações que são publicadas pela iniciativa no próprio portal, como enfatizado na figura 1, a partir da captura de tela realizada em 5 de abril de 2024.

Figura 1 – Publicação na iniciativa Fiquem Sabendo



Fonte: dados da pesquisa (2024).

Já no projeto Parlametria, é possível encontrar notadamente o foco na organização da transparência ativa. Isso porque os dois principais projetos da iniciativa destacados no *site* são descritos passo a passo na seguinte lógica: “Utilizamos o aprendizado da máquina e a ciência de dados para coletar informações da Câmara dos Deputados e do Senado Federal” e “A plataforma apresenta cruzamentos de bases de dados que revelam informações sobre quem são os deputados federais e senadores, como se posicionam nas votações e quais os seus vínculos” (Parlametria, 2024, n.p.). A partir dessas descrições, fica claro perceber que há uma organização dos dados que são coletados dos órgãos citados.

Nesse sentido, identificou-se que o principal meio de coleta das informações desse projeto está na transparência ativa. Aqui, é importante ressaltar o sentido da organização e da transformação da informação em algo legível e credível. Isto é, para o cidadão comum atarefado em sua rotina diária, é muito mais difícil acessar duas bases enormes de dados e retirar conteúdo de lá do que ler uma união pronta afirmando quais são as relações entre as informações. Nesse caso, o trabalho de “tradução” (leitura) dos dados é feito de forma consistente e objetiva.

Essa lógica é semelhante na última iniciativa: Operação Serenata de Amor. O projeto, que conta com dois robôs para organização das grandes bases de dados em um *software* acessível e legível, segue a mesma rota de tradução dessas informações em conteúdo aplicável. No caso da Serenata de Amor, há ainda uma cobrança pela abertura dos Diários Oficiais de diversos municípios – construída em parceria com outro projeto chamado de Querido Diário – e, neste caso específico, existe uma presença da transparência passiva na solicitação direta. Nesse sentido, pode-se concluir que há a possibilidade de lidar com os dois tipos de

requerimento de informações durante a vigilância, utilizando-as para temáticas distintas e requisitando os dados quando eles não estão disponíveis – demonstrando a possibilidade de conhecimentos distintos enquanto cidadão vigilante.

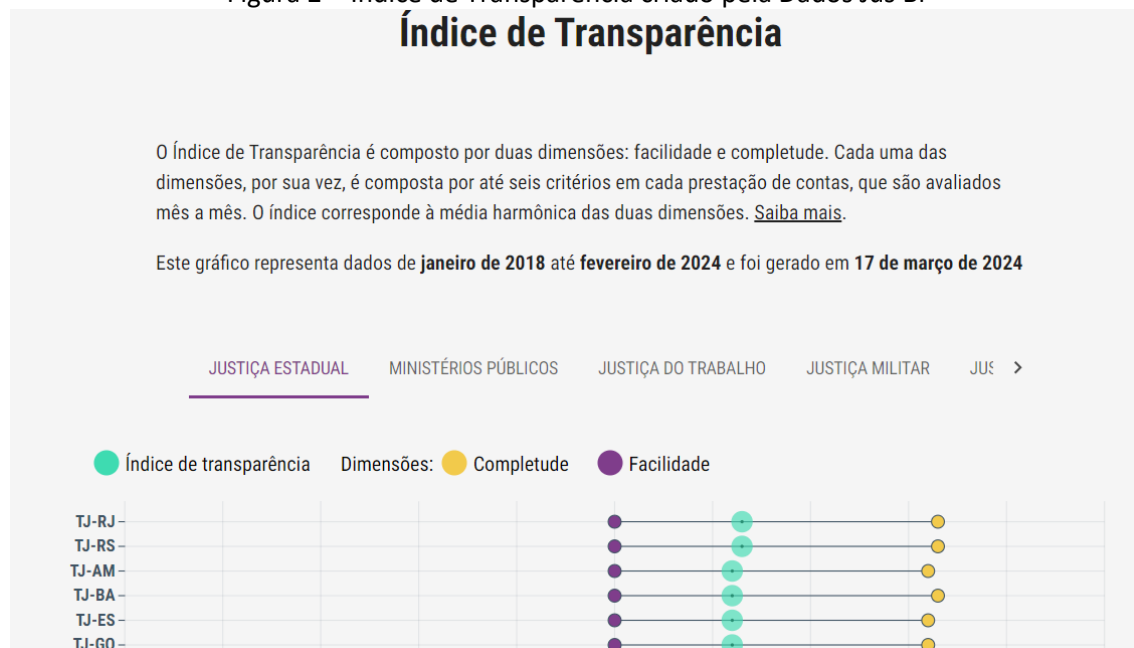
Durante o requerimento da transparência passiva, é preciso solicitar de forma específica a informação pretendida, incluindo os moldes em que ela deve ser enviada – como é o caso dos formatos de arquivo. Já na transparência ativa, as informações usualmente já são disponibilizadas em um padrão escolhido por cada órgão. Alguns chegam a disponibilizar essas informações em mecanismos automatizados que já realizam comparações e levantamentos automáticos através de programação. Isso significa que, na transparência ativa, o contato com os dados já está mais delimitado para leitura, enquanto a transparência passiva exige de um esforço técnico mais latente.

4.2 Dimensão II: como utilizam?

Já em relação à segunda dimensão com objetivo de analisar a utilização dessas informações na prática, é indispensável observar qual é o grande foco da iniciativa baseado não só nas ações, mas também em como ela se apresenta e cria um imaginário para os internautas. Como mencionado na seção anterior, a primeira iniciativa, Dados Jus BR, possui como principal apresentação seu Índice de Transparência próprio, que avalia o desempenho dos órgãos judiciários durante o repasse dos dados.

Nesse sentido, é evidente que o foco do projeto está ligado à avaliação, como estabelecido por Rosanvallon (2008). Nesse caso, o índice ajuda a nortear como a transparência dos órgãos está funcionando e, conseqüentemente, demonstra um panorama geral do objetivo da iniciativa – continuar acessando para avaliar (figura 2).

Figura 2 – Índice de Transparência criado pela Dados Jus Br



Fonte: dados da pesquisa (2024).

Em seguida, verificou-se uma lógica diferente na iniciativa Fiquem Sabendo. Com diversas matérias de denúncias citadas como exemplo na primeira dimensão, além de republi-

cações em portais midiáticos, como no caso do Estadão⁸ e da Folha de S. Paulo⁹, fica claro afirmar que o principal foco da iniciativa está na denúncia. Os acessos, após realizados, contam com amplas investigações para entender o que pode estar acontecendo de errado no gerenciamento público.

A denúncia, envolvida com o escandalismo, é “[...] um instrumento político muito poderoso. Ela se torna ainda mais poderosa quando o alvo da denúncia não é mais a corrupção, mas simplesmente uma ação ou comportamento duvidoso, mas jurídico. Isso amplia muito o conceito de escândalo para incluir o que a sociedade considera anormal ou injusto [...]” (Rosanvallon, 2008, p. 64, tradução nossa). A republicação em veículos midiáticos ainda ajuda na efetivação da credibilidade enquanto projetos voluntários, pois demonstra maior confiabilidade no acesso dessas informações (Melo, 2024).

Entendeu-se, ainda, que a terceira iniciativa – Parlametria – aciona mecanismos da vigilância recorrente. A disponibilização dos dados legíveis e a associação com informações externas permitem ao público que acessa entender um pouco mais sobre o que os políticos estão fazendo e como podem interferir, caso seja necessário, nessa lógica. Não é possível evidenciar a vigilância somente como passividade, pois “[...] ela define uma forma particular de intervenção política que não envolve nem a tomada de decisão nem o exercício da vontade. Em vez disso, cria possibilidades e estabelece limites ao impor estrutura a um campo geral de ação” (Rosanvallon, 2008, p. 34, tradução nossa).

Em última medida, foi possível perceber que o projeto Operação Serenata de Amor parece evocar dois objetivos bem específicos que aparecem ao longo do *site*. Em primeiro lugar, a mesma ideia de vigilância recorrente aparece frequentemente, principalmente na criação dos robôs que repassam os dados de forma legível tal qual a iniciativa Parlametria. Em contrapartida, apareceram projetos distintos na rotina do projeto focados especialmente na denúncia. Esse é o caso das investigações envolvendo Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (Ceap). Ao transcrever os dados e analisar as cotas de reembolso recebidas pelas figuras públicas, a Operação Serenata de Amor encontra fraudes constantes – como é o caso da publicação que evidencia que dois deputados solicitaram reembolso de 13 refeições feitas no mesmo dia¹⁰ – e as respectivas denúncias também acabam destacadas como fundamentais para a democracia em portais de notícias¹¹.

4.3 Dimensão III: como utilizam?

Chegou-se, então, à última dimensão, em que o objetivo é olhar como as iniciativas utilizam o repasse das informações para os públicos e internautas que as acessam. Aqui, o

⁸ BREMBATTI, Katia; VALFRÉ, Vinicius. Cartão corporativo de Bolsonaro: Passeios custavam R\$ 100 mil em média e reuniam 300 militares. **Estadão**, Brasília, 23 jan. 2023. Política. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/cartao-corporativo-de-bolsonaro-passeios-custavam-r-100-mil-em-media-e-reuniam-300-militares/>. Acesso em: 9 abr. 2024.

⁹ FERREIRA, Flávio. Gasto com cartão de Bolsonaro daria para pagar 15 mil refeições em lanchonete em SP. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 13 jan. 2023. Política. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/01/gasto-com-cartao-de-bolsonaro-daria-para-pagar-15-mil-refeicoes-em-lanchonete-em-sp.shtml>. Acesso em: 9 abr. 2024.

¹⁰ Disponível em: <https://serenata.ai/stories/>. Acesso em: 9 abr. 2024.

¹¹ SOPRANA, P.; SIMÕES, D. Robôs políticos aliados da democracia. **Revista Época**, 13 dez. 2017. Experiências Digitais. Disponível em: <https://epoca.globo.com/tecnologia/experiencias-digitais/noticia/2017/12/robos-politicos-que-sao-aliados-da-democracia.html>. Acesso em: 5 abr. 2024.

foco está principalmente na análise dos projetos que são oferecidos (e como são oferecidos), principalmente centrados na lógica do repasse dos dados, entendendo os cuidados e moldes ao compartilhar grandes documentos datificados.

Em primeiro lugar, ressalta-se o Índice de Transparência da Dados Jus Br, o seu projeto em destaque. Aqui, o ideal é repassar para a população qual é o nível avaliativo de órgãos judiciais específicos. Mas não para por aí: os documentos e as bases de dados que servem como fonte para as análises qualitativas desse serviço são disponibilizados integralmente para os internautas – incluindo grandes arquivos computacionais contendo todos os dados acessados pela iniciativa.

Para além disso, o Dados Jus Br ainda disponibiliza uma aba no portal chamada de “Navegue pelos Dados”, onde é possível compreender remunerações, serviços e outros dados de cada órgão acessado. Nessa aba, os dados são sempre oferecidos em infográficos interativos, permitindo uma melhor leitura dessas informações pelo impacto imagético que guia um entendimento mais facilitado desse conteúdo (Souza, 2016).

Na segunda iniciativa, Fiquem Sabendo, notou-se um número conciso de projetos: são mais de dez. Dessa forma, serão destacados aqui aqueles norteados especificamente ao repasse das informações públicas. Além das matérias que exemplificam as denúncias atestadas anteriormente, a Fiquem Sabendo disponibiliza um projeto fundamental no repasse dos dados: uma *newsletter* chamada Don’t Lai To Me – um trocadilho com a sigla LAI, da Lei de Acesso à Informação, e a sonoridade que remete à palavra “*lie*”, mentir no inglês, tornando a frase semelhante a “Não minta para mim”. Com mais de 100 edições até o momento, as *newsletters* são enviadas aos assinantes contendo a descrição das denúncias e a base de dados que foi disponibilizada para a iniciativa, limpa e em um formato acessível, possível de ser aberto, por exemplo, no Excel. Dessa forma, torna uma via de mão dupla o formato escolhido para ter acesso à transparência brasileira.

Essa lógica é semelhante na iniciativa Parlametria. Apresentando os principais projetos que se referem, como descrito na dimensão I, à análise de atividades parlamentares e a relação entre os perfis de candidatos, os projetos contam com a exibição de grandes painéis de análises que geram conclusões sobre os políticos pesquisados. Isso não exige a possibilidade de baixar os arquivos completos, disponibilizados no GitHub¹² em todos os projetos da iniciativa.

Seguindo o mesmo caminho das iniciativas anteriores, o último portal analisado, Operação Serenata de Amor, também permite o acesso em dois formatos – as bases de dados cruas e uma versão “sistematizada”. O que chama atenção especialmente aqui é a forma como a sistematização foi feita, utilizando de técnicas de *machine learning* para facilitar o contato de públicos leigos com os dados técnicos. Os projetos da Operação Serenata de Amor contam com a presença de dois robôs principais: a Rosie, que se trata de uma inteligência artificial elaborada para analisar gastos que tenham sido reembolsados pela Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar solicitada por deputados federais e senadores; assim, a IA atua “[...] identificando suspeitas e incentivando a população a questioná-los” (Operação Serenata de Amor, 2024, n.p.); e o Jarbas (figura 3), que segue a mesma linha de raciocínio da Rosie, mas disponibiliza uma “tradução” informativa dos dados disponibilizados pela Rosie.

¹² Plataforma de compartilhamento de dados.

Figura 3 – Site do “robô” Jarbas

Jarbas Dashboard

Início · Câmara dos Deputados · Cota para Exercício da Atividade Parlamentar · Reembolsos

Selecione reembolso para visualizar

Q Buscar

REEMBOLSO	SOCIAL	NOME DO PARLAMENTAR	ANO	SUBQUOTA TRANSLATED	FORNECEDOR	VALOR	SUSPEITO
7709380		Gutemberg Reis	2024	Combustíveis e lubrificantes	POSTO DE GASOLINA JB CAXIAS LTDA 08.064.380/0001-30	R\$ 275,72	
7709378		Gutemberg Reis	2024	Combustíveis e lubrificantes	POSTO DE GASOLINA JB CAXIAS LTDA 08.064.380/0001-30	R\$ 302,97	
7709296		Patrus Ananias	2024	Manutenção de escritório de apoio à atividade parlamentar	WMS COMERCIO DE ARTIGOS DE PAPELARIA LTDA-ME 12.132.854/0001-00	R\$ 441,90	
7709232		Carlos Jordy	2024	Combustíveis e lubrificantes	J R POSTO DE COMBUSTIVEIS LTDA 18.178.618/0001-01	R\$ 300,00	
7709222		Cezinha de Madureira	2024	Combustíveis e lubrificantes	JT COMERCIO DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA (POSTO 210) 37.128.477/0001-67	R\$ 253,32	

Fonte: dados da pesquisa (2024).

Essa inovação chama atenção para a utilização cívica dos dados e como eles podem ser utilizados em diversas esferas do conhecimento, considerando a lógica do acesso às informações públicas guiado por inteligência artificial. Nesse caso, os públicos podem lidar facilmente com os dados por meio de lógicas programadas que facilitam o contato com os números.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das discussões apresentadas, foi possível verificar a importância de unir as temáticas da transparência pública, da vigilância civil e do acesso à informação enquanto simbólicas na participação pública. Nesse caso, destaca-se a necessidade de trabalhar esse panorama cada vez mais aproximado da convergência de conhecimentos, como é o caso dos debates que cercam a informação, a comunicação e a política em suas principais bases.

A vigilância civil é um fenômeno cada vez mais presente na sociedade vigilante e se faz indispensável enquanto objeto de pesquisa. Neste artigo, observou-se um pouco mais sobre seus contornos enquanto atuação prática. Foi possível concluir que o alcance da informação é dinâmico e, frequentemente, utilizado em totalidade das possibilidades dadas pela LAI. É possível reparar que as iniciativas não se prendem tão somente a um modelo de obtenção – como é o caso das vertentes de transparência ativa ou passiva –, pelo contrário, os projetos variam e, por vezes, alguns portais utilizam dois modelos ao mesmo tempo.

Essa preferência também vai de encontro aos objetivos abordados na segunda dimensão, em relação ao que é feito com esses dados. Por exemplo, no caso da vigilância constante, é comum que as iniciativas possuam suas amarras na transparência ativa – aquela em que o órgão já disponibiliza as informações em seu próprio *site*. Quando a condição está mais voltada à denúncia, porém, o molde investigativo da transparência passiva é mais atuante, escavando os dados em locais mais obscuros.

Já na terceira dimensão, ficou claro observar que o repasse é uma condição fundamental e bem trabalhada em todas as iniciativas. A preocupação com alcance dos dados para mais públicos é notória, incluindo a criação de ferramentas – como robôs e infográficos – que possam facilitar o repasse aos cidadãos. Esse ponto é ainda mais intensificado quando se entende que o acesso à informação possui desafios intrínsecos em relação ao conhecimento técnico de lidar com bases de dados. Por isso, a “tradução” feita pelas iniciativas é indispensável para o compartilhamento da ideia de vigilância civil em nichos inexplorados.

É preciso enfatizar que os tópicos abordados aqui são ricos em debates, principalmente entendendo que a vigilância civil é um fenômeno que tem grande potencial para futuras pesquisas, relacionando suas inovações para a participação pública com os estudos de acesso e manutenção de informação, além das perspectivas de aprendizagem. Por isso, espera-se que os resultados encontrados possam abrir portas para outras investigações que incluam, gradualmente, conhecimentos variados sobre o tema, especialmente por entender que o presente artigo possui limitações metodológicas à medida em que não propôs entrevistas ou questionários direcionados aos desenvolvedores dos portais. Essas perspectivas são fundamentais para a continuidade deste estudo em novas pesquisas.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. A. A. Estudos de usuários da informação: comparação entre estudos de uso, de comportamento e de práticas a partir de uma pesquisa empírica. **Inf. Pauta**, v. 1, n. 1, 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/informacaoempauta/article/view/2970>. Acesso em: 5 abr. 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.979**. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.527** (Lei de Acesso à Informação). 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131**. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 5 abr. 2024.

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

CALDERON, M. P. A evolução do direito de acesso à informação até a culminância na Lei nº 12.527/2011. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 4, n. 2, 2013. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/7801/1/RBCP_N2_P25-47.pdf. Acesso em: 5 abr. 2024.

CEPIK, M. Direito à informação: situação legal e desafios. **Informática Pública**, v. 2, n. 2, p. 43-56, dez. 2000. Disponível em:

<https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31106-34214-1-PB.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2024.

CLEMENS, R. G.; CUSHING, A. L. Beyond everyday life: Information seeking behavior in deeply meaningful and profoundly personal contexts. **Proceedings of American Society for Information Science and Technology**, v. 47, 2010. Disponível em: <https://asistdl.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/meet.14504701228>. Acesso em: 5 abr. 2024.

FARIA, E. M.; MAGGI, L.; MATTIUZO, M. **Proteção de dados não pode barrar o acesso à informação**. Nexo Jornal, 2022. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2022/Prote%C3%A7%C3%A3o-de-dados-n%C3%A3o-pode-barrar-o-acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 5 abr. 2024.

FERREIRA, E.; SANTOS, E. S.; MACHADO, M. N. Política de informação no Brasil: a Lei de Acesso à Informação em foco. **Múltiplos Olhares em Ciência da Informação**, v. 2, n. 1, mar. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/moci/article/view/16940>. Acesso em: 5 abr. 2024.

GOMES, W.; AMORIM, P. K. D. F.; ALMADA, M. P. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, v. 21, n. 2, 2018. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/1446>. Acesso em: 5 abr. 2024.

HENRIQUES, M. S.; SILVA, D. R. Vigilância civil sobre as práticas de comunicação das organizações privadas: limites da atuação da imprensa e os desafios do monitoramento pelos públicos. **Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, v. 12, n. 24, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/10677>. Acesso em: 5 abr. 2024.

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

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

MELO, F. S. de A. **Vigilância civil acerca da transparência pública: vulnerabilidades mapeadas em iniciativas de monitoramento**. 2024. 153 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/67018>. Acesso em: 5 abr. 2024.

MILAN, S.; GUTIÉRREZ, M. Citizens' media meets big data: the emergence of data activism. **Mediaciones**, v. 11, n. 14, 2015. Disponível em: <https://revistas.uniminuto.edu/index.php/med/article/view/1086>. Acesso em: 5 abr. 2024.

PEREIRA, R. A. **Uma análise sobre os efeitos da introdução da Lei de Acesso à Informação na prática da gestão pública**. 2016. 43 f. Monografia (Trabalho de Especialização em Gestão Pública), Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2016. Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2478/1/Raquel%20Pereira.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2024.

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

SILVA, M. P. A. e. **Participação política e transparência online**: um panorama sobre a democracia digital no Brasil a partir de iniciativas da sociedade civil. 2019. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/14011/1/Maria%20Paula%20Almada.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2024.

SILVA, S. P. da. Transparência digital em instituições democráticas: horizontes, limites e barreiras. In: MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A.; FILGUEIRAS, F. (Org). **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

SOUZA, J. Infográfico: modos de ver e ler ciência na mídia. **Revista de Estudos do Discurso**, v. 11, n. 2, 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/bakhtiniana/article/view/23502>. Acesso em: 5 abr. 2024.

VELLO, B. G. **Inovação democrática e desconfiança**: o controle das políticas públicas nos conselhos. 2017. 219 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-10072018-155747/publico/2017_BrunoGrisottoVello_VOrig.pdf. Acesso em: 5 abr. 2024.