



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS, COMUNICAÇÃO E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**

**JOÃO RODRIGO SANTOS FERREIRA**

**TRANSPARÊNCIA ATIVA DA INFORMAÇÃO MEDIADA**  
**POR REDES SOCIAIS ELETRÔNICAS:**  
**parâmetros de qualidade de uso nos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros**

**MACEIÓ**  
**2021**

**JOÃO RODRIGO SANTOS FERREIRA**

**TRANSPARÊNCIA ATIVA DA INFORMAÇÃO MEDIADA  
POR REDES SOCIAIS ELETRÔNICAS:**

**parâmetros de qualidade de uso nos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros**

Dissertação defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Alagoas, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

**Área de concentração:** Informação, Tecnologia e Inovação.

**Linha de Pesquisa:** Produção, Mediação e Gestão da Informação.

**Orientador:** Prof. Dr. Edivanio Duarte de Souza.

**MACEIÓ**

**2021**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Bibliotecário: João Rodrigo Santos Ferreira – CRB4 1718

F383t

Ferreira, João Rodrigo Santos

Transparência ativa da informação mediada por redes sociais eletrônicas: parâmetros de qualidade de uso nos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros / João Rodrigo Santos Ferreira. – 2021.  
164f.

Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal de Alagoas, Instituto de Ciências Humanas, Comunicação e Artes, Maceió, 2021.

Orientador: Prof. Dr. Edivanio Duarte de Souza.

Referências: p. 144-155.

1. Acesso à informação. 2. Redes sociais. 3. Transparência ativa. 4. Ministérios Públicos Estaduais - Brasil. I. Título. II. Souza, Edivanio Duarte de.

CDU 35.073.526:659.3

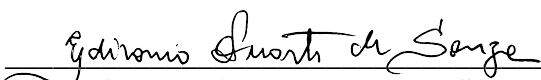
**JOÃO RODRIGO SANTOS FERREIRA**

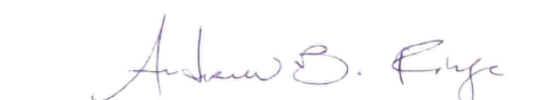
**TRANSPARÊNCIA ATIVA DA INFORMAÇÃO MEDIADA  
POR REDES SOCIAIS ELETRÔNICAS:**


**parâmetros de qualidade de uso nos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros**

Dissertação defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Alagoas, na área de concentração **Informação, Tecnologia e Inovação**, em 26 de fevereiro de 2021, como requisito para a obtenção do título de **Mestre em Ciência da Informação**.

**BANCA EXAMINADORA**

  
**Prof. Dr. Edivanio Duarte de Souza**  
Orientador/Presidente – PPGCI/UFAL

  
**Prof. Dr. Andrew Beheregarai Finger**  
Membro Titular Interno – PPGCI/UFAL

  
**Prof. Dr. Rodrigo Moreno Marques**  
Membro Titular Externo – PPGCI/UFMG

## AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é fruto de um período de amadurecimento intelectual, que se intensificou após meu ingresso no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Alagoas (PPGCI/UFAL), cujo resultado não dependeu unicamente de meu esforço pessoal. Desde então, vim sendo agraciado com inúmeras colaborações, diretas e indiretas, que orientaram minha então condição de pesquisador e que fomentaram o satisfatório desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço, primeiramente, ao Prof. Dr. Edivanio Duarte de Souza, meu orientador, pela motivação, pela dedicação e por ter acreditado em minha competência e no potencial da pesquisa.

Agradeço igualmente ao Prof. Dr. Andrew Beheregarai Finger, ao Prof. Dr. Rodrigo Moreno Marques, ao Prof. Dr. Ronaldo Ferreira de Araujo e à Profa. Dra. Edilene Maria da Silva, membros das bancas de qualificação e de defesa, pela disponibilidade e pelas contribuições, que enriqueceram a pesquisa.

Agradeço também aos professores do PPGCI/UFAL, que tiveram participação decisiva na minha qualificação acadêmica.

Agradeço aos amigos que tive o prazer de conhecer durante o curso e aos amigos que já acompanham minha trajetória há mais tempo, pelo companheirismo, pela torcida e pela ajuda em vários momentos de minha qualificação pessoal e acadêmica.

Agradeço, especialmente, à minha família, que, incondicionalmente, sempre apoiaram minhas decisões e vibraram com as minhas conquistas.

## RESUMO

A transparência ativa requer dos órgãos e das entidades públicas a divulgação de informações de interesse geral ou coletivo sem que tenham sido provocados. A efetividade desse processo tem, como fundamento, a adequação dos serviços informacionais prestados aos instrumentos normativos vigentes e a alguns parâmetros avaliativos específicos de qualidade. Esta pesquisa analisou a transparência ativa da informação mediada pelas redes sociais eletrônicas no contexto dos Ministérios Públicos Estaduais (MPEs) brasileiros. Operacionalmente, para o cumprimento dos objetivos específicos, identificaram-se as principais redes sociais eletrônicas usadas pelos MPEs na disponibilização da informação; levantaram-se parâmetros de avaliação da transparência da informação mediada por essas redes; avaliou-se, com base nesses parâmetros, a conformidade dos serviços informacionais mediados pelas redes sociais selecionadas aos critérios desejáveis de transparência; indicou-se um quadro de referências para os serviços informacionais mediados pelas redes sociais eletrônicas a partir da definição de parâmetros específicos, no âmbito dessas instituições. A pesquisa se caracterizou, quanto aos objetivos, à abordagem e aos procedimentos de coleta de dados, respectivamente, como descritiva, quantitativa e documental. O universo da pesquisa compreendeu os MPEs brasileiros. A amostra intencional, por sua vez, contemplou cinco unidades ministeriais distribuídas nas cinco regiões brasileiras. Para tanto, fez-se uso da documentação direta, mais precisamente, a pesquisa em documentos e em informações disponibilizados em três redes sociais eletrônicas, *Facebook*, *Twitter* e *Instagram*, das instituições selecionadas, durante os meses de setembro, de outubro e de novembro de 2020. O levantamento documental foi realizado com apoio em roteiro destinado à coleta, à classificação e à sistematização dos dados diretamente observáveis. Com isso, foi possível organizá-los e prepará-los para o posterior cotejo com os parâmetros avaliativos previamente definidos com base em normatização interna e em legislação específica. Na sistematização dos dados, foram produzidos quadros para visualização dos itens analisados e laudos com discussões acerca da transparência ativa mediada pelas redes sociais eletrônicas em cada uma das unidades ministeriais. Os resultados evidenciaram o atual quadro da transparência mediada pelas redes sociais eletrônicas nos MPEs. Os achados científicos ratificaram o entendimento de que as redes sociais compõem esse quadro de ferramentas infocomunicacionais usadas no processo de transparência, pois possuem as características necessárias para esse fim, e revelaram que, isoladamente, elas não alcançariam o nível de complexidade legal, normativa e socialmente exigido dos serviços informacionais ligados à transparência administrativa. Com isso, considera-se o uso das redes sociais eletrônicas como ferramentas auxiliar no quadro da transparência ativa da informação nas unidades ministeriais, bem como a contribuição da pesquisa com o panorama de pesquisas, no campo informacional e institucional.

**Palavras-chave:** Acesso à informação. Redes sociais. Transparência ativa. Ministérios Públicos Estaduais - Brasil.

## ABSTRACT

The active transparency requires public institutions to disclose information of general or collective interest without provoking it. The effectiveness of the transparency process is based on the adequacy of information services to the current normative instruments and to some specific quality evaluation parameters. This research analyzed the active transparency of information mediated by electronic social networks in the context of the Brazilian State Public Ministries (MPEs). Operationally, for the fulfillment of specific objectives, the main electronic social networks used by MPEs in providing information were identified; parameters for assessing the transparency of information mediated by these networks were raised; Based on these parameters, the conformity of the information services mediated by the selected social networks to the desirable criteria of transparency was evaluated; and a list of references for information services mediated by electronic social networks was indicated based on the definition of specific parameters for these institutions. The research was characterized, in terms of objectives, approach and data collection procedures, respectively, as descriptive, as quantitative and qualitative and as documentary. The research universe comprised Brazilian MPEs. The intentional sample included five ministerial units distributed in the five Brazilian regions. For this purpose, direct documentation was used, more precisely the search in the documents and information made available on three electronic social networks, Facebook, Twitter and Instagram, of the selected institutions, during the months of September, October and November 2020. The documentary survey was carried out with support in a script for the collection, classification and systematization of directly observable data. From this, it was possible to organize and prepare them for the subsequent comparison with the evaluation parameters previously defined based on internal regulations and specific legislation. In the systematization of the data, tableaus were produced to view the analyzed items and reports with discussions about active transparency mediated by electronic social networks in each of the ministerial units. The analysis and discussions highlighted the current situation of transparency mediated by electronic social networks in MPEs. The scientific findings confirmed the understanding that social networks belong to the framework of informational and communicational tools used in the transparency process, as they have the necessary characteristics for this purpose, and revealed that social networks alone would not reach legal, normative and social complexity required of information services linked to administrative transparency. With this, it is considered that the use of electronic social networks as auxiliary tools in the framework of the active transparency of information in the ministerial units, as well as the contribution with the panorama of researches in the informational and institutional field.

**Keywords:** Access to information. Social media. Active transparency. State Public Ministries - Brazil.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Desordem da Informação .....	76
Figura 2 - O processo de retorno em mídias sociais .....	85
Figura 3 - Imagem da capa – <i>Instagram</i> MPPR .....	103
Figura 4 - Imagem da capa – <i>Facebook</i> MPPR .....	104
Figura 5 - Imagem da capa – <i>Twitter</i> MPPR .....	104
Figura 6 - Imagem da capa – <i>Twitter</i> MPMT .....	107
Figura 7 - Imagem da capa – <i>Twitter</i> MPAL .....	108
Figura 8 - Publicação com recurso de comunicabilidade – <i>Instagram</i> MPPR .....	110
Figura 9 - Publicação com recurso de acessibilidade – <i>Instagram</i> MPAL .....	112
Figura 10 - Publicação com recurso de acessibilidade – <i>Twitter</i> MPAL .....	113
Figura 11 - Publicação com recurso de acessibilidade – <i>Facebook</i> MPAL .....	114
Figura 12 - Inserção de texto descritivo – <i>Twitter</i> .....	115
Figura 13 - Publicação em formato de mosaico – <i>Instagram</i> .....	117
Figura 14 - Publicação com ruído – <i>Instagram</i> MPSP .....	117
Figura 15 - Publicação com ruído – <i>Instagram</i> MPPA .....	118
Figura 16 - Publicação com ruído – <i>Instagram</i> MPPA .....	119
Figura 17 - Publicação com recurso de disponibilidade – <i>Instagram</i> MPMT .....	120
Figura 18 - Publicação com recurso de usabilidade – <i>Instagram</i> MPPR .....	124
Figura 19 - Publicação com recurso de usabilidade – <i>Instagram</i> MPAL .....	124
Figura 20 - Publicação com recurso de usabilidade – <i>Instagram</i> MPSP .....	125
Figura 21 - Publicação com recurso de usabilidade – <i>Facebook</i> MPPA .....	126
Figura 22 - Publicação com recurso de usabilidade – <i>Facebook</i> MPPR .....	126
Figura 23 - Imagem da capa – <i>Instagram</i> MPPR .....	128
Figura 24 - Publicação com recurso de confiabilidade – <i>Facebook</i> MPSP .....	129
Figura 25 - Publicação com recurso de confiabilidade – <i>Facebook</i> MPSP .....	129
Figura 26 - Publicação com recurso de confiabilidade – <i>Instagram</i> MPSP .....	130
Figura 27 - Publicação com recurso de transparência – <i>Instagram</i> MPPR .....	132
Figura 28 - Publicação com recurso de transparência – <i>Instagram</i> MPPR .....	132
Figura 29 - Publicação com recurso de transparência – <i>Twitter</i> MPSP .....	133
Figura 30 - Publicação com recurso de transparência – <i>Twitter</i> MPAL .....	133



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Mídias sociais utilizadas pelos MPs .....	72
Quadro 2 - Atividades realizadas pela assessoria de imprensa .....	73
Quadro 3 - Principais características das redes sociais eletrônicas .....	73
Quadro 4 - Indicadores e critérios para avaliação de redes sociais eletrônicas .....	84
Quadro 5 - Distribuição de pontos entre os indicadores avaliados .....	94
Quadro 6 - Indicadores de qualidade do uso da rede social <i>Instagram</i> .....	135
Quadro 7 - Indicadores de qualidade do uso da rede social <i>Facebook</i> .....	136
Quadro 8 - Indicadores de qualidade do uso da rede social <i>Twitter</i> .....	137
Quadro 9 - Desempenho das redes sociais dos MPEs .....	138

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALT	Texto Alternativo
BRAPCI	Base Referencial de Artigos de Periódicos da Ciência da Informação
CCAF	Comissão de Controle Administrativo e Financeiro
CCT	Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia
CGU	Controladoria-Geral da União
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CLD	Centre for Law and Democracy
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CPCom	Comitê de Políticas de Comunicação
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
EUA	Estados Unidos da América
GIFs	Formato de Intercâmbio de Gráficos
GPS	Sistema de Posicionamento Global
IGTV	Instagram TV
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCI	Marco Civil da Internet
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MP	Ministério Público
MPs	Ministérios Públicos
MPEs	Ministérios Públicos Estaduais
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPU	Ministério Público da União
OGP	Open Government Partnershipda
ONGs	Organizações Não-Governamentais
PGR	Procuradoria-Geral da República
SAJ	Sistema de Automação Judicial
SECom	Secretaria Especial de Comunicação Social
Socinfo	Programa Sociedade da Informação
TCU	Tribunal de Contas da União

TDIC	Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação
UNGA	United Nations General Assembly
W3C	Consórcio World Wide Web

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: CONTEXTOS DINÂMICOS DA TRANSPARÊNCIA .....</b>	<b>21</b>
<b>2.1</b>	<b>Alicerces da transparência ativa na Sociedade da Informação .....</b>	<b>25</b>
<b>2.2</b>	<b>Fundamentos da transparência ativa na Administração Pública .....</b>	<b>31</b>
<b>3</b>	<b>GOVERNO ABERTO E <i>ACCOUNTABILITY</i>: DA TRANSPARÊNCIA AO CONTROLE .....</b>	<b>37</b>
<b>3.1</b>	<b>Auditabilidade da informação: da fiscalização ao controle .....</b>	<b>49</b>
<b>3.2</b>	<b>O Ministério Público como órgão de fiscalização e controle .....</b>	<b>50</b>
<b>4</b>	<b>AS TECNOLOGIAS DIGITAIS E AS REDES SOCIAIS NA TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO: COLABORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ .....</b>	<b>54</b>
<b>4.1</b>	<b>O uso de redes sociais eletrônicas na transparência da informação .....</b>	<b>64</b>
<b>4.2</b>	<b>A (des)ordem e a transparência da informação nas redes sociais .....</b>	<b>75</b>
<b>5</b>	<b>PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO: INDICADORES E MÉTRICAS NAS REDES SOCIAIS ELETRÔNICAS .....</b>	<b>82</b>
<b>6</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>95</b>
<b>6.1</b>	<b>Caracterização da pesquisa.....</b>	<b>95</b>
<b>6.2</b>	<b>Universo e amostra da pesquisa .....</b>	<b>97</b>
<b>6.3</b>	<b>Coleta e sistematização dos dados .....</b>	<b>98</b>
<b>6.4</b>	<b>Análise e discussão dos resultados .....</b>	<b>99</b>
<b>7</b>	<b>POTENCIALIDADES DA TRANSPARÊNCIA ATIVA DA INFORMAÇÃO NOS MPes: DOS INDICADORES AOS CRITÉRIOS DE USO DAS REDES SOCIAIS .....</b>	<b>102</b>
<b>7.1</b>	<b>Parâmetros de transparência ativa nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>105</b>
<b>7.1.1</b>	<b>Comunicabilidade nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>106</b>
<b>7.1.2</b>	<b>Acessibilidade nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>111</b>
<b>7.1.3</b>	<b>Disponibilidade nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>119</b>
<b>7.1.4</b>	<b>Usabilidade nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>123</b>
<b>7.1.5</b>	<b>Confiabilidade nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>127</b>

7.1.6	Transparência nas redes sociais eletrônicas .....	131
7.2	<b>Indicadores de uso dos parâmetros de transparência nas redes sociais eletrônicas .....</b>	<b>134</b>
8	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>140</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>149</b>
	<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE COLETA DE INDICADORES DE QUALIDADE .....</b>	<b>161</b>
	<b>APÊNDICE B – MÉDIA DE PONTOS POR INDICADOR .....</b>	<b>163</b>
	<b>APÊNDICE C – CLASSIFICAÇÃO DAS REDES SOCIAIS .....</b>	<b>164</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A informação e o conhecimento, na atualidade, são tidos como os principais insumos para o desenvolvimento pessoal e social em seus mais variados aspectos. Com a popularização e com a dinamicidade das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs), o acesso à informação se tornou mais fácil, e isso tem contribuído para o desenvolvimento de uma sociedade mais crítica e mais ativa. Evidencia-se, nesse contexto, a necessidade de agentes mediadores entre o cidadão usuário e a informação. Com isso, dois importantes desdobramentos do conceito de mediação podem ser apontados: o uso dos canais de comunicação como ferramentas de mediação da informação e a atuação das entidades públicas como agentes mediadores.

É essencial o papel do Estado e de seus agentes como mediadores da informação para o aprimoramento da participação cidadã, a partir do livre acesso aos dados e à informação de interesse particular ou público. Dessa forma, segundo Almeida Júnior e Bortolin (2007), o mediador interfere no cotidiano do cidadão, fomentando o seu “desejo” e a sua necessidade de ler e de buscar informação. A mediação, então, torna-se fundamental para o desenvolvimento da sociedade crítica e participativa e para a prática da transparência ativa. Diferentemente da transparência passiva, que depende da manifestação da vontade pessoal ou coletiva, a transparência ativa é de iniciativa de divulgação do próprio agente público, sem que este tenha sido provocado diretamente. Nesse sentido, a ação proativa da instituição ganha força com o avanço tecnológico, pois amplia suas formas de interação com a sociedade.

A ampliação do uso da Internet associado às TDICs propiciou o surgimento de novos canais de comunicação em massa, que podem ser mais efetivos no que tange à transparência e à prestação de serviços informacionais pelas entidades públicas. Um dos principais fundamentos que atualmente rege a transparência administrativa é a participação popular no contexto político-social. Essa participação aumentou na medida em que foram surgindo novas ferramentas tecnológicas capazes de reduzir, de forma significativa, os entraves que inviabilizam o fluxo informacional. Além disso, as TDICs, a partir das redes sociais, horizontalizaram a comunicação, permitindo uma maior aproximação entre a sociedade e seus agentes administrativos.

Para melhor ilustrar a versatilidade dos novos canais, basta perceber que os *sites* e as redes sociais eletrônicas, além de possibilitar alcançar uma quantidade maior de usuários, devido à sua popularização nos últimos anos, permitiram mudanças nas relações entre a sociedade e os seus agentes administrativos, as quais se evidenciaram na horizontalidade

comunicacional entre esses entes, e isso, em princípio, posicionou o cidadão usuário em um patamar de igualdade interacional com os detentores da informação pública. Por isso, a versatilidade e a praticidade que as TDICs concederam às redes sociais eletrônicas deram a estas, até certo ponto, o ambiente favorável à participação popular e, complementarmente, à transparência administrativa.

Apesar disso, não se pode deixar de pensar em alguns entraves que podem inviabilizar a efetiva transparência da informação, principalmente, mediada pelas redes sociais eletrônicas. Por ser um espaço aberto, as redes sociais podem também ser usadas para fins adversos àqueles para os quais foram criadas ou para os quais foram adaptadas, como promoção pessoal ou ridicularização de outrem, por exemplo. Somada a isso, a falta de educação tecnológica e de competência crítica<sup>1</sup> para atuar no ambiente digital, o que atinge grande parcela dos usuários brasileiros, pode acarretar o uso ineficiente das ferramentas eletrônicas.

Ademais, o ordenamento jurídico brasileiro não trata, especificamente, da transparência da informação mediada pelas redes sociais. O Projeto de Lei nº 2.695 de 2019, que objetiva alterar a Lei de Acesso à Informação (LAI), principal instrumento que regulamenta o direito de informação no Brasil, sequer menciona o termo rede social ou mídia social. Se, por um lado, as iniciativas de reforma da lei ainda trazem desfalques, por outro, o problema se torna ainda maior quando tais iniciativas representam retrocesso às conquistas já alcançadas. Há quase dois anos, o Decreto nº 9.690, de 3 de abril de 2019, alterou o regulamento da LAI e aumentou o número de agentes públicos responsáveis por classificar os documentos em secretos e em ultrassecretos. (BRASIL, 2019b). Isso, claramente, minimiza o alcance da transparência informacional e administrativa, contudo o Decreto nº 9.716, de 26 de fevereiro de 2019, inibe essa iniciativa, revogando dispositivos do anterior. (BRASIL, 2019c).

Outro Projeto de Lei, o nº 2.630 de 2020, pretende instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, com o intuito de estabelecer normas, diretrizes e mecanismos de transparência de redes sociais e de serviços de mensagens privadas através da Internet. (BRASIL, 2020f). Com isso, o referido projeto se torna um forte aliado em favor da transparência e contra a desinformação propagada no meio digital. É importante ressaltar que o Projeto menciona que as vedações esplanadas nas disposições gerais “[...] não implicarão restrição ao livre desenvolvimento da personalidade individual, à

---

<sup>1</sup> Capacidade de identificar, acessar e apropriar-se de informações necessárias de maneira eficaz e eficiente. Ao sujeito crítico, é dado o controle de sua vida e de seu próprio aprendizado, e a habilidade para lidar com as questões que afetam a si próprios e ao mundo ao seu redor. (ELMBORG, 2008, 2012).

manifestação artística, intelectual, de conteúdo satírico, religioso, ficcional, literário ou qualquer outra forma de manifestação cultural [...]”. (BRASIL, 2020f).

Essas iniciativas evidenciam que o projeto não pretende desencorajar o exercício de direitos já conquistados, como liberdade de expressão, tão importantes para a manutenção da transparência. O fato é que essa manutenção no ordenamento jurídico se faz necessária, pois as redes sociais eletrônicas já não cumprem apenas seu propósito inicial de estabelecer contatos pessoais, mas passaram a compor o conjunto de ferramentas usadas em favor da transparência administrativa, interferindo, diretamente, nos direitos individuais e coletivos. Nessa perspectiva, algumas normas e manuais específicos foram desenvolvidos por entidades que passaram a reconhecer as redes sociais eletrônicas como importantes ferramentas de comunicação e de transparência informacional. Talvez pela falta de uma lei mais abrangente, essas normas e esses manuais ainda estão lidando com tal assunto de forma parcial e fragmentada, pois não contemplam, de forma mais completa, vários aspectos relacionados ao uso destas redes como instrumentos mediadores da transparência.

Mais um fator que pode inebriar a transparência mediada pelos novos canais eletrônicos diz respeito às características e aos limites do próprio canal. As redes sociais, por exemplo, exigem publicações claras e resumidas, o que pode colidir com o teor rico em detalhes esperado de grande parte das publicações ligadas à transparência da informação praticada pelos agentes públicos. Por isso, é importante perceber que a transparência, nas redes sociais, tem características diferentes da praticada nos *sites* ou em outros veículos oficiais desenvolvidos, especificamente, para esse fim, como os Portais de Transferência das entidades públicas.

Com isso, não se pretende defender que o avanço tecnológico e a consequente popularização da Internet e dos canais eletrônicos de comunicação são a solução para quaisquer problemas que impedem a efetiva concretização dos processos infocomunicacionais, mas, com muitas vantagens e desvantagens, o aprimoramento e o uso crescente deram nova magnitude a esses processos. Controlar a massa informacional que aumenta progressivamente e identificar, nesta, aquilo que é útil são dois dos principais problemas consequentes daquele avanço tecnológico.

Apesar dos entraves, a massificada presença da população e a crescente criação de novos perfis institucionais oficiais nas redes sociais eletrônicas mostram que esses canais estão sendo amplamente utilizadas como ferramentas de comunicação e de transparência administrativa. Na perspectiva do crescente fluxo informacional, que culminou na emersão de uma sociedade menos reclusa e mais ativa, o uso das novas ferramentas e canais eletrônicos



de comunicação, sem dúvida, mostrou seu potencial para a manutenção da transparência, especificamente, ativa da informação praticada pelos agentes públicos e para o encorajamento da almejada participação dos cidadãos comuns no cenário público.

Percebe-se, então, que essas tecnologias inovaram e continuam inovando o cenário social e as relações entre sociedade e Estado, agindo, positivamente, em favor da prática da transparência administrativa. Apesar disso, essa transparência não significa desconsiderar seus usuários, na medida em que os órgãos públicos, no desempenho de suas atribuições, precisam ter clareza de quem é seu público para melhor atendê-lo. Isso significa que os conteúdos disponibilizados nos meios de comunicação devem considerar os anseios e as dificuldades do cidadão comum.

É notório que a mediação, com o uso das TDICs, tem dado suas positivas contribuições para a participação do cidadão nas decisões públicas e para a transparência ativa dos agentes públicos, entretanto, para se obter êxito nesse cenário de crescente troca de informação, é necessário promover condições de acesso. A falta destas, inclusive, também pode-se tornar um entrave à efetiva transparência administrativa e da informação. O cidadão precisa-se sentir encorajado a participar, proativamente, no meio em que vive e ter conhecimento dos mecanismos mediadores desses sistemas de troca entre o poder público e a sociedade. Esse tipo de postura nasce a partir do desenvolvimento de uma competência crítica em informação, a qual ganhou terreno fértil com a valorização dos preceitos democráticos, com o avanço tecnológico e com o fortalecimento, mesmo que discreto, do ordenamento jurídico brasileiro, que tem normatizado a atuação da Administração Pública, inclusive quanto ao uso das novas tecnologias de informação, para garantir o direito de acesso, e tem dado aos cidadãos o suporte legal para a sua real participação no cenário político-social.

Além da LAI, que regulamenta o direito de informação, e dos Projetos de Lei de 2019 e de 2020, os quais, entre outras atribuições, buscam, respectivamente, alterar a LAI e regulamentar o uso das redes sociais como ferramentas de comunicação e de transparência informacional, com o intuito de trazer robustez à estrutura legal brasileira, existem também a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, conhecida como o Marco Civil da Internet (MCI); a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, mais conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD); a Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019. Conjuntamente, essas três últimas buscam estabelecer princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil e proteção dos dados pessoais.

A partir daí, está clara a tentativa de integrar as TDICs ao cotidiano das pessoas, no entanto elas são ineficazes quanto à normatização do uso das redes sociais, visto que seus

textos não tratam, especificamente, dessas questões. Em 2014, ano de promulgação do MCI, o uso da Internet já estava intimamente associado ao uso das novas mídias e dos canais digitais, e as redes sociais eletrônicas já estavam sendo amplamente usadas para diferentes finalidades, como comunicacionais, comerciais ou promocionais. Pode-se dizer, então, que o MCI falhou por não ter tratado dessas questões de forma mais específica, gerando, dessa forma, as conhecidas brechas legais que, a rigor, representam lacunas no direito.

As redes sociais, ao abrir espaço para a livre iniciativa, para a livre concorrência e para a livre expressão, criam também mecanismos para a vulnerabilidade da privacidade dos seus usuários. Em seu art. 1º, a LGPD, que dispõe sobre o tratamento dos dados pessoais, menciona que a proteção destes deve ocorrer “inclusive nos meios digitais”, contudo, apesar das referências ao “meio eletrônico” (BRASIL, 2018), o texto dessa lei carece de menções mais incisivas sobre a privacidade nos novos canais eletrônicos de comunicação, principalmente nas redes sociais. O mesmo acontece com a Lei nº 13.853/2019, que usa, por exemplo, uma frase similar – “inclusive por meio eletrônico” – para se referir à implementação de mecanismos para o registro de reclamações sobre o tratamento de dados pessoais em desconformidade com essa lei (BRASIL, 2019).

Nessa conjuntura, ganha maior relevo a atuação de agentes fiscalizadores da Administração Pública, os quais agem contra transgressões praticadas em desfavor da sociedade, na medida em que conduzem a probidade administrativa e investigam, denunciam e punem os agentes administrativos por suas iniquidades. Dessa forma, os órgãos fiscalizadores se tornaram fortes aliados dos cidadãos no contexto da transparência informacional e administrativa. Instituições, como o Ministério Público (MP), são a voz do povo, atuando como conciliador entre os anseios sociais e os valores da Administração Pública. Reconhecido por alguns estudiosos do tema como o “quarto poder”<sup>2</sup> no Direito Constitucional brasileiro, o MP é responsável pela “[...] preservação do bom funcionamento do Estado Democrático de Direito (do qual é órgão elementar) e das garantias dos direitos e interesses dos indivíduos e da comunidade, justificando sua posição e seu estatuto singulares.” (MARTINS JUNIOR, 2015, p. 26). O MP, então, tornou-se um mecanismo de controle do cidadão sobre a atuação dos agentes públicos (FONSECA, 2018).

---

<sup>2</sup> As competências constitucionais do Ministério Público refletem o exercício de parcela da soberania estatal com *status* jurídico assentado na autonomia orgânica e na independência funcional, o que o situa fora do círculo de subordinação dos Poderes do Estado, pois sua atuação não se curva a injunções, ordens ou pressões daqueles, senão à Constituição e às leis. (MARTINS JUNIOR, 2015, p. 29).

Se a participação se revela um atributo de grande valor para a democracia atual, a presença dos órgãos, como os MPs, atuando como mediadores, fiscalizadores e controladores, fortalece o entendimento de que a transparência informacional e administrativa está entre os principais fundamentos de manutenção desta democracia. Afinal, conforme apontam Martins Junior (2015) e Mazzilli (1998, 2015), a defesa do regime democrático está entre as finalidades do MP. Ou seja, o papel da instituição vai além do controle de constitucionalidade das leis, “[...] é isso, e mais que isso, pois envolve a defesa do próprio sistema democrático, ou do próprio regime.” (MAZZILLI, 1998). Sendo assim, a atuação dos MPs, junto com o olhar crítico da sociedade, é protagonista no cenário que ostenta a informação como um de seus bens mais preciosos.

Há, porém, ainda muitos entraves que precisam ser superados para se chegar à efetiva transparência informacional e administrativa, mas já é possível perceber certa movimentação por parte da sociedade e dos agentes públicos em direção a essa almejada realidade.

É certo que o acesso à informação, conforme Cunha (2014), deve ser respaldado pela qualidade dos sistemas de medição da informação, a fim de garantir a democratização da informação e a participação da sociedade na construção de um país mais justo. No contexto político-administrativo transparente, é preciso que o Estado e seus agentes públicos, inclusive aqueles com poderes de controle e de fiscalização, ampliem sua qualidade de mediadores da informação, movidos por provocação, por força legal ou mesmo por uma tendência infocomunicacional que se expande mundialmente. Essa condição de mediador, que justifica a preocupação de Cunha (2014) com a qualidade dos sistemas de mediação, estende-se também para os canais utilizados no processo de mediação, visto que estes devem oferecer o espaço apropriado para o fluxo informacional. Por isso, a alta penetrabilidade, a celeridade e o maior alcance, entre outras características próprias dos novos canais eletrônicos de informação e comunicação, deram a estes maior visibilidade e aceitação.

Assim, surge uma série de questionamentos que pode ser sintetizada na seguinte questão-problema: *Qual o alcance das redes sociais como ferramentas mediadoras da transparência ativa da informação no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros?*

Sendo assim, é preciso verificar inicialmente como os serviços estão sendo prestados, se atendem às expectativas da sociedade, se estão em (des)conformidade com o que é estrita e amplamente exigido nos manuais internos e no ordenamento jurídico e ainda se há falhas a serem corrigidas, entre outros elementos. Com efeito, na condição de instituição essencial à manutenção da transparência informacional e administrativa, uma avaliação da atuação dos MPs nesse seguimento se faz relevante e contribui, positivamente, para a sociedade, dado que,

agindo em conformidade com os anseios sociais e legais, a instituição inspira confiança aos cidadãos e desperta a gestão transparente em outros agentes públicos, ou pode, se falhas forem identificadas, alargar o distanciamento entre a sociedade e seu desejo por uma participação mais ativa e, neste caso, motivar ajustes e adaptações.

Dessa forma, esse tipo de abordagem colabora para a formação de uma sociedade participativa, pois, movidos pela informação e pelo conhecimento, os cidadãos se tornam mais críticos e capazes de monitorar e de cobrar de seus agentes públicos melhorias para toda coletividade, e, conseqüentemente, isso contribui também para o desenvolvimento social, na medida em que capacita os cidadãos e favorece a manutenção da ordem pública.

Nessa perspectiva, objetiva-se avaliar o uso das redes sociais eletrônicas na mediação da transparência ativa da informação, no contexto dos Ministérios Públicos Estaduais (MPEs).

De modo específico, trata-se de:

- identificar as principais redes sociais eletrônicas usadas pelos MPEs na disponibilização da informação;
- levantar parâmetros de avaliação da transparência da informação mediada pelas redes sociais eletrônicas;
- avaliar, com base nesses parâmetros, a conformidade dos serviços informacionais mediados pelas redes sociais selecionadas aos critérios desejáveis de transparência;
- propor, se necessário, a padronização dos serviços informacionais mediados pelas redes sociais eletrônicas a partir da definição de parâmetros específicos, no âmbito dos MPEs.

Para que haja concreta transparência informacional e administrativa, é fundamental que os recursos necessários disponíveis, sejam estes diretrizes legais, ferramentas e canais tecnológicos ou, até mesmo, o senso de moralidade dos usuários, operem de forma convergente. Atuar nas redes sociais vai além da simples criação de perfis oficiais institucionais. “Além de definir estratégias consistentes, pensar em conteúdos que entreguem algo relevante para o cidadão e manter uma regularidade adequada são essenciais para um bom processo de comunicação neste ambiente.” (BRASIL, 2012c, p. 71). Nesse sentido, no tocante ao uso das redes sociais, a definição de parâmetros serve de referência para o melhor uso dos canais eletrônicos e para a atuação dos envolvidos no processo de comunicação no ambiente virtual.

Ao propor uma avaliação da transparência ativa da informação mediada pelas redes sociais eletrônicas, a pesquisa mostra-se relevante, pois evidencia e promove novas formas de

comunicação e de transparência informacional, estimulando a participação ativa dos cidadãos, incita a transparência nos órgãos públicos de forma mais abrangente e, dessa forma, contribui para o aperfeiçoamento da sociedade em suas diferentes vertentes – política, econômica e cultural etc. – fundamentada na melhor convivência entre a sociedade e o Estado. Assim, evidencia-se a responsabilidade social daqueles que detêm a informação, incumbidos de disseminá-las, e daqueles que buscam a informação, encarregados de usá-la da melhor forma.

Considerando a condição de ciência social da Ciência da Informação, uma vez que tem a função precípua de reconhecer e de suprir as demandas informacionais dos indivíduos, como sugerem Garcia, Targino e Dantas (2012), evidencia-se a pertinência da pesquisa nesse domínio de estudo. Com efeito, trata-se de um campo cuja responsabilidade social é um de seus fundamentos intrínsecos, pois busca priorizar a informação em suas diferentes nuances, como elemento precípua da comunicação, com enfoque sociológico, que justifica o ciclo informacional sempre em prol da humanidade, mediante ações contínuas, sistemáticas e que expressem comprometimento das organizações envolvidas. Em arremate, destaca-se que este estudo se situa, primeiramente, na convergência temática da área de concentração do *Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Alagoas (PPGCI/UFAL), Informação, Tecnologia e Inovação*, e, especialmente, na linha de pesquisa *Produção, Mediação e Gestão da Informação*, pois tem, como centralidade, os processos inovativos adotados na mediação da transparência ativa da informação promovida pelos MPs.

Atualmente, é possível encontrar algumas ferramentas destinadas à avaliação de serviços informacionais eletrônicos, contudo elas não englobam, de forma específica, os serviços mediados por redes sociais. Considerando que tais redes estão sendo frequentemente usadas pelos agentes administrativos, é preciso que a transparência e a mediação da informação nesse domínio sejam estudadas. Nessa abordagem, esta dissertação se encontra organizada em oito seções textuais, incluindo esta introdução, seção um, na qual se contextualiza e se problematiza a transparência ativa da informação mediada pelos canais eletrônicos de comunicação nos MPEs. Além disso, apresenta os objetivos, geral e específicos, e as justificativas, temática e social, da pesquisa.

A seção dois, *Sociedade da Informação e Administração Pública no Brasil: contextos dinâmicos da transparência*, discute premissas e características da atual sociedade e o papel da Administração Pública nesse novo cenário. Outrossim, traça relações entre a transparência informacional aliada ao avanço tecnológico e o fortalecimento de uma sociedade mais crítica,

entre a redefinição do conceito de Administração Pública e a reestruturação do ordenamento jurídico brasileiro.

A seção três, *Governo Aberto e Accountability: da transparência ao controle*, discute os conceitos de governo aberto e de *accountability* e evidencia a importância dos agentes de fiscalização e de controle da Administração Pública para a manutenção da participação social e da transparência ativa da informação. Destaca-se o papel do MP no contexto de gestão transparente, e caracterizam-se as novas ferramentas e meios de comunicação e de prestação de serviços informacionais utilizados pela instituição.

A seção quatro, *As tecnologias digitais e as redes sociais na transparência da informação: colaboração e participação cidadã*, trata dos benefícios e dos cuidados com o uso das redes sociais eletrônicas como ferramentas de comunicação e de transparência informacional e administrativa. Ela traz também uma discussão acerca dos princípios morais e éticos que balizam as interações entre os envolvidos (usuário, produtor/detentor, canal) no processo infocomunicacional.

A seção cinco, *Parâmetros de avaliação da transparência da informação: indicadores e métricas nas redes sociais eletrônicas*, estabelece parâmetros avaliativos a partir de uma interseção entre indicadores e métricas já utilizados para a avaliação das transparências ativa e passiva da informação em *sites* e em Portais da Transparência com as normas e com os regulamentos os quais abordam a primazia dos serviços informacionais mediados pelas mídias sociais eletrônicas. Além disso, discute-se sobre a importância dos parâmetros avaliativos para a manutenção da transparência administrativa.

A seção seis, *Procedimentos Metodológicos*, é dedicada aos métodos e às técnicas utilizados para o desenvolvimento da pesquisa. Trata-se de uma pesquisa descritiva com abordagem quantiquantitativa, destinada a avaliar as publicações feitas nas redes sociais eletrônicas de cinco unidades do MPEs distribuídas nas diferentes regiões do Brasil. Os dados coletados foram comparados aos parâmetros avaliativos previamente identificados e analisados criticamente. Isso ajudou a identificar a (des)conformidade dos serviços informacionais prestados nas redes sociais com os padrões de transparência postos nos manuais internos e no ordenamento jurídico brasileiro e mostrou um quadro mais amplo da comunicação e da transparência informacional e administrativa no âmbito dos MPEs.

A seção sete, *Potencialidades da transparência ativa da informação nos MPEs: dos indicadores aos critérios de uso das redes sociais*, traz análises e discussões a respeito dos achados científicos nos três perfis sociais de cada unidade ministerial que compõe a amostra. Assim, foram apresentados e discutidos os elementos extraídos dos perfis institucionais no

*Instagram*, no *Facebook* e no *Twitter*, selecionados para esta pesquisa, os quais se enquadram nos indicadores de *comunicabilidade*, de *acessibilidade*, de *disponibilidade*, de *usabilidade*, de *confiabilidade* e de *transparência*, previamente identificados.

A seção oito, *Considerações finais*, retoma a contextualização e a problemática que motivaram esta pesquisa e traz uma síntese das considerações acerca dos resultados alcançados e dos desafios enfrentados. Além disso, ela apresenta propostas para pesquisas futuras.

Por fim, seguem-se duas seções pós-textuais, a lista de fontes que compõem o referencial teórico que embasou o desenvolvimento da pesquisa e os apêndices, que consistem nas ferramentas que foram usadas na coleta e no registro dos dados.

## **2 SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: CONTEXTOS DINÂMICOS DA TRANSPARÊNCIA**

Marcada pelo aumento da produção e da disseminação da informação, a Sociedade da Informação redimensionou as formas de comunicação e de veiculação de informação e expôs todos os envolvidos no processo dialógico a novos estímulos e desafios, sem precedentes. Essa rápida e constante mutação que a sociedade vem sofrendo em todos os seus aspectos, como culturais, políticos e econômicos, resulta, principalmente, do avanço das tecnologias de informação e de comunicação. Com a reestruturação do modo de produção capitalista, a informação e o conhecimento se tornaram elementos indispensáveis ao sistema produtivo. (CASTELLS, 1999). Assim, manter-se informado entrou no rol de prioridades daqueles que querem-se sustentar ativos e buscar acompanhar o ritmo imposto por esse novo modelo de sociedade. Talvez as grandes mudanças dos suportes infocomunicacionais tenham sido motivadas também por essa crescente necessidade de acesso.

Na tentativa de acompanhar as rápidas transformações da sociedade, as pessoas buscam, cada vez mais, obter informações de seu interesse, tanto para alcançar crescimento pessoal quanto para se manter informadas sobre o que lhes afeta direta e indiretamente, ou afeta o meio onde vivem. Por isso, fica fácil perceber a influência da tecnologia na sociedade da informação e no imediatismo que esta suscita, ou seja, o avanço tecnológico redimensionou o valor da informação e reconfigurou o papel de seus usuários, exigindo, destes, adaptações cada vez mais rápidas. Essa fluidez e imediatismo, os quais estão fortemente marcados na atual Sociedade da Informação, perpassando todos os seus segmentos e marcando as formas de interações sociais/interpessoais, são caracterizados por Zygmunt Bauman. Para o sociólogo, na “modernidade líquida”, termo que define o atual mundo globalizado, tudo muda rapidamente, nada é feito para durar (BAUMAN, 2000). A alusão resulta da capacidade que os líquidos têm de mudar de forma rapidamente e de se adaptar sob a menor pressão.

O avanço tecnológico intensificou essa condição, visto que os novos canais de interação social, entre os quais se destacam as redes sociais pela dinamicidade, pela celeridade e pelo alcance, estimularam o fluxo infocomunicacional. Além disso, o avanço tecnológico passou a exigir dos usuários a rápida adaptação aos apetrechos tecnológicos que viabilizam a comunicação e o acesso à informação. A cada dia, um novo produto ou serviço é lançado nas mãos dos usuários, que precisam, rapidamente, aprender a dominá-los. No contexto de transparência da informação, esse cruzamento entre informação, comunicação e tecnologia



criou a base para a aproximação entre a sociedade e seus agentes públicos, permitindo maior conhecimento e controle de suas ações. Também com esse conhecimento, o cidadão se torna capaz de se posicionar politicamente e se tornar mais ativo.

Parece que o avanço tecnológico veio para solucionar todos os problemas e as questões de ordem infocomunicacional postos pela atual Sociedade da Informação. Pensar nesse determinismo tecnológico é vincular o desenvolvimento de todos os aspectos que substanciam a estrutura informacional e comunicacional de uma sociedade às novas tecnologias. Desvinculada de qualquer abordagem reducionista, a intenção desta discussão, neste momento, é esclarecer que as TDICs têm transformado os processos infocomunicacionais e têm provocado seus efeitos, negativos e positivos, em diversos setores da sociedade.

No caminho para o conhecimento, um ponto crítico se sobressai: a desinformação causada pelo excesso de informação. É comum considerar que quanto maior o número de informações a que se tem acesso, maior a possibilidade de obter o conhecimento. A proporção pode até ser verdadeira, no entanto, se o usuário não tiver senso crítico para reciclar e para selecionar, no montante de informações, aquela que atenda às suas necessidades, o excesso apenas provocará o desconhecimento, e isso pode ainda ser usado contra o próprio usuário, para inebriá-lo e, até mesmo, para manipulá-lo. A correlação entre o excesso de informações e a desinformação é notada pelo sociólogo Pedro Demo. Para ele, “Não se trata apenas de nos entupir com informação de tal forma que já não a saibamos manejar, mas sobretudo de usá-la para seu oposto, no sentido mais preciso de cultivo da ignorância.” (DEMO, 2000, p. 37).

Mesmo na Sociedade da Informação, a manipulação pela desinformação persiste, agora não só marcada pela censura que ainda resiste, mas também pelo excesso, contudo, ainda seguindo a linha de raciocínio do autor, a desinformação talvez seja um dos passos para a informação. Isso porque, quando se constrói a informação, é possível proceder, seletivamente, perante um cabedal transbordante de dados disponíveis (DEMO, 2000), ou seja, correlativamente, o conhecimento será construído a partir da seleção de informações, bastando que o sujeito informacional esteja preparado para se posicionar criticamente.

Se comparássemos a capacidade que temos de fazer guerra com a que temos de fazer paz, teríamos alguma noção de como a primeira está avançada e a segunda absurdamente atrasada. É sempre possível, pois, usar o melhor conhecimento para construir o mais refinado processo de imbecilização. Desinformar será, portanto, parte fundamental do processo de informação. (DEMO, 2000, p. 39).

A banalização do uso dos novos canais de comunicação também pode ser um obstáculo no processo de desenvolvimento do sujeito crítico. É sabido que as redes sociais

eletrônicas possibilitaram a maior exposição pessoal. Por serem bastante acessíveis e por permitirem ampla visibilidade, esses canais se tornaram a vitrine do cotidiano de seus usuários. Isso não diverge da finalidade primeira para a qual as redes sociais eletrônicas foram criadas, mas, com as políticas de comunicação e de transparência em ascensão, essas redes ganharam novas proporções e finalidades, contudo tais circunstâncias confrontam o princípio da privacidade.

Nunes (2013) apresenta um ponto de vista interessante, que merece atenção nesse cenário que envolve transparência e competência crítica. Ele fala da “privacidade X curiosidade mesquinha”, o que envolve o contexto de transparência informacional. Muitas vezes, os usuários das redes sociais eletrônicas dedicam mais tempo à exposição de sua vida privada e à sondagem da vida dos outros usuários que ao conhecimento das publicações sobre as ações de seus agentes administrativos, por exemplo. Nunes (2013, p. 34) observa uma “[...] verdadeira atualização de *sites* especializados em ‘tricas e futricas’, perdendo-se a centralidade dos temas de efetivo relevo quando se propagam pela mídia discussões menores [...]”.

Trazendo a discussão para o contexto legal, nota-se que o Brasil vem trabalhando no sentido de fortalecer o direito à propriedade, à privacidade e ao sigilo, entre outras proteções, entretanto, no que concerne ao uso dos novos canais, especialmente das redes sociais eletrônicas, a legislação ainda é instável, pois não dispõe, explicitamente, sobre essas questões, e a exposição da própria vida ou a apropriação da vida alheia continuam como temas prioritários. Isso evidencia a dificuldade de se desenvolver a competência crítica em informação, quando os assuntos de menor relevância para o desenvolvimento pessoal são priorizados.

Outro ponto crítico a todo aquele imediatismo que caracteriza a atual Sociedade da Informação reside no fato de que esta não disponibiliza o tempo necessário de que grande parte dos usuários precisam para construir um conhecimento mais robusto e profundo, ou para desenvolver relações interpessoais mais sólidas. Apesar do crescente acesso à informação e da maior aproximação entre os usuários promovidos pelo avanço tecnológico, há também traços de superficialidade, justamente por causa da “liquidez” identificada por Bauman (2000). Para aqueles que querem ir além da informação e adquirir conhecimento, ou desenvolver um pensamento crítico, esse contexto não se mostra favorável. Apesar disso, essa realidade foi imposta para todos que, em maior ou em menor medida, fazem parte da Sociedade da Informação.

Nesse contexto, Ju e Almeida Junior (2015) relatam que a informação tem-se tornado o principal componente de inovação, de transformação e de desenvolvimento e declaram que seu emprego se tornou peça-chave para que as organizações e os indivíduos possam-se tornar agentes ativos dentro da rede em que estão inseridos. Isso ocorre, porque a organização, detentora da informação, é motivada a prestar informações aos interessados, e estes, munidos dessas informações, tornam-se capazes de se posicionar perante a organização e de exigir atenção aos seus anseios. “Assim, quanto mais informação possuírem, maior será a capacidade de intervenção na realidade.” (JU; ALMEIDA JUNIOR, 2015, p.126).

Desde meados dos anos 90, os países, reconhecendo a importância estratégica da informação em todos os seguimentos sociais, políticos, econômicos etc., vêm tomando iniciativas para melhor se engajar nessa nova era. Toby Mendel percebeu uma verdadeira revolução no direito à informação nos últimos anos. “Em 1990, havia uma visão predominante do direito à informação como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental.” (MENDEL, 2009, p. 3). Para o autor, do ponto de vista histórico, até a terminologia está começando a mudar. O termo “direito à informação” está sendo usado cada vez mais, não apenas por ativistas, mas também por autoridades do mundo inteiro, em detrimento do termo “liberdade de informação”.

Neste contexto amplo, é importante considerar que o direito humano à liberdade de pensamento, de expressão e de informação é reconhecido internacionalmente, em diversos dispositivos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos – United Nations Human Rights (art. 19)<sup>3</sup> – e a Convenção Americana de Direitos Humanos – mais conhecida como Pacto de São José da Costa Rica (art. 13,1)<sup>4</sup>. Esses direitos compõem a base democrática que se solidifica, seguindo a tendência mundial.

É possível perceber, com base nos documentos supracitados, que a liberdade de opinião, de expressão e de informação assumem grandes proporções no processo de valorização da democracia, ou seja, é incoerente pensar em uma Sociedade da Informação sem o fortalecimento do direito de saber/conhecer, em que pesem as complexas relações de

---

<sup>3</sup> Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão. (UNGA, 1948).  
Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>;

<sup>4</sup> Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha. (CIDH, 1969).  
Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_america.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm).

forças que cercam esse direito, próprias do modo de produção capitalista, conforme pondera Castells (1999), ao discutir as potencialidades do modo de desenvolvimento informacional.

## **2.1 Alicerces da transparência ativa na Sociedade da Informação**

Há um crescente consenso, em nível internacional, de que o acesso à informação constitui um direito humano, bem como um dos fundamentos básicos da democracia contemporânea. Mendel (2009) observa que esses organismos internacionais, responsáveis pela promoção e pela proteção dos direitos humanos, reconheceram, com propriedade, o direito humano fundamental de acesso à informação de posse de órgãos públicos, bem como a necessidade de legislação efetiva que assegure o respeito a esse direito na prática. O autor também reconhece, na transição para a efetiva democracia, o papel das tecnologias da informação, “[...] que mudaram por completo a relação das sociedades com a informação e o seu uso e que, em sentido amplo, aumentaram a importância do direito à informação para o povo.” (MENDEL, 2009, p. 4).

Percebe-se a importância da manutenção da transparência por parte dos agentes públicos, que pode acontecer de forma ativa ou passiva. A transparência passiva depende da manifestação da vontade pessoal ou coletiva, ou seja, “A transparência passiva é a disponibilização de informações mediante o atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica.” (BRASIL, 2019a, p. 8). Nesse caso, o interessado, que pode ser também o representante de uma classe, por exemplo, deve solicitar do órgão público a informação de interesse particular, ou mesmo, de interesse geral. Nessa situação, o órgão precisa ser provocado. Já na transparência ativa, a iniciativa de divulgação de dados e/ou de informações parte do próprio agente público, sem que este tenha sido provocado diretamente, ou seja, a divulgação é feita de forma espontânea e proativa. “É o que ocorre, por exemplo, com a divulgação de informações na Internet, de modo que qualquer cidadão possa acessá-las diretamente.” (BRASIL, 2019a, p. 11).

É no contexto da prevalência da virtualidade em praticamente todas as áreas e atividades da humanidade que se pretende discutir a transparência da administração pública no Brasil, mais precisamente, o aspecto da transparência ativa que é o aspecto mais facilmente verificável, uma vez que independe da provocação do cidadão e depende totalmente da consonância das autoridades e gestores públicos com a cultura de publicização de suas atividades e prestação de contas à sociedade. (OLIVEIRA; OLIVEIRA; MEDEIROS, 2020, p. 3).

Ratificando esse entendimento, Araújo e Marques (2019, p. 4) explicam que:

O principal aspecto da transparência ativa é o dever de órgãos e entidades públicas, em todos os níveis e poderes, de divulgarem, de forma proativa e voluntária, informações de interesse público por eles produzidas ou custodiadas, em local físico de fácil acesso e em seus sites oficiais por meio da Internet.

Para estes autores, esta modalidade de transparência gera benefícios tanto para o cidadão, pois busca dar maior transparência aos gastos públicos, ampliando, assim, a possibilidade de alcançar outros direitos, quanto para a Administração Pública, pois tende a gerar economia de tempo e de recursos.

Ao reconhecer a relação entre o direito à informação e a valorização da democracia, Brennand e Silva (2019, p. 23) ponderam:

É inegável que reconhecer esse direito é de fundamental importância para a democracia e que a garantia do acesso à informação pública é relevante para aumentar a transparência de informações entre cidadãos e seus representantes eleitos, minimizando a crise de representação que têm vivenciado as democracias contemporâneas. Não é possível pensar na autonomia dos cidadãos sem se referir à liberdade de expressão, ao acesso à educação, à informação e à oportunidade social.

Atualmente, mais de 100 países<sup>5</sup> incluíram, especificamente, o direito à informação em suas constituições, ou adotaram leis gerais, decretos ou políticas públicas para garantir esse direito. O fortalecimento da democracia, aliado à sociabilização da informação e do conhecimento, tem provocado mudanças no perfil da sociedade e na postura representativa do Estado e de seus agentes públicos, na qualidade de representantes do povo. Na medida em que os valores da democracia foram ganhando força, os vazios de conhecimento herdados, principalmente, dos bloqueios dos períodos ditatoriais foram sendo sanados pelo acesso à informação.

No Brasil, em particular, após o fim do período ditatorial e a consolidação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), o país vem caminhando, paulatinamente, em direção à consolidação da Sociedade da Informação. Com a reestruturação dos sistemas de telecomunicação e com a popularização da Internet, iniciadas também na década de 90, o Brasil encontra, no avanço tecnológico, a base necessária para impulsionar sua aderência à Sociedade da Informação. Na época, o quadro regulatório se

---

<sup>5</sup> O dado é do Centre for Law and Democracy, que desenvolveu uma metodologia denominada Global Right to Information Rating (RTI Rating) para avaliar comparativamente a força das estruturas legais para o direito à informação de todos os países do mundo que adotaram uma estrutura legal vinculativa à RTI. (CLD, 2020) Disponível em: <https://www.law-democracy.org/live/rti-rating/global/>.

mostrava ainda mais inseguro. O acesso à informação, por exemplo, só foi regulamentado em 2012, apesar de a Carta Magna já ter garantido esse direito.

Seguindo a tendência mundial, o Brasil desenvolveu um programa – Programa Sociedade da Informação (Socinfo) – de abrangência nacional para a sociedade da informação, com o objetivo de indicar rumos para os diversos setores da sociedade, “[...] a fim de enfocar melhor diferentes iniciativas que conjuntamente contribuam para impactos positivos das tecnologias de informação e comunicação na sociedade brasileira, bem como encurtar os atrasos em relação aos países centrais.” (TAKAHASHI, 2000, p. 23). Assim, no ano de 2000, o então Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) entregou à sociedade o “Livro Verde”, que contempla um conjunto de metas e de ações para a implementação do referido Programa e para impulsionar a sociedade da informação no país, em todos os seus aspectos: ampliação do acesso, meios de conectividade, formação de recursos humanos, incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento, comércio eletrônico e desenvolvimento de novas aplicações. (TAKAHASHI, 2000).

É forçoso considerar, contudo, que, no Brasil e, certamente, em qualquer sociedade capitalista, o desenvolvimento da Sociedade da Informação está também intimamente relacionado ao seu contexto econômico. O cenário de inovação e de competitividade deu à tecnologia e à informação o mérito que o progresso exigiu e continua exigindo. A tecnologia, por exemplo, modernizou o mercado, aperfeiçoou e criou novos produtos e reinventou as formas de comércio. A informação, aliada à tecnologia que viabilizou o acesso a dados e a informações deu aos empresários o panorama mais completo do mercado, dos concorrentes e, principalmente, dos clientes/usuários, visto que estes se tornaram os alvos das grandes corporações comerciais. Com efeito, conhecer os anseios e as necessidades dos usuários significa estar à frente do concorrente que não possui tais informações. Esse cunho econômico apenas evidencia mais uma faceta da Sociedade da Informação. Essa perspectiva também é apresentada pelo Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT):

Alavancar o desenvolvimento da Nova Economia em nosso País compreende acelerar a introdução dessas tecnologias no ambiente empresarial brasileiro, objetivo de um dos mais ambiciosos programas do Avança Brasil: o Programa Sociedade da Informação, que resulta de trabalho iniciado em 1996 pelo Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia. Sua finalidade substantiva é lançar os alicerces de um projeto estratégico, de amplitude nacional, para integrar e coordenar o desenvolvimento e a utilização de serviços avançados de computação, comunicação e informação e de suas aplicações na sociedade. Essa iniciativa permitirá alavancar a pesquisa e a educação, bem como assegurar que a economia brasileira tenha condições de competir no mercado mundial. (TAKAHASHI, 2000, p. v).

Nesse sentido, ao se falar de Sociedade da Informação ou do Conhecimento, é fundamental não preterir seu contexto econômico, para não supervalorizar apenas o aspecto tecnológico, como se a face do progresso fosse a única (DEMO, 2000). Ocorre que as políticas de acesso à informação se tornam frágeis na medida em que grande parte dos beneficiários não tem a educação necessária para acessar a informação, que pode ser representada tanto pela falta de domínio do aparato tecnológico que envolve as políticas de acesso quanto pela fragilidade de uma competência informacional capaz de fazer os sujeitos se posicionarem criticamente, diante das informações que lhes são apresentadas. Por isso, apostar no enriquecimento do ordenamento jurídico não trará efeitos positivos se todos os aspectos ligados às políticas de acesso não forem considerados.

Outro ponto que deve ser observado é que o direito à informação é enfraquecido na medida em que o sistema não converge para seu efetivo fortalecimento. Se o direito à informação é uma importante ferramenta de combate à corrupção, é importante também que a sociedade articule mecanismos para impedir que atos corruptos sejam cometidos. Além disso, é essencial que as instituições públicas considerem a divulgação como regra e reúnam todos os meios disponíveis para facilitar o acesso, já que o amplo acesso à informação e sua divulgação estão previstos na LAI brasileira.

Além disso, cabe observar que o direito à informação, reconhecido como uma dimensão do direito à liberdade de expressão, está condicionado a alguns deveres que limitam e, ao mesmo tempo, viabilizam o exercício desse direito. Isso está previsto, por exemplo, no Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, que, entre outras disposições, trata do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e expõe, em seu artigo 19, que o exercício do direito à liberdade de expressão implicará deveres e responsabilidades especiais e, conseqüentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei, necessárias para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas e para proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas. (BRASIL, 1992). Apesar disso, esses limites precisam ser moderados e não devem ser interpretadas como tentativas de restringir o direito à expressão ou a informação, mas sim para regular, para legitimar e para assegurar o cumprimento desses direitos.

A máxima e priorizada divulgação, a obrigação de publicação, a promoção de um governo aberto, a limitação da abrangência das exceções e o uso de procedimentos que facilitem o acesso à informação estão entre os nove princípios que estabelecem um padrão

para regulamentos nacionais e internacionais sobre o direito à liberdade de informação, apresentados por Toby Mendel à *Article19*<sup>6</sup>. Além desses, os demais princípios buscam assegurar que o acesso à informação não seja condicionado ao pagamento de altos custos monetários e que os indivíduos que trazem a público informações sobre atos ilícitos sejam protegidos. (MENDEL, 1999, 2009).

Em razão disso, percebe-se a necessidade de constante fortalecimento das políticas de acesso e de disseminação da informação, pois elas abrem caminho para a participação ativa da sociedade. Munidos de conhecimento, os cidadãos, respaldados por um senso crítico, tornam-se capazes de exigir atenção aos seus anseios e de fiscalizar os atos praticados por seus agentes administrativos. Uma vez capaz de transformar as pessoas, a informação se apresenta como elemento de mudança dos processos sociais. Parece que a avidez por conhecimento é uma das qualidades inerentes ao ser humano curioso, que alimenta uma constante busca por respostas com o intuito de sanar, ou, pelo menos, de minimizar as suas inquietudes cognitivas. Com efeito, Choo (2003, p. 99) afirma que “A busca da informação é o processo humano e social por meio do qual a informação se torna útil para um indivíduo ou grupo.” Para melhor entender essa dinâmica de busca por informação, o autor explica que, conceitualmente, o processo ocorre em três estágios, quais sejam a necessidade, a busca e o uso de informação. O reconhecimento das necessidades leva à busca e depois ao uso da informação.

A necessidade de informação surge quando o indivíduo reconhece vazios em seu conhecimento e em sua capacidade de dar significado a uma experiência. A busca da informação é o processo pelo qual o indivíduo busca intencionalmente informações que possam mudar seu estado de conhecimento. O uso da informação ocorre quando o indivíduo seleciona e processa informações ou mensagens que produzem uma mudança em sua capacidade de vivenciar e agir ou reagir à luz desses novos conhecimentos. (CHOO, 2003, p.118).

A busca por informações surge a partir de falhas ou de deficiências de conhecimento ou de compreensão perante questionamento, tarefa ou problema, os quais surgem em determinadas situações. Ao obter a informação satisfatória para sanar a deficiência, o indivíduo entra em um novo estado de conhecimento, que o torna competente perante o problema informacional. A assertiva tem fundamento na *Teoria do Estado Anômalo do Conhecimento* (BROOKES, 1980; BELKIN, 1980), a qual considera que a busca por informação tem origem em uma necessidade de conhecimento do indivíduo.

---

<sup>6</sup> A Article19 é uma organização não-governamental de direitos humanos que tem a missão de defender e promover o direito à liberdade de expressão e de acesso à informação em todo o mundo. Disponível em: <https://artigo19.org/a-organizacao/>.



A partir do momento em que a informação satisfaz uma determinada necessidade, ela se torna útil para o indivíduo. Para Choo (2003, p. 107), “O resultado do uso da informação é uma mudança no estado de conhecimento do indivíduo ou de sua capacidade de agir”. Com isso, infere-se que o acesso à informação pode transformar o sujeito, tornando-o ativo, capaz de exigir e de opinar sobre as questões sociais que lhes são apresentadas. “Portanto, o uso da informação envolve a seleção e o processamento da informação, de modo a responder a uma pergunta, resolver um problema, tomar uma decisão, negociar uma posição ou entender uma situação.” (CHOO, 2003, p.107). O que determina o valor da informação é o seu potencial de esclarecimento ou de solução das interrogações surgentes.

Ter capacidade crítica não só habilita o cidadão para o melhor uso dos dispositivos informacionais disponíveis, como também guia suas ações e suas decisões em diversos contextos e circunstâncias. Nesse sentido, a mudança de identidade da sociedade emerge do desenvolvimento do senso crítico em cada indivíduo. Ocorre que o senso crítico é, “[...] em primeiro lugar, o fator cognitivo que orienta nossa atenção e seleção informacionais, com base no conhecimento acurado de nossas próprias demandas, em meio ao infinito informacional não administrável que, hoje e sempre, nos confronta.” (BEZERRA; SCHNEIDER; BRISOLA, 2017, p. 8). Os autores defendem que o amadurecimento do senso crítico exige o *pensamento reflexivo*, que é estimulado por um estado de dúvida que leva a um aprofundamento investigativo, e o *gosto pelo conhecimento*, que deriva do desejo e da paixão de conhecer e da noção mais essencialista de necessidade de informação. Para eles

[...] o gosto que temos por algo, que orienta nossa ação na direção de algo, é fruto de um processo de formação, que articula necessidades e experiências em um dado contexto sócio histórico, cujas múltiplas determinações cruzadas, de ordem econômica, ética, afetiva etc. compõem a forma particular e dinâmica como nossas necessidades se singularizam, para além daquelas estritamente fisiológicas. (BEZERRA; SCHNEIDER; BRISOLA, 2017, p. 11).

Assim a combinação entre o gosto pelo conhecimento e o pensamento reflexivo é essencial para o desenvolvimento de uma competência crítica em informação. Tomando, como referência, a proposta pedagógica de Paulo Freire para o desenvolvimento do pensamento crítico, os autores relacionam a competência crítica em informação a “[...] uma sociedade mais independente, mais participativa, que não seja objeto de outras sociedades nem de uma ínfima parte de si mesma”. (BEZERRA; SCHNEIDER; BRISOLA, 2017, p. 14).

Há quem afirme que o desenvolvimento do senso crítico também sofre influência da evolução tecnológica. Enriquecendo o poder transformador dado ao conhecimento, Assmann (2000), ao afirmar que, diferente das tecnologias tradicionais, as digitais ampliam o potencial

cognitivo do ser humano (seu cérebro/mente) e possibilitam mixagens cognitivas complexas e cooperativas, permite inferir que as tecnologias de informação e de comunicação participam, ativamente, do processo transformador do homem e, por conseguinte, das mudanças nas relações entre sociedade e agentes públicos. Para ele, essas tecnologias se transformaram em elemento constituinte (e até instituinte) das formas de ver e de organizar o mundo. (ASSMANN, 2000).

Na vida pública, o cidadão crítico, para que possa participar ativamente, tem que acompanhar as ações dos agentes administrativos e, mais que isso, precisa entender o que ela representa, quais os seus princípios, suas finalidades, ou como ela se organiza, por exemplo.

## **2.2 Fundamentos da transparência ativa na Administração Pública**

A Administração Pública, em seu sentido organizacional, de acordo com Castro (2018), indica o complexo de órgãos responsáveis pelas funções administrativas. A Administração Pública foi dividida em duas áreas, *Administração Direta* e *Administração Indireta*. A primeira abrange os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e compreende o conjunto de órgãos integrados, responsáveis pela condução da administração da União, como são os ministérios. A segunda, composta pelo conjunto de entes vinculados a cada Ministério (CASTRO, 2018), compreende as Autarquias, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e as Fundações Públicas (incluídas pela Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987). Essa definição foi dada pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. (BRASIL, 1967). Assim, à Administração Pública, cabe dirigir, legislar, defender e, entre outros, controlar, através de seus órgãos e de outras instituições, visando sempre à efetiva prestação dos serviços públicos.

Sobre os princípios da Administração Pública, o artigo 37 da CRFB/88 dispõe que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”. (BRASIL, 1988). A transparência administrativa está amparada, principalmente, pelo princípio da publicidade, que se refere à divulgação dos atos administrativos, possibilitando, assim, o controle de terceiros, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na própria Constituição.

Considerando o contexto de gestão transparente, no momento em que o cidadão toma ciência das práticas administrativas que afetam, benéfica ou maleficamente, seu quadro

político, social ou cultural, por exemplo, ele é capaz de assumir uma postura crítica e fiscalizadora diante da Administração Pública. É cabível anunciar que as políticas de acesso informacional devem alicerçar os atuais princípios de Administração Pública transparente e de participação popular. Esses princípios, que consubstanciam com aqueles previstos no artigo nº 37 da CRFB/1988, devem culminar na efetiva transparência informacional e na participação coletiva. Nesse sentido, espera-se da Administração Pública uma transparência proativa, com mais clareza de suas ações, com mais eficácia no atendimento às demandas informacionais da sociedade e com a mais ampla abertura à participação popular.

A atenção ao princípio administrativo da publicidade ou às exigências da LAI, por exemplo, atenderia à demanda legal no que diz respeito à transparência informacional. Mesmo assim, tem-se que ir além e se antecipar, ouvir e atender à demanda popular, é preciso interagir e se fazer entender, já que essa demanda é condizente com as mudanças de ordem comunicacional provocadas pelos novos canais eletrônicos, especialmente, pelas redes sociais. Assim, o cidadão se sentirá mais seguro na posição crítica e ativa que assumira.

Aliada à competência crítica dos indivíduos está o fortalecimento do legislativo brasileiro em prol do acesso à informação. Concebida no processo de redemocratização do Brasil, a atual CRFB/1988, denominada Constituição-cidadã, por causa da participação popular na elaboração de seu texto, consolidou a democracia brasileira e “rompeu” com o autoritarismo, com a repressão e com a censura do regime ditatorial precedente. Desde então, a crescente valorização dos preceitos democráticos, resultante, também, do aperfeiçoamento do ordenamento jurídico brasileiro, tem dado aos cidadãos uma base legal para a sua participação no cenário político-social. A LAI ilustra essa assertiva, pois busca garantir aos cidadãos o acesso a informações previsto constitucionalmente. Esse dispositivo legal é um dos principais mecanismos que regulamenta o direito à informação no Brasil, entretanto o Projeto de Lei nº 2.695 de 2019 intenciona alterar a LAI para dispor, de forma mais clara e objetiva, acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas. (BRASIL, 2019f).

A proposta de um novo projeto de lei mostra que ainda há lacunas nas políticas de acesso à informação que precisam ser regulamentadas. Como justificativa, o referido projeto identifica alguns pontos que sequer são citados e outros que não estão satisfatoriamente claros, pois permitem uma multiplicidade de interpretações, por isso gera uma assimetria e uma heterogeneidade de formas de divulgação que vulneram o princípio da transparência e trazem obstáculos para o efetivo controle social e para a participação popular. Como exemplo, basta observar o artigo 24, que dispõe sobre o grau de sigilo das informações em poder dos

órgãos e das entidades públicas. Aqui, o novo projeto objetiva vedar a prática abusiva de classificar despesas ordinárias e pessoais como sigilosas, em homenagem à transparência e ao direito à informação do cidadão, e, dessa forma, proibir que o princípio da transparência seja anulado na prática, em razão de abusos cometidos no momento da classificação de sigilo das despesas públicas. (BRASIL, 2019f). Assim, com a aprovação do projeto, o artigo 24 da LAI passaria a ser acrescido do seguinte parágrafo: “§ 6º É vedado classificar como sigilosas despesas de caráter pessoal, tais como alimentação, bebida, telefone, restaurante e hospedagem.” (BRASIL, 2019f). Se a intenção é a máxima divulgação, a lei não deve retroceder de forma contrária. Apesar das lacunas, a LAI, principalmente por assegurar o direito à informação, é um importante instrumento de manutenção da transparência no Brasil.

Outro exemplo é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Embasada em quatro eixos, no planejamento, na transparência, no controle e na responsabilização (KHAIR, 2001), a lei objetiva disciplinar o uso dos recursos públicos e, com isso, frear os gastos desmedidos que desequilibram as finanças públicas. Além disso, a lei representa um expressivo avanço para a Sociedade da Informação, na medida em que busca assegurar a transparência por meio do incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos e de lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; a 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; a adoção de sistema integrado de administração financeira e de controle, o qual atenda a padrão mínimo de qualidade. (BRASIL, 2000).

Até aqui, parece que “A reação quanto a seu mérito tem sido altamente positiva, mas resistências ainda existem, demonstrando que a prática e a internalização do espírito e das regras da lei ainda devem ser fomentadas.” (CASTRO, 2018, p. 56). Para o autor, essas resistências têm raízes históricas e estão relacionadas à diversificada formação da cultura brasileira, que se tornou avessa a algumas das premissas da lei. Para exemplificar, ainda segundo entendimento de Castro (2018), basta pensar que a elite política do Estado é originária de uma sociedade escravocrata, ou seja, o trabalho é algo próprio do escravo, e isso pode ser visto como um dos fatores que dificultam o estabelecimento de uma cultura meritocrática no Brasil. Complementarmente, a cultura patrimonialista faz com que o administrador público trate a coisa pública como se fosse privada e dispense pouca atenção aos assuntos públicos, especialmente em relação aos gastos. Esses são alguns pontos que

justificam a apatia popular em relação à cultura de fiscalização e de controle. Marcada por um passado de corrupção, de submissão e de censura as quais se estendem até os dias atuais, a sociedade brasileira ainda encontra muitos entraves de ordem cultural os quais retardam sua plena postura ativa perante a Administração Pública, porém, apesar dos respingos do passado, essa cultura está mudando. Isso acontece por conta das políticas de valorização dos preceitos democráticos, dos princípios de transparência informacional e administrativa, os quais se expandem mundialmente, e por causa do avanço das tecnologias da informação e da comunicação as quais atuam diretamente nessas questões.

No mesmo sentido, o Decreto nº 10.160, de 9 de dezembro de 2019, que institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto, busca, por meio de planos de ações, ampliar a transparência, o acesso à informação, a melhoria na prestação dos serviços públicos e o fortalecimento da integridade. (BRASIL, 2000, 2011, 2019d). Com esse Decreto, pretende-se, entre outros objetivos, aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais e, conseqüentemente, a transparência administrativa; fomentar a participação social nos processos decisórios; estimular o uso de novas tecnologias que impulsionam a inovação. (BRASIL, 2019d). Essas são diretrizes que não apenas fortalecem a governança pública, mas trabalham em prol da consolidação da Sociedade da Informação, entretanto, para efetivar os preceitos de governo aberto, não basta ser transparente, é preciso encorajar a participação popular, mobilizar esforços para que as pessoas internalizem e exercitem o espírito investigativo e ser claro, suficientemente, para que não haja repulsa. Isso significa que o administrador público precisa dar ouvidos à sociedade, e parece que as redes sociais eletrônicas, por, potencialmente, colocar todos num mesmo nível de comunicação, estão viabilizando isso.

Aliando a responsabilidade administrativa à transparência informacional e às políticas de governo aberto, a sociedade da informação ganha, no cenário nacional, bases coerentes para sua concretização. Ao mesmo tempo em que a CRFB/1988 dispôs, em seu Título II, sobre os Direitos e Garantias Fundamentais individuais e coletivos, trouxe também, em seu artigo 37, os Princípios da Administração Pública. A busca pela confluência entre, pelo menos, as necessidades básicas garantidas à sociedade e os valores e premissas que norteiam a Administração Pública marca discussões acerca do atual papel social desta, nas quais o principal propósito é o alinhamento de suas ações e de seus objetivos às necessidades dos cidadãos. Assim, quando há obediência ao princípio da publicidade em atenção ao direito de informação, ou quando o administrador busca ser eficiente quanto às necessidades da população, ou ainda quando ele procura agir com moralidade e com licitude em respeito às

conquistas legais que fortalecem a democracia, ficam evidentes alguns pontos de alinhamento entre aqueles direitos e garantias fundamentais e os princípios da Administração Pública.

São esses alguns tópicos que encorpam o mais recente significado de governança. Os atuais preceitos da Administração Pública estão embasados, entre outros, na transparência administrativa e na qualidade dos serviços prestados à coletividade e estão orientados para os desejos particulares e coletivos da sociedade. Pereira Neto e Borges (2017, p. 19) associam a Nova Gestão Pública à “[...] economia nos gastos com a máquina administrativa, eficiência e eficácia das organizações, instrumentos e programas públicos, além de maior qualidade dos serviços entregues aos cidadãos”. Essas qualidades contribuem para que a sociedade se mantenha informada sobre os atos praticados pela Administração Pública e para que assuma uma postura crítica diante deles.

Se tratado de forma generalizada, o recente quadro político do Brasil mostra-se avesso à participação passiva, representada na prática somente pelo voto, que outrora regrou, suficientemente, o papel do cidadão. Campos (1990, p. 36) afirma que, em alguns contextos, “[...] o exercício da democracia fica limitado à participação em eleições esporádicas. A falta de base popular faz da democracia brasileira uma democracia formal, cujo traço distintivo é a aceitação passiva do domínio do Estado.”. Isso é visto pela autora como “fraqueza política”, em razão da inércia da população diante dos interesses coletivos, entretanto, “À medida que a democracia vai amadurecendo, o cidadão, individualmente, passa do papel de consumidor de serviços públicos e objeto de decisões públicas a um papel ativo de sujeito.” (CAMPOS, 1990, p. 35).

A inserção cidadã no cenário político tem reformulado o que se entende por Administração Pública. Para Pereira Neto e Borges (2017, p. 29), “A democracia representativa parece não mais servir aos cidadãos que urgem por participação direta no processo de construção social. E não há dúvidas que tal mudança esteja ocorrendo como fruto do advento da sociedade da informação e do conhecimento.” Escolher representantes políticos é apenas uma das etapas a serem atingidas por aqueles que buscam cumprir seu direito de participação.

Os elementos-chave de um bom governo são, segundo o entendimento de Kerckhove (2008), a transparência e o acesso dos cidadãos ao processo decisório em função de suas necessidades específicas. Ele complementa afirmando que a participação cidadã não consiste somente na prática do poder e do direito ao voto, mas trata-se de exigir, sempre e incontestavelmente, ser informado a respeito de todas as despesas do Estado. Com isso, o

autor aponta para uma corresponsabilidade entre Estado e cidadãos nas tomadas de decisões públicas, cada um assumindo sua parcela de representatividade.

Os cidadãos bem informados recobram a consciência de que são parte dos problemas que atingem sua realidade e, dessa forma, buscam maior engajamento para combater as mazelas que afligem o cenário político. Essa avalanche de conscientização social tem praticamente “obrigado” o poder público a cumprir fielmente suas atribuições legais. “Parece apropriado o argumento de que uma democracia participativa realmente efetiva demanda o engajamento das autoridades públicas na colaboração, na decisão conjunta, na coprodução e desenvolvimento de políticas com os demais atores da sociedade”. (PEREIRA NETO; BORGES, 2017, p. 29).

O acesso à informação tem sido um dos principais motivadores dessas mudanças que permeiam o novo papel da Administração Pública. A crescente postura enérgica da população, que pode ser percebida, por exemplo, nas mobilizações pacíficas que levam às ruas milhares de pessoas exigindo atenção aos seus direitos e respeito à lei, ou quando, através da mídia, denunciam e compartilham notícias que expõem imperícias e irregularidades cometidas por seus governantes e, principalmente, as relações travadas entre esses atores sociais, que, com o avanço das TDICs e das políticas de transparência, estão revestidas com mais conhecimento e, conseqüentemente, com maior intimidade com a coisa pública. Hoje, em virtude dos diversos meios eletrônicos e físicos de comunicação, o contato entre administrados e administradores está mais tangível. Assim, fica mais claro perceber que a busca da sociedade por maior participação nas decisões pública foi um dos fatores que motivaram e continuam motivando a reestruturação da Administração Pública.

É possível traçar conexões entre as referidas mudanças e o uso de canais eletrônicos de comunicação. O avanço tecnológico, em especial como o desenvolvimento das TDICs, assume o protagonismo como fator impulsionador das transformações nas formas de interação entre sociedade e Administração Pública.

### 3 GOVERNO ABERTO E ACCOUNTABILITY: DA TRANSPARÊNCIA AO CONTROLE

No cenário contemporâneo, que busca uma sincronia entre os anseios da sociedade ativa e o novo conceito de Administração Pública, ambos impulsionados pelos novos canais de comunicação, alguns termos e conceitos como “governo aberto” e “*accountability*” se sobressaem, ganham força e passam a ser tratados com mais veemência.

A expressão “governo aberto” possui estreita ligação com a promoção da transparência administrativa e com o incremento da participação popular. Conceitualmente, Ramos Chávez (2017, p. 35, tradução nossa) afirma que o termo “[...] surge como uma abordagem governamental, na qual os objetivos são perseguidos para tornar mais eficiente a gestão de políticas públicas e a implementação de programas e projetos governamentais, ou seja, para tornar mais eficiente o desempenho do governo.”.

Em consonância com a definição de Ramos Chávez (2017), um conceito mais robusto de governo aberto faz referência

[...] à uma nova visão da Administração Pública, que promove projetos e ações voltados ao aumento da transparência, à luta contra a corrupção, ao incentivo à participação social e ao desenvolvimento de novas tecnologias que tornem os governos mais responsáveis por suas ações e preparados para atender às necessidades dos cidadãos. Em linhas gerais, portanto, governo aberto é um novo modelo de interação políticoadministrativo que coloca o cidadão como prioridade para as políticas públicas e estabelece valores e princípios específicos como estratégias para a concepção, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e dos processos de modernização administrativa. (BRASIL, 2018b).

É possível observar que o conceito de governo aberto concilia ações, como aumento da transparência, participação social e desenvolvimento de novas tecnologias. Ao retomar algumas peculiaridades das redes sociais eletrônicas, que, inclusive, compõem a categoria das novas tecnologias da informação e de comunicação, percebe-se que, no atual cenário político-administrativo, o uso dessas redes está intimamente ligado à transparência informacional e administrativa, na medida em que elas estão sendo usadas pelos agentes públicos para publicação de seus atos, e à participação pública, pois dá ao cidadão maior possibilidade de interação com seus agentes administrativos.

Apesar de não ser um termo novo, o conceito de governo aberto ganha notoriedade no início da segunda década do século XXI com a criação da *Open Government Partnership* da



(OGP)<sup>7</sup>, da qual o Brasil é membro-fundador desde a sua concepção, em 2011. Como resultado dessa parceria, o Brasil passou a contar com o 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto, que tem, como principal objetivo, incluir os cidadãos no processo de tomada de decisões e na formulação e na implementação de políticas públicas, com vistas ao fortalecimento da democracia, à legitimidade da ação pública e à promoção do bem-estar coletivo. (BRASIL, 2018b). Com isso, o governo abre suas portas e estabelece o diálogo com a sociedade, proporcionando, dessa forma, um governo mais condizente com os anseios e com as necessidades coletivas.

Expandindo o entendimento de governo aberto, Maier-Rabler e Huber (2011, p. 184, tradução nossa) afirmam que “[...] um governo aberto ultrapassa a mera transparência e responsabilidade das instituições representativas. Na verdade, ela enriquece a democracia representativa com a introdução de formas inovadoras de governança colaborativa.”. Essa inovação é sustentada por sistemas dialógicos de interação e de abertura da informação mediados pelo uso das TDICs, culminando em um processo de colaboração que insere a sociedade nos assuntos públicos. Dessa forma, o governo não apenas abre suas portas, mas convida a sociedade para entrar. Ao relacionar o contexto de governo aberto aos valores democráticos e ao exercício da cidadania, entende-se que:

[...] a transparência pode desencadear processos de prestação de contas, que por sua vez capacitam os cidadãos através da informação; e, com isso, melhores níveis podem ser alcançados tanto nas operações do governo quanto na participação dos cidadãos, pois mediante a troca de ideias, posturas e visões que permitem a colaboração entre os vários atores envolvidos em uma questão específica, seria possível obter um melhor desempenho governamental e social. (RAMOS CHÁVEZ, 2017, p. 39, tradução nossa).

Os autores, em geral, evidenciam a importância da capacitação promovida pelo acesso à informação para o sucesso da gestão aberta e da participação cidadã. A partir dessa capacitação, o cidadão desenvolve o senso crítico para atuar ativamente em prol de suas necessidades e das coletivas.

Pereira Neto e Borges (2017, p. 24), por sua vez, associam a expressão às mudanças no modelo relacional entre os indivíduos integrantes de uma sociedade e seu governo. Eles entendem que a sociedade reivindica uma abordagem mais ativa “[...] da cidadania por meio da colaboração com o governo na definição de interesses comuns e de soluções para suas

---

<sup>7</sup> A OGP é uma parceria entre governos de diversos países que trabalham com a sociedade civil para co-criar planos de ação de dois anos, com medidas concretas - compromissos - em uma ampla gama de questões. Esse modelo garante que as organizações da sociedade civil ou o envolvimento direto dos cidadãos tenham um papel na formação e supervisão dos governos. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/about/approach/>. Acesso em: 25 jul. 2020.

necessidades e o fazem cada vez mais por meio das tecnologias da informação e do conhecimento.”.

As TDICs amplificam o sentido de governo aberto, pois promovem um nível mais elevado de interação. Antes, quando a comunicação entre governos e sociedade se baseava nos tradicionais canais de informação e de comunicação, o conhecimento das ações governamentais era mais limitado, pois grande parte da população só tomava conhecimento destas quando já estavam sendo executadas. Hoje é mais fácil tomar conhecimento de tais ações antes mesmo de começarem ser colocadas em prática, melhor dizendo, é mais fácil conhecê-las no momento de suas concepções, já que esse tipo de demanda exige participação popular.

Negrete-Huelga e Rivera-Magos (2018) revalidam a importância das TDICs no processo de interação ao defenderem que o governo aberto, através da transparência e da responsabilidade, busca alcançar a colaboração da sociedade nos assuntos públicos, tomando plataformas digitais como elementos mediadores do discurso entre o governo e os cidadãos.

No cenário brasileiro, entre os princípios de governo aberto, estão:

a) *Accountability* (prestação de contas e responsabilização) – obriga, por meio de normas, de regulamentos e de outros mecanismos, os atores governamentais a justificar ações, a agir de acordo com as críticas ou com as exigências colocadas e a aceitar a responsabilidade no cumprimento de seus deveres;

b) *Participação social* – promove a participação ativa da sociedade nos processos de formulação das políticas públicas e na criação de novos espaços de interlocução que favoreçam o protagonismo e o envolvimento dos cidadãos;

c) *Transparência* – proporciona a divulgação de informações sobre o que se está fazendo, sobre os planos de ação, sobre as fontes de dados e sobre as atribuições do governo perante a sociedade;

d) *Tecnologia e Inovação* – entende o papel das novas tecnologias na inovação e busca assegurar aos cidadãos a capacidade de utilizarem novas ferramentas de desenvolvimento disponíveis e o acesso a elas. (BRASIL, 2018b).

Nota-se que esses objetivos não apenas reúnem os principais pilares do governo aberto, mas também os integram de forma que, conjuntamente, os preceitos e os papéis de cada um deles culminem no que se espera dos atuais princípios de democracia. Em concordância, Negrete-Huelga e Rivera-Magos (2018) reiteram que os quatro pilares que sustentam o governo aberto – *transparência, responsabilidade, colaboração e participação do cidadão* – em um modelo de interação digital, resulta na perda do monopólio do

conhecimento por parte do funcionário público e leva este a repensar a sua relação com o cidadão.

Evidencia-se a complexa carga teórica-conceitual que envolve o sentido de governo aberto. Com efeito, “Num entendimento mais amplo, ‘aberto’ significa uma relação em mudança entre cidadãos e autoridades; ou seja, um ganho de poder nas mãos dos governados em relação aos governadores.” (MAIER-RABLER; HUBER, 2011, p. 182, tradução nossa). Isso reforça a ligação direta entre o acesso à informação e o desenvolvimento do cidadão ativo a qual vem sendo discutida. Nas mãos da sociedade, os dados ganham novos contornos e relevância à medida que se transformam em informação e em conhecimento. Ao acessar dados e informações governamentais, o cidadão se torna capaz de opinar e de agir com base em interesses individuais e coletivos. Isso evidencia a ligação direta que existe entre as TDICs, atuando como facilitadoras do acesso à informação e na formação do cidadão crítico.

Pensar em governo aberto é também pensar em dados abertos ou “[...] dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte.” (BRASIL, 2016). Em síntese, dados acessíveis ao público são aqueles sobre os quais não recai vedação expressa de acesso. (BRASIL, 2016).

*O Portal Brasileiro de Dados Abertos* define as três leis dos dados abertos, a saber:

1. Se o dado não pode ser encontrado e indexado na Web, ele não existe;
2. Se não estiver aberto e disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado;
3. Se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil. (BRASIL, 2020d).

Para serem “abertos”, os dados, além de estarem disponíveis para acesso, devem permitir reutilização, modificação e compartilhamento, observando as ressalvas previstas em lei, como as hipóteses de sigilo. Isso justifica a importância dos preceitos de dados abertos para a gestão transparente. O Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, objetivando, entre outros, aprimorar a cultura de transparência pública e fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e a melhor oferta de serviços públicos para o cidadão de forma integrada. (BRASIL, 2016).

Estas características dos dados abertos integram os aspectos basilares do conceito de governo aberto, na medida em que “A recombinação de dados abertos, orientada pelo cidadão, permite tanto assumir novas perspectivas sobre determinados problemas como

sensibilizar para novas questões que ainda não foram consideradas prioritárias dentro das estruturas hierárquicas da Administração Pública”. (MAIER-RABLER; HUBER, 2011, p. 188, tradução nossa).

O entendimento de “governo aberto”, assim, vai muito além da simples associação à prestação de contas. Pereira Neto e Borges (2017, p. 24) chamam a atenção para outras peculiaridades ao defenderem que essa expressão

[...] está intimamente relacionada com a inovação das formas de colaboração e governança. O direito dos cidadãos à informação pública é indispensável à nova ordem que se impõe na governação e alguns teóricos inclusive reconhecem a necessidade de se incluir entre os direitos humanos o direito de participar da sociedade da informação. Tal direito humano deveria garantir a participação do indivíduo nas decisões públicas e o acesso à educação para que ele pudesse ser capaz de utilizar a infraestrutura tecnológica na interação com o governo.

É importante observar que a participação social na esfera pública mediada pelas TDICs exige que o usuário seja educado e competente para atuar de forma efetiva nos canais eletrônicos. Se o espaço digital está sendo usado para romper as barreiras posicionadas entre a administração e seus administrados, é essencial, para que haja maior engajamento coletivo, que se considerem as questões de caráter educativo e adaptativo relacionadas ao uso em massa dessas tecnologias no processo de gestão transparente. O cidadão deve se tornar capaz de se beneficiar dos dados e das informações às quais têm acesso.

Atualmente, grande parte desses dados e dessas informações é gerada e/ou armazenada eletronicamente. A evolução tecnológica propiciou tal realidade. Consequentemente, para se ter acesso ao conteúdo digital, é necessário o uso de ferramentas capazes de decodificar o novo suporte informacional. Esse é um dos fatos que tem provocado, continuamente, o desenvolvimento de um aparato tecnológico, de uso fixo e móvel, capaz de atender a uma demanda de acesso informacional remota e imediata. Os artefatos tecnológicos têm influência direta na adesão e no uso massivo dos novos canais de comunicação.

As propriedades inerentes a muitos dos canais eletrônicos, como eliminação de barreiras físicas, velocidade de compartilhamento de dados e de informações ou interface familiar e dedutiva, as quais propiciam facilidade de uso, também contribuem, de forma incisiva, para a intensificada presença de usuários digitais. Entretanto, é oportuno deixar claro que esse conjunto de facilidades não deve inibir as iniciativas voltadas à educação tecnológica dos referidos usuários. Mais uma vez, evidencia-se a importância da formação e do desenvolvimento da competência crítica em cada cidadão, de forma a torná-lo capaz de lidar com as questões postas pela rotina provenientes do avanço tecnológico.

É certo que, diante da tendência de governo transparente, a Administração Pública também ganha com tal realidade, conforme mencionado anteriormente. Ao abrir suas portas e ao permitir a entrada e o envolvimento do cidadão, ela ganha confiança e credibilidade. Se as intenções do administrador não incluírem práticas ilícitas e antiéticas, ambas, Administração Pública e sociedade, ganham com essa tendência de gestão pública aberta.

Todas essas questões que estão sendo discutidas e definem governo aberto têm estreita relação com o entendimento de democracia digital. Mesmo ressaltando que o discurso relativo à democracia digital ou aos seus correlatos, democracia virtual, ciberdemocracia, democracia eletrônica, e-democracia etc., está em processo de construção, heterogêneo e não consensual, e está também sujeito a lógicas múltiplas e contraditórias, Santos (2013) explica que a democracia digital representa as diversas relações estabelecidas entre o governo e os cidadãos, a partir da tecnologia da informação, com o propósito de ampliar a participação política desses indivíduos no processo decisório, a transparência nas transações governamentais e a *accountability*. Para o autor “A democracia digital sugere outra concepção da política, pois esta ultrapassa os contornos do Estado-nação para a concepção do ciberespaço, ou seja, um ambiente desterritorializado, não hierárquico, reflexivo, na qual os indivíduos poderão estabelecer múltiplas relações.” (SANTOS, 2013, p. 200).

Dessa forma, a democracia digital fortalece a participação cidadã no contexto político-administrativo, a partir de uma aproximação entre a sociedade e seus agentes públicos mediada pelas TDICs. Curiosamente, Januário (2021) traça relações entre a promoção e efetivação da democracia digital e os aspectos característicos da Ciência da Informação.

Nessa perspectiva, a Ciência da Informação tem um papel fundamental por ser uma ciência, dentre outras características, interdisciplinar, tecnológica e social, voltada para o objeto informação e aspectos envolvidos, tais como o acesso, o uso, a organização, a recuperação e o compartilhamento. (JANUÁRIO; 2021, p. 163).

Por ter a informação como elemento central de suas discussões, tanto a Ciência da Informação quanto a democracia digital expressam sua importância para o contexto de transparência em questão. Mais que antes, não só associada ao conceito de governo aberto ou de democracia digital, as ideias de gestão transparente, de responsabilidade administrativa e, entre outras, de controle social, mediadas pelas TDICs, que têm se propagado atualmente, também estão intimamente relacionadas à definição de *accountability*. De forma ampla, o termo remete à prestação de contas e à responsabilidade administrativa, peculiaridades que deixam transparecer a sua íntima ligação com os fundamentos de governo aberto e fazem

desse instrumento de gestão uma importante ferramenta de controle à disposição da sociedade.

É importante perceber que os termos usados para evidenciar a reconfiguração da Administração Pública, como *nova gestão pública*, *governança*, *accountability*, *governo eletrônico* e *governo aberto*, entre outros, estão fundamentados em uma série de premissas, de ideais e de objetivos comuns, por isso, muitas vezes, são tratados como correlatos e/ou complementares, ou, até mesmo, como sinônimos. Mesmo não sendo muito claro o processo de diferenciação na literatura, é preciso que se faça um esforço e procurar, quando possível, demonstrar como se comportam – sinonímia, complementaridade etc.

O conceito de *accountability* é amplo e complexo, contudo, para os fins deste trabalho, são considerados os aspectos teórico-conceituais ligados à responsabilidade e à prestação de contas com suas implicações na Sociedade da Informação. As primeiras percepções de Campos (1990) mostram que a *accountability* – termo de origem inglesa – era tratado inicialmente, nos Estados Unidos da América (EUA), como um conceito-chave no estudo da administração e na prática do serviço público, estabelecendo, em certa medida, um elo entre *accountability* e a necessidade de proteger os cidadãos da má conduta burocrática.

No Brasil, as discussões a respeito da *accountability* na gestão pública começaram a partir das experiências de Campos (1990) nos EUA relatadas em seu artigo sobre o tema. O termo passou, então, a se consolidar como sinônimo de responsabilidade, de ética e de transparência administrativas, de prestação de contas e de controle social, entre outros. Na atual Sociedade da Informação, marcada por uma expressiva valorização dos preceitos democráticos, estes são pré-requisitos esperados, e isso torna a *accountability* fundamental para o processo de valorização da democracia participativa.

Pinho e Sacramento (2009, p. 1348) afirmam que “[...] não existe um termo único em português que defina a palavra *accountability*, havendo que trabalhar com uma forma composta.”. Dessa forma, buscando uma síntese, os autores afirmam que “[...] *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva.” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1348). De forma conclusiva, os autores associam o conceito às ideias de responsabilidade, de controle, de transparência, de obrigação de prestação de contas, de justificativas para as ações que foram, ou deixaram de ser, empreendidas, de premiação e/ou de castigo.

Os preceitos da *accountability* estão mais ligados às manifestações dos entes administrativos, ditando o que estes devem fazer e como devem agir, bem como os

responsabilizando por suas contravenções e imperícias, entretanto a sociedade assume um papel importante na construção do termo, pois a atitude ativa e a provocação popular impulsionaram a redefinição da Administração Pública perante os seus anseios. Essa ideia está respaldada em Campos (1990), ao declarar que o verdadeiro controle do governo só vai ocorrer efetivamente se suas ações forem fiscalizadas pelos cidadãos. “A legitimidade do poder delegado (pelo povo ao estado) precisa ser assegurada pelo exercício ativo da cidadania [...]”. (CAMPOS, 1990, p. 34). Nesse contexto, a *accountability* surge com a necessidade de proteger os cidadãos das ilicitudes cometidas pela Administração Pública.

Embora alguns autores defendam que o termo ainda não possa ser traduzido, literalmente, para a realidade brasileira, por causa, principalmente, de resquícios de uma rasa consciência democrática e de uma má conduta administrativa, por exemplo, pode-se relacionar *accountability* àquilo que se espera da Administração Pública brasileira em termos de transparência, o que deve resultar no mais firme entrosamento entre a sociedade e o Estado. O fato é que, “No Brasil, Governo e sociedade devem andar juntos para assegurar a perspectiva de que seus benefícios efetivamente alcancem a todos os brasileiros.” (TAKAHASHI, 2000, p. v).

Aqui é interessante pensar em como os termos “democracia” e “*accountability*” podem compor uma mesma estrutura conceitual que define a atual relação entre sociedade e Administração Pública. Com acesso à informação, o cidadão amplia seu conhecimento, atenta para seus direitos civis e assume uma postura ativa perante as decisões públicas. Diante da demanda coletiva, a Administração Pública assumiria prerrogativas próprias da *accountability*, notadamente, dar clareza de seus atos, e passaria a agir de acordo com os anseios sociais, contribuindo, dessa forma, para a valorização dos preceitos democráticos. Campos (1990), já no início da década de 1990, afirma que *accountability* começa a ser entendida como uma questão relacionada ao estágio democrático.

Quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*. E a *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço dos valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade. (CAMPOS, 1990, p. 33, grifo da autora).

Pinho e Sacramento (2009, p. 1350) concluíram, então, que “[...] o controle da atividade estatal deve ser visto como um dos eixos que dão sustentação ao regime democrático”. Mais recentemente, todo esse contexto passa a sofrer, de forma mais evidente, as influências do avanço tecnológico. As mudanças de ordem política, social e institucional que vêm sendo discutidas têm colaborado com a implementação da *accountability* no Brasil.

Favorecidas pelo avanço tecnológico, as consequências do aumento da presença ativa da sociedade em grande parte das esferas públicas e o maior envolvimento dos agentes públicos nas questões de interesse coletivo são bastante expressivas e positivas. Isso se comprova com a já discutida aproximação entre Estado e sociedade, apontada para a superação de um histórico marcado pela passividade social, em que a massa se comporta, exclusivamente, como tutelada, perante a Administração Pública, e esta, por sua vez, queda-se livre das amarras que deveriam coibir suas transgressões éticas.

Atuando como uma das principais aliadas da Administração Pública transparente, as TDICs fortaleceram também a *accountability*. Em seu estudo, Campos (1990, p. 30, grifo da autora) observa que “[...] o fortalecimento da *accountability* e o aperfeiçoamento das práticas administrativas andam juntos.”. Se o avanço tecnológico foi capaz de transformar as políticas institucionais de relacionamento e de comunicação internas e externas, é possível compreender como os canais eletrônicos de comunicação podem interferir, diretamente, na prática da *accountability*, pois viabilizam a abertura das instituições públicas. Pereira Neto e Borges (2017) acreditam que a tecnologia das mídias sociais e as iniciativas de construção compartilhada de soluções, entre outros fatores, têm forçado essa tendência de gestão administrativa participativa, na qual a sociedade civil assume maior responsabilidade e estabelece novas parcerias com o setor público.

Apesar das iniciativas que impulsionam a *accountability* no Brasil, é essencial que o cidadão tome consciência de seu valor nesse contexto, e, nesse horizonte, esclarece Campos (1990), a autoconfiança é um traço muito forte que, se refletida na postura do cidadão diante do Estado, torna-o capaz de exigir seus próprios direitos, em vez de pedi-los como favores.

Somente a partir da organização de cidadãos vigilantes e conscientes de seus direitos haverá condição para a *accountability*. Não haverá tal condição enquanto o povo se definir como tutelado e o Estado como tutor. [...] O desenvolvimento de consciência popular é a primeira pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a *accountability* do serviço público. (CAMPOS, 1990, p. 35).

Há algumas distinções na tentativa de precisão teórico-conceitual na literatura, entre as principais, destacam-se a classificação da *accountability* em vertical e em horizontal, a qual enriquece a definição do termo e leva a um melhor entendimento sobre quem, além da sociedade, utiliza-o como ferramenta de fiscalização e de controle da Administração Pública.

Ao considerar essa distinção, O'Donnell (1998) compreende a primeira como sendo um conjunto de ações realizadas, individual ou coletivamente, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não. Nesse caso, os cidadãos exercem



seu poder, principalmente, por meio de eleições razoavelmente livres e justas e podem punir, ou premiar, um mandatário, votando a seu favor ou contra ele, ou os candidatos que apoiem na eleição seguinte. “Também por definição, as liberdades de opinião e de associação, assim como o acesso a variadas fontes de informação, permitem articular reivindicações e mesmo denúncias de atos de autoridades públicas.” (O’DONNELL, 1998, p. 28).

Esclarecendo mais essa ideia, O’Donnell, (1998) aponta, como dimensões da *accountability* vertical, a cobertura regular, pela mídia, das reivindicações sociais e dos atos supostamente ilícitos das autoridades públicas. Nesse caso, a imprensa se torna uma aliada da sociedade na prática desse tipo de *accountability*, contudo os autores chamam a atenção para alguns problemas envolvendo a participação da mídia nessa prática, porque as acusações da mídia, mesmo que não sejam fundamentadas, criam, por exemplo, a percepção de culpa. “Quando a mídia é eficaz em chamar a atenção para um caso, as regras da evidência são invertidas: os acusados de corrupção são considerados culpados até que ‘se prove inocente’.” (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000, p. 154).

No contexto dos atuais canais eletrônicos de informação e de comunicação, a atuação destes, pelas características, como alta penetrabilidade, celeridade, alcance, maior interação dos usuários, entre outras, mostra-se mais importante que a das mídias convencionais, visto que remodelaram e dinamizaram a disseminação de notícias. Com o fluxo informacional mais constante, a sociedade se torna mais ativa na medida em que toma conhecimento dos atos praticados por seus agentes administrativos.

Para fortalecer o monitoramento sobre a Administração Pública, a *accountability* horizontal oferece subsídios, competência e poder legal para a aplicação de sanções contra as transgressões cometidas pelos agentes públicos, porque a *accountability* horizontal permite, por exemplo, a mútua fiscalização e o controle entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em uma referência ao Sistema de Freios e Contrapesos<sup>8</sup>, que consiste no controle do poder pelo próprio poder ou entre os órgãos, por meio dos MPs, de Tribunais de Contas ou de Controladorias e de agências fiscalizadoras, entre outros. O’Donnell (1998) entende que a *accountability* horizontal se traduz na existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e, acima disso, estão, de fato, dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais até ao *impeachment* contra ações ou contra

---

<sup>8</sup> O Estado moderno, em sua conformação em três ramificações distintas – Legislativo, Judiciário e Executivo –, necessita de devida orientação para delimitar a atuação dos seus órgãos. Esses poderes estão unidos por um sistema e cada um deles tem sua função específica, mas cada um pode intervir no outro a fim de corrigir atos discrepantes dentro dos limites fixados pela Constituição Federal. (CASTRO, 2018).

omissões, presumivelmente ilegais, de outros agentes ou de agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas.

A transparência administrativa é importante não só para fomentar a vigilância exercida pela sociedade, mas também para dar aos órgãos de controle o material necessário para suas intervenções. Nesse sentido, Rêgo, Souza e Freire (2018, p. 81) concordam que:

[...] para acontecer a ação da *accountability* horizontal, é necessário o uso de instrumentos de publicidade das informações governamentais para que, a partir da publicização de seus atos, seja possível colocá-los sob o controle social mediante transparência pública, e do controle administrativo, através dos tribunais de contas e do controle judicial.

Os autores complementam a ideia, reconhecendo a necessidade de disponibilidade de mecanismos de controle que não sejam aqueles exercidos por órgãos internos do governo, pois não é possível imaginar uma organização realizando *accountability* de si. (RÊGO; SOUZA; FREIRE, 2018).

Smulovitz e Peruzzotti (2002) apresentam uma vertente da *accountability* vertical que ultrapassa os limites do voto e remedia as deficiências da *accountability* horizontal. Trata-se da *accountability* social.

A *accountability* social é um mecanismo de controle vertical, não eleitoral, das autoridades políticas, baseado nas ações de um amplo espectro de associações e movimentos cidadãos, bem como em ações midiáticas. As ações desses atores têm como objetivo monitorar o comportamento dos agentes públicos, expor e denunciar seus atos ilícitos e motivar a ação dos agentes de controle horizontal. (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2002).

Para os autores, a *accountability* social pode canalizar-se por vias institucionais, por meio de ações judiciais ou de reclamações perante órgãos de supervisão, e não institucionais, através de mobilizações sociais e de reportagens da mídia, geralmente destinadas a impor sanções simbólicas.

Esse controle social, além do voto, pode acontecer também por meio de movimentos e de entidades sociais, como associações, Organizações Não-Governamentais (ONGs), sindicatos e meios de comunicação, entre outros. (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000, 2002). Ao fazer referência aos meios de comunicação, os autores reforçam o valor da imprensa para a prática da *accountability* apontado por O'Donnell (1998) e asseguram que esta pode desempenhar um importante papel na exposição de abusos, na manutenção e no controle de governos. Nessa perspectiva, arrematam: “Muitas das demandas cívicas e sociais por igualdade legal, devido processo legal e independência judicial começaram a exercer considerável pressão sobre os governos somente após uma cobertura significativa da mídia.”

(SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000, p. 154). Assim, a sociedade pode desempenhar um importante papel no controle dos atos praticados pelos agentes públicos.

Em um exercício de percepção do alcance da *accountability* social, Smulovitz e Peruzzotti (2002) evidenciam suas três principais estratégias de atuação: a jurídica, que requer dos indivíduos ou dos atores sociais a apresentação de ações judiciais ou de petições legalmente enquadradas aos tribunais ou aos órgãos de controle; a mobilização, que exerce o controle a partir de associações sociais, de movimentos populares e de organizações civis, entre outros; a midiática, que dá visibilidade às demandas sociais por intermédio dos meios de comunicação, que são o instrumento mais importante para atingir esse objetivo. Aliadas, essas três vertentes conduzem a maior inserção da sociedade no antro político-administrativo.

Para o contexto de transparência administrativa, observar essas formas de classificação da *accountability* faz-se necessário para esclarecer que a manutenção da transparência depende da interferência tanto da sociedade quanto dos agentes de fiscalização. Assim, é possível ratificar que a *accountability* constitui uma importante ferramenta para o fortalecimento da democracia, pois viabiliza a fiscalização, o controle e, se necessário, a punição dos agentes da Administração Pública.

Mesmo diante de tantos meios de controle, é possível que a transparência informacional e administrativa seja praticada em desconformidade com os anseios sociais e com o ordenamento jurídico. Isso ocorre, por exemplo, quando os canais de transparência veiculam dados e informações incompletas, confusas ou extremamente técnicas, inviabilizando a compreensão por parte dos interessados. Outra forma de esclarecer tal desconformidade é percebida quando os referidos canais são usados de forma deficiente, ou nem são usados. Não é raro perceber essa subutilização dos canais de informação e de comunicação em muitas instituições da Administração Pública, principalmente aquelas de menor visibilidade, as quais apenas criam os seus canais para atender a uma demanda legal ou social, mas não os mantêm atualizados, ou, quando atualizam, não a fazem com a devida regularidade. Por outro lado, é também comum ler, ou ouvir, nos canais de comunicação impressos e eletrônicos ou, até mesmo, em uma conversa informal com o vizinho, que o povo deve cobrar de seus governantes aquilo que foi prometido durante a campanha eleitoral. Se praticada, essa seria uma boa demonstração de atuação ativa da sociedade.

Com o avanço das TDICs e com o aperfeiçoamento e com criação de novas ferramentas de controle da Administração Pública, o caminho para essa atuação ativa pode estar mais aberto, mas, para que isso, de fato, concretize-se, é preciso que haja, antes de tudo,

uma sociedade informacionalmente crítica e atuante, que possa fiscalizar e agir em favor de seus interesses, para que isso não acabe no já conhecido paternalismo de outrora, quando a vontade de poucos sobrepõe a da maioria, só que, desta vez, mediado pelas TDICs. Por isso, o conceito de transparência ativa da informação é tão importante para a democracia contemporânea. Ela, a transparência informacional, é capaz de inibir a subutilização dos veículos de informação e de comunicação, por contribuir com a formação de cidadãos críticos em informação e, conseqüentemente, por acanhar formas de governo contrárias à democracia.

### **3.1 Auditabilidade da informação: da fiscalização ao controle**

Em vigor desde o fim do Período Imperial, a República brasileira surge como um sistema de governo cujo poder emana do povo. Nessa forma de governo, os interesses coletivos são maiores que os individuais, e o Estado deve atender ao anseio geral da nação. A noção de república remete à ideia de um governo democrático, com proteção dos direitos individuais e coletivos, e de limitado poder dos governantes. Esse entendimento exige, portanto, mecanismos de fiscalização, de controle e de responsabilização, para manter o equilíbrio entre as ações governamentais e as vontades do povo.

A compreensão de que a ação desses mecanismos é essencial para a manutenção da República tem o respaldo de Siraque (2009), ao afirmar que o controle da função administrativa do Estado é uma consequência necessária, imediata e inafastável do princípio republicano e, mais que isso, advém da própria ideia de soberania popular, que determina que o administrador deve responder por seus atos e por suas omissões, ou seja, aqueles que exercem funções administrativas estão, portanto, sujeitos a controle, uma vez que se subordinam à Constituição e às normas infraconstitucionais.

As raízes da fiscalização e do controle da Administração Pública advêm de valores, como a atuação social e a participação institucional nas ações e decisões dos governantes. O ato de fiscalizar, de acordo com Castro (2018), é a aplicação do conjunto de procedimentos capazes de permitir o exame dos atos da Administração Pública, visando a avaliar as execuções das políticas públicas e da gestão como um todo. Complementarmente, Siraque (2009, p. 90) entende que o “[...] *controle* é o ato de vigiar, vistoriar, inspecionar, examinar, guiar, fiscalizar, restringir, conter algo, velar por algo ou a seu respeito, inquirir e colher informações.”.

Analisando melhor a distinção entre a intervenção social e a institucional na Administração Pública, Siraque (2009) esclarece que o *controle social* é realizado por um

particular, por uma pessoa estranha ao Estado, individualmente, em grupo ou por meio de entidades juridicamente constituídas; o *controle institucional* é um controle interno do Estado, isento de participação direta da sociedade, mas efetuado por meio de seus representantes eleitos ou das instituições públicas criadas pela Constituição para fiscalizar suas atividades. O *controle institucional* subdivide-se em duas subespécies:

a) o *controle institucional interno* – exercido pelas corregedorias, pelas as auditorias e pelos conselhos fiscais, é a alma do plano de organização da Administração Pública. Sem ele, não é possível garantir transparência da atividade administrativa e os objetivos constitucionais da República;

b) *controle institucional externo* – realizado por órgão estatal estranho àqueles que foram responsáveis pela emissão do ato a ser controlado, sendo, por exemplo, de competência das Ouvidorias, do MP ou dos Poderes Legislativo, auxiliados pelos Tribunais de Contas. (SIRAQUE, 2009).

Percebe-se que o controle institucional interno dá suporte ao externo e também ao social, por isso os conceitos de controle e de fiscalização se mesclam e se consubstanciam na tentativa de manter a Administração Pública vinculada à Constituição e às normas infraconstitucionais. Pode-se afirmar que “[...] o *controle institucional interno* é a viga mestra do *controle institucional externo* e do *controle social* dos atos da Administração Pública.” (SIRAQUE, 2009, p. 95). Na medida em que conduzem a probidade administrativa e investigam, denunciam e punem os agentes administrativos por suas iniquidades, os órgãos de fiscalização e de controle tornaram-se fortes aliados dos cidadãos no contexto da transparência informacional e administrativa.

### **3.2 O Ministério Público como órgão de fiscalização e de controle**

No Brasil, a Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão de controle interno do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, de correição, de prevenção e de combate à corrupção e de ouvidoria. (BRASIL, 2020a). Com essas ações, é possível chegar ao conhecimento mais profundo dos fatos e, conseqüentemente, obter melhores condições para a avaliação e para a análise institucionais.

Uma auditoria interna, por exemplo, tem, por missão básica, assessorar a alta administração no desempenho de suas funções, nos limites de suas reponsabilidades, para, entre outros interesses, avaliar a compatibilidade das ações e dos programas institucionais

com os objetivos e com as metas definidos em seus planos e em seus orçamentos e, conseqüentemente, promover a postura preventiva, ou mesmo, corretiva. (CASTRO, 2018). Assim, essas ações de controle colaboram para a transparência institucional, interna e externamente. A ouvidoria, nesse contexto, pode ser vista como o termômetro da opinião popular sobre a imagem da instituição.

O Tribunal de Contas da União (TCU), por sua vez, é o órgão de controle externo do Governo Federal responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e das entidades públicas do país quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade, contribuindo, dessa forma, para o aperfeiçoamento da Administração Pública, em benefício da sociedade. Para isso, tem, como meta, ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável (BRASIL, 2020e). Ao contribuir para a eficaz aplicação dos recursos públicos, os Tribunais de Contas tornam-se instituições essenciais para a sustentação da democracia. O controle exercido por eles passa, então, a ser visto como um instrumento de equilíbrio institucional e de efetivação das políticas públicas. Isso é possível a partir da convergência entre os princípios da Administração Pública, em especial, o princípio da eficiência, e os ditames da sociedade democrática.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, ao assumir prerrogativas dos agentes de fiscalização e de controle, a mídia, ao evidenciar a má gestão pública, tende a preencher lacunas deixadas por eles. “Ela denuncia possíveis delitos, nomeia seus possíveis responsáveis e divulga quaisquer detalhes que julgue relevantes.” (O’DONNELL, 1998, p. 30).

Nesse contexto, entre as atribuições do Ministério Público da União (MPU), estão zelar pela observância e pelo cumprimento da lei; atuar na defesa da ordem jurídica; proteger os direitos e os interesses sociais e individuais indisponíveis. (BRASIL, 2020c). Essas atribuições se estendem também aos MPes, nas respectivas jurisdições. Com essas prerrogativas, o MP assume seu posto de fiscal da Administração Pública em prol do bem coletivo.

Conhecido como fiscal da lei, o MP deve ter sua destinação compreendida à luz dos demais dispositivos constitucionais que disciplinam sua atividade, voltada ao zelo dos mais graves interesses sociais, ora relacionados, de modo indeterminado, a toda a coletividade, ora a pessoas determinadas, sempre agindo em defesa do interesse geral e do bem-estar coletivo. (MAZZILLI, 2015).

O Ministério Público tem o dever funcional de defender a ordem jurídica, o que pressupõe a aferição de todos os atos praticados pelos órgãos do Estado, podendo ajuizar as medidas necessárias à coibição de abusos ou ilegalidades, sempre buscando mantê-los adstritos aos limites da Constituição e do Direito. (GARCIA, 2018, p. 119).

Os MPs se tornaram fortes aliadas da sociedade nesse contexto de administração transparente. Após a CRFB/1988, esse órgão tornou-se um instrumento de controle para a garantia constitucional. A ele, foi atribuída “[...] a função de guardião da Constituição, de seus princípios, dos valores, dos deveres e direitos fundamentais que consagra, conferindo, assim, a própria tradução e síntese da função de *garante* da legalidade democrática.” (JATAHY, 2014, p. 35, grifo do autor). O artigo 127 da CRFB/1988 incumbe ao MP a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (BRASIL, 1988).

Martins Junior (2015) afirma que, em nenhum momento da história constitucional brasileira, o texto foi tão rico em relação ao MP, contemplando-lhe finalidades, premissas estruturais, autonomia e independência, funções e qualificadas garantias equiparadas aos magistrados. Para o autor, esse novo contorno faz da instituição um organismo de proeminência e de credibilidade no tecido social ao exercer suas funções – inclusive em face do poder político e econômico, não raro o principal foco de resistência e de reação à sua atuação. São essas características que dão à instituição amplo poder de influência e de interferência nos cenários social, político e administrativo, entre outros.

Em termos gerais, entende-se por autonomia a prerrogativa de estabelecer as próprias normas que devem ser seguidas, dentro dos limites legais. (GRACIA, 2018, p. 193). A própria Constituição, expressamente, assegurou ao MP autonomia funcional, administrativa (art. 127, § 2º), e, de forma implícita, financeira (art. 127, § 3º). (BRASIL, 1988). Com isso, o órgão tem a titularidade de gestão das suas atividades-meio, autonomia para propor a criação e a extinção de seus cargos e de seus serviços auxiliares, para conduzir a política remuneratória e orçamentária, para indicar os planos de cargos e de carreira etc., em consonância com as normas e com os princípios pautados pela Constituição e pelas leis regedoras da instituição, sempre em compatibilidade com as finalidades institucionais.

Tendo como finalidade a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, é instituição fundamental à distribuição da justiça e ao controle do poder, constituindo garantia dos indivíduos para a funcionalidade do Estado Democrático de Direito. (MARTINS JUNIOR, 2015, p. 4).

Para complementar o entendimento, o autor esclarece que a função é o meio devido a um fim, ou seja, as funções são definidas pela instituição em relação às suas finalidades. Assim, “A concessão de legitimidade (processual) ativa ao Ministério Público para agir e a previsão de sua intervenção processual espelham o cometimento de função.” (MARTINS JUNIOR, 2015, p. 107).

A independência e a imparcialidade são elementos indispensáveis a um Estado Democrático de Direito. Por essa razão, o § 4º do artigo 129 da CRFB/88 reconheceu a isonomia constitucional entre a Magistratura Federal e o MP, objetivando proporcionar as condições necessárias ao adequado exercício da função jurisdicional. Dessa forma, a instituição se tornou um dos principais mecanismos de fiscalização e de controle de poder e de defesa dos interesses da sociedade. No mesmo sentido, ao destacar a importância da instituição para o zelo do próprio regime democrático, Mazzilli (2015) afirma que a Constituição reconheceu que a democracia supõe um MP forte e independente, que, efetivamente, possa defender, por exemplo, as liberdades públicas, os interesses difusos e os coletivos e as vítimas da chamada criminalidade do colarinho branco, ainda que o agressor seja muito poderoso ou, até mesmo, o governante.

A partir dessa explanação sobre os agentes de fiscalização e de controle das atividades administrativas, notadamente dos MPs, é possível perceber o valor desses órgãos para a manutenção da gestão pública transparente e a consequente atuação social, visto que, com informações, os cidadãos podem vigiar as ações de seus governantes. Além disso, no entendimento de Cunha (2014), as possibilidades democráticas podem ser influenciadas pelas TDICs ao ampliar a participação cidadã e ao fortalecer os instrumentos de controle da gestão pública.



#### **4 AS TECNOLOGIAS DIGITAIS E AS REDES SOCIAIS NA TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO: COLABORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ**

O avanço das TDICs dinamizou as formas de interação sociais e redimensionou o conceito de cooperação e de participação cidadã. Caracterizadas, principalmente, pelo uso da Internet, para condução e para apoio de atividades *on-line*, essas tecnologias, conforme define Maidana (2013), possuem vasta flexibilidade de suportes e uma extensa capacidade de interconexão, diversidade de usos e grande potencial para o desenvolvimento e para a preservação da informação multimidiática, fortalecendo o acesso à informação em tempo hábil e eficaz. Além disso, impulsionam o movimento em direção a formas horizontais e cooperativas que vinculam usuários, provedores e a comunidade na rede.

Trazendo para o contexto da informação, é possível inferir que essas tecnologias, por integrar equipamentos, programas e mídias digitais, possibilitam a comunhão de diversos ambientes e indivíduos no meio eletrônico, facilitando suas interações e criando uma sociedade digital. Wardle e Derakhshan (2017) chamam a atenção para o fato de que é preciso, antes de tudo, entender a comunicação como algo além de apenas uma transmissão de mensagens. Para os autores, “O consumo de notícias e informações pelas pessoas é, antes de tudo, uma maneira de reafirmar sua afinidade com uma narrativa dramática maior sobre o mundo e seu lugar nele, e transcende fatos e números.” (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017, p. 77).

A partir daí é possível perceber que as redes sociais eletrônicas são uma consequência da inserção das tecnologias digitais no seio da sociedade e, mutuamente, da inclusão dos agentes sociais no meio eletrônico. Isso acontece porque as redes sociais eletrônicas permitem a transmutação de grande parte das propriedades que caracterizam o ser humano, o ambiente e as relações sociais do mundo físico para o digital.

Primo (2011) aponta distinções entre as relações no ambiente físico e no digital e entende que o avanço das tecnologias de informação e de comunicação modificou as formas de relacionamento interpessoal. A interação mediada pelos meios de comunicação de massa tradicionais, como livro, jornal, rádio, televisão etc., dissemina-se no espaço e no tempo, mas é monológica, isto é, o fluxo da comunicação é, predominantemente, de sentido único, ou seja, o fluxo da comunicação dá-se dos produtores para um número indefinido de receptores potenciais. Isso implica em uma limitada forma de interação, mas ainda assim não deixa de ser um processo interativo. Dessa forma, para muitos receptores, a única maneira de interagir

e de expor sua opinião e seus sentimentos expressa-se na simples decisão de ligar, ou não, a TV, de trocar de canal, ou dar atenção à programação, por exemplo.

Talvez parte do sucesso das redes sociais eletrônicas encontre-se no fato de que estas possuem características mais próximas de uma interação face a face, porque o poder de interação do usuário foi ampliado e está além da simples sintonização ou da troca de canal. Na comunicação e na interação face a face, o diálogo vem acompanhado de informações não verbais, como expressões, gestos, variação na entonação etc. Curiosamente, as redes sociais eletrônicas dispõem de ferramentas, como os *emojis* ou as imagens, as quais transmitem a ideia de uma palavra ou de uma frase completa e estão ligadas à expressão de emoções. Além disso, com os atuais recursos tecnológicos disponíveis nesses canais, é possível enviar mensagens de áudio, de vídeo, ou, até mesmo, combinar esses elementos em uma “chamada” com transmissão ao vivo. Por isso, a comunicação nas redes sociais eletrônicas está muito próxima daquela presencial.

Quando se pensa em comunicação digital, é comum associar o termo ao fluxo de mensagens viabilizadas pela combinação entre um aparelho tecnológico conectado à Internet, um aplicativo que permite a troca de mensagens e os internautas. Esses são os recursos básicos necessários para que haja um fluxo informacional no meio digital, contudo a interação, no sentido mais íntimo da palavra, vai além disso. Nesse sentido, Primo (2011) entende que reduzir a interação a aspectos meramente tecnológicos, em qualquer situação interativa, é desprezar a complexidade do processo de interação mediada, é fechar os olhos para o que há além do computador. Assim, “[...] é preciso que se estude não apenas a interação com o computador, mas também a interação através da máquina.” (PRIMO, 2011, p. 31).

A real interação deve permitir interferências, perturbações, imprevisibilidade, criatividade e, entre outros, autonomia no fluxo informacional a partir de mútuas interrupções, de intervenções, de manipulações, de pausas etc., e requer que o emissor e o receptor troquem papéis. Mais que isso, esse tipo de interação deve provocar emoções e reações, para que a comunicação não se resuma a uma troca alternada de ideias. Nesse caso, uma conversa formal poderá transformar-se em uma informal, marcada por variações de tons ou pelas intenções espontâneas dos envolvidos. Dessa forma, o diálogo será construído cooperativamente. No contexto sócio-político-administrativo, porém, essa interação mais robusta deve resultar, por exemplo, na interferência do cidadão nas ações ou nas decisões dos agentes públicos que lhe afetem diretamente, ou afetem o meio em que está inserido.

Pensando sobre a interação no contexto de administração transparente, a busca por informações sobre a administração ou sobre os agentes públicos em *sites* ou em portais eletrônicos pode até ser interpretada como um processo de interação, no entanto essa interação homem-máquina se traduz em uma reação previsível e esperada, na qual o usuário obtém respostas pré-formatadas, ou seja, não há um diálogo. Esse tipo de interação superficial, destituída de um diálogo colaborativo entre os usuários, pode ofuscar o real sentido da interação para a sociedade participativa. Primo (2011) entende que a comparação livre da interação mediada pelo computador com um diálogo humano não parece justa. O autor indaga: “Se o diálogo humano não é uma relação automática, nem previsível, por que então supor que toda e qualquer utilização do computador seja comparada a um diálogo ou uma conversação?” (PRIMO, 2011, p. 47). Com o questionamento, o autor aponta para distinções entre o “diálogo” com a máquina e o diálogo mediado pela máquina.

É interessante atentar para outra passagem de Primo (2011, p. 47), na qual ele observa que, “No contexto científico em que a precisão conceitual é esperada, definições metafóricas se prestam a um papel apenas introdutório, já que a metáfora caduca logo ali onde se encontra um olhar mais cuidadoso.”. Com isso o autor aponta para a vulnerabilidade do termo “interação”, que se constrói consubstanciando visões simplificadas, focadas na troca de mensagens e de significados mais robustos, capazes de produzir impactos para além do espaço digital. A interação que vislumbra a maior aproximação e intimidade do cidadão com o agente público, o que muda o comportamento destes, resulta em uma relação cooperativo-colaborativa e traz possibilidades reais de impacto social, ultrapassando a relação homem-máquina: ela deve acontecer em uma relação homem-homem, mediada pela máquina. Por isso as redes sociais eletrônicas têm ganhado expressiva visibilidade nesse contexto, pois permitem a aproximação da sociedade com a Administração Pública, em uma relação mais próxima daquela do mundo físico.

De fato, participação, diálogo e bidirecionalidade são características que com cada vez mais frequência recheiam os textos sobre interação mediada. Formas mais livres e democráticas de interação, de fato, dependem dessas características. Entretanto, é preciso apontar que nem todo o sistema informático entendido como bidirecional permite a construção de um diálogo [...]. (PRIMO, 2011, p. 40).

Esse entendimento é ratificado e complementado por Van Dijk e por De Vos (2001), quando identificam uma pluralidade de tipos de interação e de comunicação: interação humano-humano (comunicação face a face); interação humano-meio-humano (comunicação de massa e telecomunicações, entre outras comunicações mediadas por computador); interação humano-meio (por exemplo, interação humano-computador). Para os autores, essa

integração que envolve as diferentes formas de interação e de comunicação é necessária, porque, cada vez mais, a realidade social combinará ambientes virtuais e orgânicos. Infere-se, então, que o ambiente digital, os canais de informação e de comunicação, os aplicativos de conversação, entre outros, são apenas ferramentas usadas na mediação da informação. A interação exige algo mais íntimo e, conforme defende Primo (2011), não pode ser reduzida à transmissão de informações, nem a cognição deve ser reduzida à simples cópia do real.

Ao perceber a heterogeneidade que envolve o significado da interação tanto no ambiente físico quanto no digital, fica mais fácil entender como as relações mediadas pelos novos canais eletrônicos de comunicação contribuem, positivamente, para o fortalecimento da sociedade democrática, porque a presença da população nesses novos canais pode ser mais incisiva que nos canais de informação e de comunicação tradicionais ou, até mesmo, no mundo real burocrático.

Di Felice (2008) atenta para a necessidade de se repensar o território e a ação política nesse novo contexto interativo, uma vez que, nesses novos espaços, o território deixa de ser uma realidade geográfica delimitada (praça pública, estado, região, nação) para redefinir-se como potência e estrutura informativa ilimitada. Nesse caso, ao se pensar, positivamente, sobre as possibilidades democráticas, essa “expansão territorial” pode resultar também na expansão das ações e dos valores os quais regem uma sociedade democrática.

Considerando o ponto de vista político, Di Felice (2008) indica a passagem de uma prática de interação midiática e territorial para outra *atópica*, colaborativa e interativa, compondo um novo paradigma de interação com o território, conseqüentemente, formando uma nova organização social que vai muito além das possibilidades de coletar a opinião e o voto dos indivíduos e percebe o aporte à democracia oferecido pela comunicação digital. Pensar desse jeito é pensar em uma sociedade colaborativa, que se constrói a partir de um esforço conjunto entre população e agentes governantes, pautada na presença popular, nas decisões políticas que atingem toda a sociedade.

Nesse mesmo horizonte, Souza (2014, p. 2561-2562) destaca essas potencialidades, na medida em “[...] que as novas tecnologias de informação e comunicação colocaram à disposição da sociedade contemporânea um instrumental capaz de promover diferentes formas de organização e participação em seus diversos matizes.” Ocorre que os novos canais eletrônicos de comunicação em massa, entre os quais se destacam as redes sociais, por um lado, têm exaltado o cidadão, aproximando-o de seu agente administrativo, criando um ambiente mais dinâmico para a troca de informações e, por outro, estão sendo usados pelos gestores públicos, como ferramentas de transparência informacional, pois, na maioria dos

casos, suas publicações são carregadas de dados e de informações sobre suas principais realizações.

Negrete-Huelga e Rivera-Magos (2018) explicam que, nas mudanças políticas decorrentes da inserção das TDICs, os processos comunicacionais são transformados e dão maior importância ao papel do cidadão, que manifesta, abertamente, suas demandas e suas necessidades. Seguindo a mesma linha de raciocínio, Pereira Neto e Borges (2017, p. 18) explicam que a nova forma “[...] de pensar a Administração Pública prescreve a interação colaborativa entre governos, cidadãos e suas redes sociais na prossecução dos interesses comuns e na criação das políticas públicas.”

Está cada vez mais evidente o envolvimento das TDICs na redefinição das atribuições e das posturas dos cidadãos e dos agentes públicos no redimensionamento das relações entre eles.

Ao adicionar os canais sociais em seu modelo de comunicação, o governo está abrindo novas portas, privilegiando a transparência e a interatividade entre o Estado e o cidadão. É um reconhecimento de que o poder público utiliza estes meios para buscar ampliar o diálogo e a aproximação com o cidadão. (BRASIL, 2012c, p. 71).

A transparência, mais que uma exigência legal, é também um anseio social. Com o uso das redes sociais eletrônicas, fica evidente que a Administração Pública não está, somente, pensando em preencher os requisitos legais; se assim o fosse, os Portais da Transparência atenderiam à demanda. A transparência administrativa praticada nas redes sociais – que não é legalmente exigida, pois ainda não há lei que, expressamente, dê a elas o *status* de canal oficial de divulgação de informações – mostra uma clara intenção de ampliar o contato com a sociedade, a partir de uma rede interconectada eletronicamente, e, como consequência, de ganhar aprovação e carisma. O fato é que, diferentemente das redes sociais no mundo físico, de modo geral, as eletrônicas são alheias às variações de tempo e de espaço.

Redes sociais podem ser entendidas como um tipo de relação entre seres humanos pautada pela flexibilidade de sua estrutura e pela dinâmica entre seus participantes. Apesar de relativamente antiga nas ciências humanas, a ideia de rede ganhou mais força quando a tecnologia auxiliou a construção de redes sociais conectadas pela internet, definidas pela interação via mídias digitais. (MARTINO, 2015, p. 55).

É importante observar que, nem sempre, uma mídia social permite a via de mão dupla, ou seja, a real interação entre a sociedade e seus agentes públicos, por exemplo. Muitos *sites* institucionais de compartilhamento de conteúdo não possibilitam essa conversa. A interação, nesse caso, acontece por meio de outro canal, não necessariamente eletrônico, como ouvidorias, telefones, *e-mails* etc. Assim, diferente de outras mídias, as redes sociais

eletrônicas são mais propensas a trazer, para o meio digital, características do mundo físico que a definem como, de fato, uma rede de relacionamentos. A Administração Pública tem, ou está começando ter, esse entendimento.

O *Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais* da Secretaria Especial de Comunicação Social (SECom) do Governo Federal traz uma clara distinção entre rede e mídia sociais.

O conceito de redes sociais precede a Internet e as ferramentas tecnológicas – ainda que o termo não fosse popular no passado. Há algumas correntes que apontam a existência das redes sociais há anos. São comunidades, redes de relacionamentos, tribos. Já as mídias sociais passaram a ser interpretadas como as plataformas de Internet que facilitam e aceleram a conexão entre as redes (grupos) sociais. (BRASIL, 2012c, p. 8).

Entendendo a configuração em rede como algo peculiar ao ser humano, na qual há agrupamento entre semelhantes e na qual vão-se estabelecendo as relações entre pessoas, grupos, organizações ou comunidades, enfim, as relações de interesses comuns, Tomaél, Alcará e Di Chiara (2005) definem as redes como sendo uma estrutura não-linear, descentralizada, flexível, dinâmica, sem limites definidos e auto-organizável, a qual se estabelece por relações horizontais de cooperação. As redes são, então, pontos de intercessão que formam um conjunto, direta ou indiretamente, conectados a outros conjuntos, formando uma cadeia de conjuntos. Essa ideia tem o respaldo de Castells (1999), que identifica a rede como um conjunto de nós interconectados. Nó, por sua vez, é o ponto em que uma curva se entrecorta, e o que define cada nó depende do tipo da rede a que pertence.

A definição de rede é importante para a caracterização do ser humano na condição de ser social e de membro de uma sociedade. São as relações que as pessoas desenvolvem e mantêm as quais embasam o conceito de rede e de sociedade. Isso justifica o impacto das relações para o desenvolvimento social. Enquanto espaço de interação, “[...] a rede possibilita, a cada conexão, contatos que proporcionam diferentes informações, imprevisíveis e determinadas por um interesse que naquele momento move a rede, contribuindo para a construção da sociedade e direcionando-a.” (TOMAÉL; ALCARÁ; DI CHIARA, 2005, p. 94-95).

Com o desenvolvimento das TDICs, com a propagação das redes sociais eletrônicas e com a conseqüente migração das relações interpessoais típicas do meio físico para o digital, as redes sociais ganharam proporções inimagináveis em outros tempos. Essa associação entre o desenvolvimento tecnológico e o redimensionamento do conceito e dos princípios das redes sociais é explanada por Castells (1999, p. 565), ao perceber que, “Embora a forma de

organização social em redes tenha existido em outros tempos e espaços, o novo paradigma da tecnologia da informação fornece a base material para sua expansão penetrante em toda a estrutura social.”. Assim, as redes sociais, movidas pela comunicação e pela troca de informações e de conhecimentos, tornam-se agentes de transformação pessoal e social.

A interação constante ocasiona mudanças estruturais e, em relação às interações em que a troca é a informação, a mudança estrutural que pode ser percebida é a do conhecimento, quanto mais informação trocamos com o ambiente que nos cerca, com os atores da nossa rede, maior será nossa bagagem de conhecimento, maior será nosso estoque de informação, e é nesse poliedro de significados que inserimos as redes sociais. (TOMAÉL; ALCARÁ; DI CHIARA, 2005, p. 95).

Nesse momento, concretiza-se o entendimento que associa informação e conhecimento, rede social e interação pessoal como fatores que, correlacionados, são capazes de influenciar e de provocar mudanças na sociedade e em todos os seus agentes. Evidencia-se, dessa forma, o poder da comunicação que, com o avanço das TDICs, ganhou força e reajustou os conceitos de acesso, de tempo e de espaço. Curiosamente, Castells (1999, p. 565) ressalta que “[...] o poder dos fluxos é mais importante que os fluxos do poder.”. Com isso, o autor evidencia o alto poder da comunicação em rede.

Diante de tal discussão sobre as principais características das redes sociais, fica mais fácil identificar os pontos que as unem e, ao mesmo tempo, distinguem-nas das mídias sociais. É forçoso considerar que, ao mesmo tempo em que as características das “redes sociais” e das “mídias sociais” permitem distingui-las, ajudam a conciliá-las, visto que as semelhanças entre os termos são maiores que suas diferenças. Diante do contexto em discussão, o conceito de mídia social está mais atrelado aos canais e às ferramentas usados na mediação da informação, enquanto o de rede social está intimamente ligado às relações pessoais no ambiente digital. Lima e Freire (2014, p. 122), de forma precisa, entendem “[...] que a mídia social é o espaço [a plataforma] onde há a possibilidade de se desenvolver redes sociais na internet entre os usuários dessas mídias [...]”, ou seja, as redes sociais digitais podem ser entendidas como parte das mídias sociais. É tênue o nível de distinção entre os dois conceitos, por isso não é raro encontrar, na literatura, os dois termos sendo empregados como sinônimos.

Aqui é importante considerar também “[...] que toda rede social digital é uma mídia social, mas nem toda mídia social é uma rede social, pois nem todas as suas categorias propiciam essa interligação de usuários.” (CLEMENTI *et al.*, 2017, p. 464). As redes sociais estão ligadas, diretamente, à interação e ao relacionamento interpessoal, já as mídias sociais são definidas como um canal de disseminação descentralizado de informações. Para melhor ilustrar a ideia, basta pensar em um perfil no canal *Facebook*. Este canal pode ser usado tanto

para a comunhão e para a comunicação entre pessoas com afinidades e com interesses comuns, o que o torna uma rede social, como pode ser usado também para fins comerciais e para a estrita divulgação de produtos, de serviços ou, até mesmo, de conteúdos e, neste caso, o canal se categoriza como mídia social. Por isso, na condição de mídia, o canal pode, ou não, ser considerado uma rede social, enquanto, na condição de rede, o canal é também uma mídia social, pois serve como plataforma de suporte à rede.

Para alcançar suas finalidades, este trabalho foca o conceito de redes sociais, por suas peculiaridades, como interação, participação e colaboração, o que condiciona as novas relações sociais. Ao perceber as potencialidades das redes sociais, que, posteriormente, são ampliadas pelas tecnologias e pelas mídias sociais, as redes sociais eletrônicas parecem ser uma composição híbrida entre os dois conceitos.

Importante atentar para a representatividade do avanço tecnológico na redefinição das tradicionais redes sociais. O fato é que o contexto digital ampliou, por exemplo, seu poder de interação social, sua capacidade de difusão de ideias e de informações e seu potencial de abrangência territorial. Isso acontece, porque as redes sociais eletrônicas são capazes de conectar também pessoas que estão fora do ciclo de convívio e de colocá-las em um patamar de igualdade comunicativa. Enriquecendo o entendimento de redes sociais, Martino (2015) afirma que estas são definidas por seu caráter horizontal, desprovido de uma hierarquia rígida. Essa horizontalidade traduz-se no fato de que todos os envolvidos em um evento comunicacional eletrônico estão no mesmo patamar de igualdade, ou seja, categoricamente, todos têm os mesmos poderes de fala, de exposição de ideias, de reação, de censura etc.

Ao discutir a relevância das ligações pessoais frágeis para o sucesso das redes sociais, no processo de comunicação interpessoal e no desdobramento do fluxo informacional, Martino (2015) entende que os laços fracos ganham força na medida em que podem-se tornar *pontes* entre pessoas socialmente distantes. Eles permitem estabelecer contato com pessoas fora do círculo mais próximo de amigos e de parentes – o que caracteriza os laços fortes – e criar ligações com indivíduos socialmente distantes. Justamente por não serem ligações diretas, há chance de os laços fracos se espalharem em várias direções e de criar caminhos para que a conexão entre as pessoas seja maior. As conclusões do autor têm, como base, a teoria das redes de Mark Granovetter, que, apesar de, na vida cotidiana, a tendência ser dar mais importância aos laços fortes, justifica o mérito dos laços fracos na dinâmica de funcionamento das redes, por serem quantitativamente maiores, pois “[...] o número de ‘conhecidos’ é maior que o de ‘amigos’ e ‘familiares’, aumentando a amplitude de divulgação de dados existentes nesse tipo contato.” (MARTINO, 2015, p. 69, grifos do autor).



No ambiente regido pelo princípio da transparência, a disseminação e o compartilhamento de informações devem atingir largas proporções espaciais para justificar a relevância dos laços fracos. Isso somente acontece se o alcance da mensagem ultrapassar os limites da afinidade, ou seja, “Se as informações fossem restritas apenas àqueles que possuem laços fortes, sua divulgação seria consideravelmente menor.” (MARTINO, 2015, p. 69).

Parece equivocado o entendimento de que o sucesso das redes sociais eletrônicas tem ligação com as relações frágeis mantidas nelas. Isso induz ao pensamento de que as relações de afinidade, muito comuns nas redes sociais, desenvolvidas no mundo físico não têm valor tão expressivo no mundo virtual, contudo, neste mundo, são os interesses e os objetivos em comum que as pessoas têm que falam mais alto. Os laços de afinidade podem até existir, ou serem construídos em algum momento, mas, quando se pensa em desenvolvimento coletivo na Sociedade da Informação gerida pela transparência informacional e administrativa, sendo que, nesse contexto, uma mobilização em massa tem mais expressividade que pequenos grupos agindo separadamente, a afinidade dá lugar aos interesses gerais.

Dificuldades e pontos negativos podem surgir a partir desse amplo envolvimento interpessoal, mesmo sendo em ambiente virtual. Afinal, as redes sociais eletrônicas configuram-se como aglomerações de pessoas que, mesmo com anseios e com objetivos em comum, possuem diferentes formas de pensar, de agir e de reagir. Além disso, essas redes podem ser usadas para diferentes/divergentes propósitos. A divulgação de informação inadequada (dados incompletos, errados etc.), por exemplo, contrariaria os princípios de um canal social eletrônico que fora criado para valorizar a comunicação e para ampliar a transparência informacional de uma determinada instituição. É sabido que esses canais possuam regras de uso que buscam minimizar possíveis danos à pacífica convivência naquele ambiente, entretanto a horizontalidade que os caracteriza dá aos seus usuários autonomia para a “livre” atuação, mesmo que, posteriormente, essa atuação provoque medidas de advertência, de punições, ou, até mesmo, o banimento do infrator.

Apesar disso, as redes sociais eletrônicas ganharam visibilidade, porque têm o poder de mobilização em massa. Esse poder de articulação das redes eletrônicas pode agir, de forma positiva, em favor da sociedade, na medida em que, agindo conjuntamente, esta se torna mais forte perante os seus administradores públicos. A condição de democracia representativa do Brasil requer que o povo exerça seu poder de participação e sua vontade através dos seus representantes eleitos. Nesse sentido, as decisões tomadas por esses representantes devem refletir os anseios do povo, ou seja, o povo precisa ser ouvido. Além disso, os cidadãos

exercem seu poder de participação quando começam a se articular e a reivindicar atenção aos seus projetos. Sendo assim, as ações dos representantes terão que considerar o nível de envolvimento e de participação do povo. Isso significa que, quanto mais pessoas estão envolvidas em uma causa, maior seu poder de representação. Quanto ao valor das redes sociais eletrônicas, por seu poder de integração e de mobilização em massa, mostram-se essenciais para a sociedade participativa.

Como as redes sociais possuem capacidade de abranger números elevados de novos usuários, é possível perceber que os laços fracos, sem vínculos afetivos ou de confiança, personalizam a maior parte dos perfis eletrônicos dos órgãos públicos. A percepção de que os órgãos públicos existem para manifestar e massificar a vontade do Estado, através de seus agentes públicos, induz à crença de que seus perfis sociais eletrônicos são criados para atender a uma demanda coletiva regional, nacional ou até mesmo mundial, ou seja, para atender, pelo menos, aos anseios das pessoas de uma determinada região. Não é comum encontrar redes sociais eletrônicas de órgãos públicos voltadas a grupos específicos de pessoas regidos por laços de afinidade. Por isso, não é equivocado afirmar que os laços fracos personalizam grande parte das redes sociais eletrônicas dos órgãos públicos.

As peculiaridades da comunicação *on-line*, diferente daquela conduzida por meios de comunicação tradicionais, possibilitam maior interatividade na medida em que amplifica a rede de pessoas interconectadas. No ambiente virtual, as discussões e os debates, que, geralmente, envolvem pessoas com interesses comuns e contemplam temas de natureza pública ou privada, acontecem de forma instantânea, atingindo mais pessoas em menos tempo.

Tendo clareza da nova definição e das peculiaridades dos canais de comunicação em massa, atreladas ao poder das TDICs, é possível perceber que as redes sociais eletrônicas concedem o ambiente favorável à participação cidadã e à gestão transparente. Com efeito, os novos canais deram conhecimento ao povo e, mais que isso, deram-lhe voz. Com eles, a população ampliou o arsenal de ferramentas capaz de aproximá-la de seus entes administrativos e de infundir sua opinião de forma simplificada, dinâmica e rápida. Parece que as redes sociais estão censurando qualquer tipo de passividade do usuário.

[...] com a evolução dos meios de comunicação, o próprio cidadão tem poder e ferramentas necessárias e acessíveis para propagar um determinado fato até antes que a própria imprensa em alguns casos. Esta amplitude configura um cenário mais anárquico da distribuição de informação e da própria configuração de formadores de opinião pública. (BRASIL, 2012c, p.16).

A massificação dos canais digitais e a possibilidade de acessá-los remotamente, por meio de dispositivos eletrônicos conectados à Internet, reduziu a empatia pelos tradicionais meios de comunicação, como a imprensa, o rádio e, entre outros, a TV. Nestes, há uma clara distinção do papel desempenhado pelo emissor e pelo receptor da mensagem, colocando este em uma posição passiva, contrariando a intencionada participação ativa da sociedade.

A forma analógica realiza um processo de comunicação na medida em que mantém separados os distintos momentos da construção do repasse de informações (emissor, mensagem, meio, canal), e na medida em que, em termos de identidade, separa dos sujeitos receptores (público) o sujeito-ator, emissor e iniciador do processo comunicativo.

O teatro, a imprensa, o rádio, o cinema e a TV consolidaram a forma analógica do habitar, caracterizada pela difusão de mensagens de um centro para um amplo público e pela divulgação unidirecional das informações. (DI FELICE, 2008, p. 25).

A distinção de competências entre os diferentes tipos de usuários, apontada por Di Felice (2008), não é fortemente percebida nos atuais canais eletrônicos de comunicação, pois estes equiparam o poder de comunicação de seus usuários. Ocorre que, na comunicação digital, “[...] a distinção entre emissor e receptor é substituída por uma interação de fluxos informativos entre o internauta e as redes [...]”. (DI FELICE, 2008, p. 44).

Hoje já é difícil pensar em eficiência administrativa dissociada da interferência popular, sobretudo se o uso das redes sociais estiver vinculado à ideia de governo transparente. Essas novas possibilidades de interação introduziram uma forma diferente de perceber e de definir a realidade comunicacional vigente, na qual o cidadão/usuário está inserido. Nota-se que os agentes públicos já têm, à sua disposição, as ferramentas necessárias para fomentar as políticas de comunicação e de transparência informacional. Não as praticar ameaçaria a crença e o respeito neles depositados.

#### **4.1 O uso de redes sociais eletrônicas na transparência da informação**

As mudanças de ordem interacional provocadas pelo avanço tecnológico e pelo surgimento dos novos canais de comunicação em massa também afetaram, de forma positiva, a relação entre o MP e a sociedade, de modo que diversificaram as formas de contato, dinamizaram e aceleraram o fluxo informacional e, conseqüentemente, reduziram a distância entre eles.

Da mesma forma que os gestores públicos, as instituições ministeriais perceberam os novos canais eletrônicos como importantes ferramentas de comunicação e de gestão transparente. Seguindo a tendência, as mídias sociais passaram a integrar o modelo de comunicação institucional baseada em tecnologias digitais. A importância dada a essas mídias

tem o respaldo do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) ao afirmar que elas “[...] permitem a democratização do acesso às informações, conferindo mais transparência e credibilidade às instituições, na medida em que prestam contas do seu trabalho, estimulam e valorizam a participação dos cidadãos.” (BRASIL, 2018a, p. 6). A presença dos MP nos espaços virtuais, a um só tempo, auxilia no cumprimento do princípio da publicidade informacional, promove maior visibilidade institucional e propicia *feedback* dos cidadãos. Tudo isso por meio de ferramentas eficazes e de baixo custo: as mídias sociais digitais. (BRASIL, 2018a).

O crescente número de perfis sociais institucionais no meio digital voltados à transparência administrativa mostra que os agentes públicos, em sua maioria, não são avessos ao avanço tecnológico. Pelo contrário, percebe-se que eles estão aproveitando essa oportunidade de atrair a afeição popular.

A crença nas instituições públicas depende de sua transparência. Regimes fechados, em que seus líderes se sentem donos da informação, tendem a excluir a sociedade do cenário político, criando um clima de ceticismo, descrédito e indiferença à estrutura do Estado. A transparência na gestão, aliada a outros instrumentos que reforcem o direito e a possibilidade real de fiscalização da máquina pública, é o antídoto para esse cenário. (MARTINS, 2011, p. 234).

Ao praticar a transparência ativa, o agente público está aumentando sua credibilidade e confiança e melhorando sua comunicação com a sociedade. Isso ajuda a reduzir o abismo entre administrador e administrado e favorece a participação popular e o controle social. Apesar da forte relação entre os termos, a *participação popular* e o *controle social* possuem algumas peculiaridades que os distinguem: o primeiro termo está mais relacionado à tomada de decisões e à interferência nas ações da Administração Pública; o segundo, por sua vez, está ligado à fiscalização daquelas ações e à sua consonância com as normas jurídicas vigentes. Ao mostrar a distinção entre os termos, Siraque (2009, p. 112) considera que “A *participação popular* ocorre antes ou durante o processo de decisão da Administração Pública, e o *controle social*, após a concretização desse processo, com o intuito de verificar se a norma jurídica foi concretizada pela Administração na forma estabelecida.”.

Esse direito político de participação está expresso no parágrafo único do artigo 1º da CRFB, no qual consta que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou *diretamente*, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988, grifo nosso), ou seja, o povo tem garantido, constitucionalmente, o direito de interferir, diretamente, nas ações e nas decisões políticas da Administração. Por isso, é importante que a

Administração Pública seja transparente, para que o cidadão tenha a ciência de seus atos e para que possa agir em benefício próprio e/ou em prol da coletividade.

Com a propagação das redes sociais eletrônicas, essa transparência ficou mais próxima do cidadão, visto que diversificou os canais de compartilhamento de informações e ampliou as possibilidades de divulgação. Os novos canais de comunicação passaram, então, a integrar as práticas e as relações político-sociais. Com efeito, ao pensar a política como aquilo que envolve o Estado, os partidos e o governo, Martino (2015, p. 86) aponta para uma interdependência entre as mídias digitais e as instituições sociais, esclarecendo que aquelas se tornaram um instrumento fundamental na sedimentação das relações entre essas instâncias e a sociedade. O autor relata também que a ideia de mediação se refere ao processo segundo o qual as instituições sociais são transformadas a partir de sua articulação com as mídias, e, nesse caso, a mediação da sociedade seria a ação da mídia sobre as instituições sociais, articulando-se com suas práticas, abrindo caminho para modelos diferentes de interação entre elas e mesmo entre seus participantes. (MARTINO, 2015).

Percebe-se que tanto a mídia quanto o cidadão em contato com o ambiente institucional podem modificá-lo. Discutindo o pensamento de Livingstone, o autor complementa que a

[...] mediação refere-se às ações provocadas pela ação das mídias sobre práticas e instituições sociais que passam a se reorganizar a partir da presença ubíqua dos meios de comunicação, sobretudo os digitais. [...] A ideia é de que as mídias efetivamente *agem* sobre as instituições sociais, exigindo delas uma readaptação para seus conceitos, práticas e ações. A mediação não é um processo unilateral, mas implica uma reorganização das práticas institucionais de maneira a não abrir mão de suas características específicas, mas, ao mesmo tempo, criar uma conexão com as mídias. (MARTINO, 2015, p.244, grifo do autor).

Sendo assim, as mídias sociais não atuam apenas como canais mediadores usados para a troca de informações entre as instituições públicas e a sociedade usuária. Elas reestruturaram o modelo comunicacional dessas instituições, tornando-as mais dinâmicas, na medida em que diversificam as formas de interação, mais céleres na prestação de serviços, mais abertas, pois possibilitam a entrada de qualquer interessado, e mais proativas, na medida em que antecipam algumas necessidades dos usuários. Assim, essa reestruturação adaptou as instituições às novas demandas exigidas pelo conceito de transparência informacional. É importante esclarecer que tais mudanças não afetaram somente as relações entre instituições e sociedade, mas também as relações entre as diferentes instituições. Essa mudança de cultura se consubstancia na ideia de “democracia participativa”.

As discussões sobre mediação podem atingir dimensões mais amplas. A partir do exame de textos de ciências da informação e da comunicação, Davallon (2007) distingue três tipos de utilização do termo “mediação”, quais sejam, mediação como ação de servir de intermediário, mediação como conceito operatório e mediação como definição.

No primeiro caso, trata-se de um reenvio implícito da mensagem, sendo o papel do intermediário facilitar a comunicação e favorecer, através do conhecimento, a passagem a um estado melhor, mais satisfatório. (DAVALLON, 2007). Essa forma de pensar a mediação como mera transmissão de conhecimento distingue aqueles que detêm a informação, portanto possuem o domínio do conhecimento, daqueles que a buscam. Segundo Pinto e Gouvêa (2014, p. 57), esse entendimento pode “[...] transformar a mediação em um processo de mão única, sem diálogo e sem levar em consideração as peculiaridades do receptor da informação, protagonista e agente, tanto quanto o mediador [...]”. Apesar disso, ao considerar o envolvimento das TDICs, especialmente das redes sociais eletrônicas, nos processos infocomunicacionais, essa concepção torna-se precária, por causa do caráter de horizontalidade, identificado por Martino (2015), que define essas redes e suas diferentes potencialidades de interação.

O uso operatório da mediação, segundo tipo identificado por Davallon (2007), é responsável por sua variedade de aplicação. Nesse ponto, o autor inclui, entre outras, a mediação institucional, que abrange a abordagem política e a sociológica, e a mediação ligada às tecnologias, que serve para escapar ao duplo determinismo técnico, em que o instrumento utilizado estrutura a prática, e social, em que o uso e o sentido relacionado à prática se regeneram no corpo social.

A noção de mediação parece, portanto, designar, neste caso, as operações – assim como os seus efeitos – de tecnicização do processo de comunicação (mediação técnica) e, ao mesmo tempo, da intervenção da dimensão subjectiva nas práticas de comunicação (mediação social). (DAVALLON, 2007).

O terceiro tipo de mediação apresentado por Davallon (2007), que discute sua definição teórica, mostra que esta é uma tarefa bastante específica do domínio das ciências da informação e da comunicação. Atendendo a uma limitação conceitual, mais direcionada ao objeto de estudo desta pesquisa, recorre-se ao entendimento que expressa uma concepção de mediação associada à ação de servir de intermediário.

Percebe-se que as discussões de Davallon dão uma visão abrangente da temática. Da mesma forma, o estudo sobre o conceito de mediação na Ciência da Informação brasileira, apresentado por Silva, por Nunes e por Cavalcante (2018), os quais objetivaram analisar, nos

periódicos indexados na Base Referencial de Artigos de Periódicos da Ciência da Informação (BRAPCI), entre 2007 e 2017, os autores mais utilizados nas citações sobre mediação, evidenciou importantes aspectos interdisciplinares desse conceito, ao apontar a presença marcante de autores de outras áreas nos quadros epistemológicos da Ciência da Informação voltados à temática, permitindo que outras disciplinas venham contribuir com sua análise. “Assim, os olhares sobre a mediação têm sido cada vez mais abertos para as possibilidades de diálogos com outras abordagens.” (SILVA; NUNES; CAVALCANTE, 2018).

No cenário de transparência administrativa, no qual os canais tecnológicos conduzem a sobreposição de anseios e de ideias dos indivíduos sociais, conceber a mediação a partir de uma perspectiva político-social ajuda a compreender o valor das redes sociais eletrônicas em um contexto em que as instituições assumem o papel de mediadores e precisam ampliar suas formas de interação para atender à demanda informacional de uma sociedade mais ativa.

O Brasil é caracterizado pelo sistema representativo, onde a soberania popular é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto. Ainda assim, a CRFB/88 faculta ao povo a possibilidade do exercício direto do poder, nos termos da Constituição (art. 1º), ou mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular (art. 14), elencando instrumentos de democracia participativa.

Ao relacionar a sociabilização da informação e do conhecimento à efetivação dos instrumentos de democracia participativa, Saeger, Pinto Neto e Loureiro (2018, p. 111) a compreendem “[...] como um sistema de governo em que todos os cidadãos podem tomar parte no processo de decisões políticas, por meio do diálogo coletivo. Tem-se, portanto, na democracia participativa, um modelo inclusivo, integrador e dialógico.”. É coerente afirmar que as redes sociais eletrônicas, mesmo não estando, expressamente, no texto constitucional, integram os instrumentos de democracia participativa, por viabilizar o fluxo informacional, por contribuir com a transparência administrativa, por dar voz ao povo e, conseqüentemente, por possibilitar sua inserção no cenário político.

Saeger, Pinto Neto e Loureiro (2018) ainda chamam atenção para o fato de que, às vezes, essa democracia participativa acontece de forma desigual, pois, na prática, as políticas adotadas no Brasil, nem sempre, incluem todos os seguimentos sociais nos processos deliberativos sobre as políticas públicas e sobre as ações governamentais, deixando de garantir condições de igualdade nos espaços próprios para as discussões. Mesmo com a propagação e com a aceitação das redes sociais como espaços de interação e de discussão abertos, nem todos conseguem acessá-los, seja pela falta de educação tecnológica, seja pela falta de equipamento conectado à Internet, seja pela carência de um senso crítico norteador.

O conceito de democracia participativa exige mais que a disponibilização de canais eletrônicos de interação. É preciso criar o cenário propício à participação, com os recursos necessários acessíveis a todos e com participantes capazes de se engajar em discussões coletivas sobre os diversos assuntos que lhe afetam.

Nesse aspecto, pensar em um sistema democrático participativo requer não apenas a criação de instrumentos que possibilitem o seu exercício, mas também, toda uma transformação acerca das condições sociais que amparem essa participação, a partir das possibilidades de produzir, acessar e compartilhar informações e conhecimentos. (SAEGER; PINTO NETO; LOUREIRO, 2018, p. 110).

É relevante observar a relação que os autores fazem entre a informação e o conhecimento e as possibilidades de participação democrática. Isso torna mais evidente a importância da Administração Pública nos processos de transparência ativa e de mediação da informação.

É possível perceber dois importantes elementos relacionados ao conceito de mediação da informação, quais sejam, o uso dos canais de comunicação como ferramentas de mediação da informação e a atuação das entidades públicas como agentes mediadores. No primeiro caso, os canais estabelecem uma conexão entre transmissor e o receptor da informação, como se fosse uma ponte, conforme aludem Almeida Júnior (2009) e Almeida Júnior e Santos Neto (2014), com objetivo de transmitir a informação de um lado para o outro, contudo os autores vão além dessa ideia de mediação estática, ao ponderar que a mediação da informação é “[...] toda ação de interferência – realizada pelo profissional da informação –, direta ou indireta; consciente ou inconsciente; individual ou coletiva; que propicia a apropriação de informação que satisfaça, plena ou parcialmente, uma necessidade informacional.” (ALMEIDA JUNIOR; SANTOS NETO, 2014, p. 101). Isso remete ao segundo aspecto da mediação da informação, no qual as instituições públicas agem como agentes responsáveis pela disseminação de informação de interesse público ou privado.

A mediação pode ocorrer em qualquer espaço informacional e, dentro desse espaço, ela pode aparecer em cada um dos segmentos ou dos setores que o compõem, inclusive nas atividades de ação cultural. As ações de organização do conhecimento e da informação, por exemplo, estão diretamente relacionadas à mediação da informação. (ALMEIDA JUNIOR; SANTOS NETO, 2014). Sendo assim, o profissional ou a equipe de profissionais os quais, nesse caso, são a forma personificada da instituição e são também responsáveis pela seleção, pelo tratamento e pela disponibilização da informação, trabalham, implicitamente, em prol da mediação institucional.



O conceito de mediação da informação que formulamos tem como base a apropriação e a interferência e esta se dá em vários âmbitos: do usuário, do profissional da informação, do suporte informacional, do produtor da informação, das mídias, dos meios, dos equipamentos informacionais, etc. (ALMEIDA JUNIOR, 2009, p. 99).

Assim, perceber as instituições públicas como mediadoras da informação e os canais eletrônicos de comunicação como ferramentas usadas para esse fim evidencia a importância da mediação no contexto da transparência ativa da informação como um mecanismo que efetiva essa prática. Com efeito, Gomes (2014, p. 55) esclarece que o objetivo da “[...] mediação da informação consiste no desenvolvimento do protagonismo social e que esta é dependente do processo dialógico [...]” entre Estado e sociedade.

Maier-Rabler e Huber (2011) sugerem que a falta de espaços ou de oportunidades para uma atuação incisiva e direta do usuário na tomada de decisões nas políticas públicas pode ser modificada pelo caráter participativo que caracteriza as mídias sociais. Dessa forma, elas podem contribuir com a formação de uma democracia mais participativa. Por isso, é possível associar as mudanças que permeiam as rotinas de transparência administrativa e as relações entre sociedade e Administração Pública ao uso dos canais de comunicação em massa. Em outro momento, Negrete-Huelga e Rivera-Magos (2018) entendem que a interação gerada nos espaços públicos digitais é considerada em um contexto de abertura democrática avançada no qual o cidadão se destaca como uma entidade ativa no debate social.

Pereira Neto e Borges (2017, p. 27) complementam essa ideia ao afirmar que “A interatividade e a capacidade de penetração dessa tecnologia no cotidiano dos indivíduos podem incitar a novas formas de participação democrática, a pressões por novas estruturas institucionais e novos processos direcionados à abertura de dados e à transparência pública.”. Os autores traçam uma clara associação entre a presença da população no cenário público e o uso de novas tecnologias de informação e de comunicação e mostram como isso tem impulsionado as transformações de ordem dialógica.

Essa inovação democrática por meio das TIC depende, no entanto, de mudança na relação da comunicação entre governantes e governados, entre a Administração Pública e os cidadãos. A nova visão sobre a governação que se tem desenvolvido no seio da nova governança pública evidencia que as fronteiras entre os governos e a sociedade estão cada vez mais permeáveis. (PEREIRA NETO; BORGES, 2017, p. 28).

Nesse cenário, que combina participação popular e abertura dos governos, não seria incoerente pensar as redes sociais como elementos constituintes da democracia, entretanto, segundo Maier-Rabler e Huber (2011), a participação eletrônica só faz sentido se a combinação das tecnologias de informação e de comunicação com a democracia gerar valor

adicional para a sociedade. Assim, o uso das redes sociais como canais de interação e de transparência deve resultar em valor real, capaz de atender à demanda da população e de elevar seu grau de satisfação em relação à atuação da Administração Pública.

Não obstante, é mais comum associar o uso das TDICs à automação das rotinas burocráticas da Administração Pública, mas essa é uma forma simplificada de perceber as mudanças e limitada de explorar o seu potencial. Kerckhove (2008) apresenta um ponto de vista peculiar sobre a atuação dos usuários no meio digital. Para ele, “O uso racional das redes virtuais permitiria aos cidadãos do mundo não dependerem das burocracias estatais corruptas ou negligentes, com conseqüente economia de energia e de recursos financeiros [...]”. (KERCKHOVE, 2008, p. 134). O autor baseia sua ideia de governo eletrônico no pressuposto de que o próprio governo deve se tornar efetivamente um serviço público, ou seja, disponibilizando, de forma eletrônica, a maior parte de seus serviços aos cidadãos.

Assim, o governo faz mais que, simplesmente, automatizar suas atividades e abrir espaços para a opinião pública, ele se torna um serviço, reduzindo, notavelmente, o aparato burocrático e se tornando mais transparente nos processos administrativos. Nesse âmbito, os *sites* e as redes sociais tornam-se interativas e integrativas, e não apenas informativas, pois reúnem e convergem parte dos serviços prestados pela instituição e contribuem, dessa forma, para a ampliação do engajamento político-social.

O governo eletrônico mantém um relacionamento com os cidadãos com base na melhoria dos procedimentos e serviços que eles podem acessar e é configurado como o primeiro passo no caminho para o desenvolvimento de políticas de abertura do governo através do uso da tecnologia. (NEGRETE-HUELGA; RIVERA-MAGOS, 2018, p. 185, tradução nossa).

O entendimento de Jardim (2007) acrescenta que a Internet é um dos recursos mais importantes para a disseminação da informação governamental, e uma das estratégias para efetivação do governo eletrônico é o desenvolvimento de portais com interface amigável para o cidadão. Com isso, o autor associa o uso de recursos tecnológicos às transformações nas formas de interação político-sociais. De forma complementar, reforça-se a ideia de que “A chave para o desenvolvimento dos povos é a internet.” (KERCKHOVE, 2008, p. 134).

As novas tecnologias facilitaram o acesso, inclusive remoto, a dados e a informações de caráter público e ao uso de recursos e de serviços governamentais. Esses atributos contribuem para a ascensão de uma sociedade conhecedora dos atos praticados por uma administração transparente, entretanto os usuários podem-se deparar com alguns limites e/ou barreiras no processo informacional, seja pelo grande número de dados e de informações distribuídos no mundo digital, seja pelas inibições de acesso previstas legalmente, seja, por

exemplo, pela falta dos recursos e dos equipamentos necessários para acessá-los. Apesar dos entraves, na atual conjuntura, só é possível se aproximar daquilo que se espera de uma gestão pública participativa e transparente se houver um esforço conjunto dos agentes sociais alinhado à atuação das TDICs.

As mídias sociais favorecem a comunicação, o relacionamento e a participação da sociedade. Hoje cada vez mais as pessoas comentam, manifestam opiniões e se organizam em prol de alguma causa por meio das mídias sociais. Desse modo, tão importante quanto o cuidado com os conteúdos é a manutenção da interatividade e o monitoramento. Por esta razão, a criação de perfis oficiais de instituições públicas nesses espaços deve servir não somente para a divulgação das informações, mas também como canal de interlocução com os cidadãos. (BRASIL, 2018a, p.7).

A Recomendação nº 58/2017, também do CNMP, a qual instituiu a Política Nacional de Comunicação do Ministério Público brasileiro (BRASIL, 2017b), reforça a presença das mídias sociais nas políticas de comunicação institucionais. Entre os principais canais de mídias sociais, estão *Facebook, Instagram, Twitter, YouTube* e *WhatsApp*. (BRASIL, 2018a). As quatro primeiras também compõem a lista das principais redes sociais do Brasil disponível no manual da SECom (BRASIL, 2012c).

O Comitê de Políticas de Comunicação (CPCoM) do CNMP produziu, em 2017, o *Diagnóstico de Comunicação do MP Brasileiro* com a finalidade de acompanhar as transformações ocorridas com o advento das mídias sociais eletrônicas, incluindo a integração da comunicação dos MPs com essas novas mídias, como pode ser observado no Quadro 1. Trata-se apenas dos órgãos que usam as mídias sociais para divulgar conteúdo sobre a instituição.

Quadro 1- Mídias sociais utilizadas pelos MPs

MÍDIAS SOCIAIS	MPs	
	f(x)	f(%)
Facebook	27	90%
Twitter	24	80%
YouTube	23	77%
Whatsapp	17	57%
Instagram	11	37%
Flickr	11	37%
Outros	5	17%
Snapchat	0	0%
<b>Total de MPs respondentes</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

Fonte: Brasil (2017a, p. 17).

Esses resultados ratificam a presença das instituições ministeriais brasileiras em grande parte das mídias sociais disponíveis, com destaque para três: *Facebook, Twitter* e *Instagram*. Importante destacar aqui que, nesse rol, “De forma geral, nenhuma mídia social é

autoexcludente. Considerando que o usuário tem o hábito de navegar por mais de uma plataforma, praticamente todas permitem que partes de seus conteúdos sejam ‘inseridas’ em outras [...]”. (BRASIL, 2012c, p.37).

Outro dado do mesmo estudo o qual chamou a atenção mostra que 78% das unidades ministeriais atribuem a produção de conteúdo e de gestão de mídias sociais às suas respectivas Assessorias de Imprensa (BRASIL, 2017a), conforme ilustrado no Quadro 2.

Quadro 2: Atividades realizadas pela assessoria de imprensa.

ATIVIDADES REALIZADAS PELA ASSESSORIA DE IMPRENSA	MPs
Produção de conteúdo e gestão de mídias sociais	78%
Produção de publicações, como boletins, revistas, periódicos	64%
Avaliação de cenário de notícias	55%
Eventos de aproximação com jornalistas para apresentação de fontes	44%
Produção de conteúdo em áudio	41%
Produção de conteúdo em vídeo	41%
Outros	18%
<b>Total de MPs respondentes</b>	<b>100%</b>

Fonte: Adaptado de Brasil (2017a).

Isso mostra que os MPs não só adotaram as redes sociais como ferramentas de informação e de comunicação, como designaram setores para tratar, especificamente, dessas questões. O mesmo estudo aponta que o *Instagram*, o *Facebook* e o *Twitter* estão entre as redes utilizadas nesse processo de comunicação.

Quadro 3 - Principais características das redes sociais eletrônicas

REDE SOCIAL	CARACTERÍSTICAS
INSTAGRAM	O <i>Instagram</i> tem por objetivo aproximar as pessoas, inspirar sua criatividade e ajudá-las a criar e compartilhar conteúdos. (INSTAGRAM, 2021b). Com foco direcionado para o compartilhamento de imagens e vídeos, é uma rede voltada, especialmente, para o público jovem. (BRASIL, 2018a). A plataforma permite, ainda, o compartilhamento do conteúdo com outras redes sociais como o <i>Facebook</i> e o <i>Twitter</i> , etc. (BRASIL, 2012c).
FACEBOOK	O <i>Facebook</i> almeja servir e dá voz às pessoas, construir conexões entre elas, promover oportunidades, sempre de forma segura e obedecendo às regras de privacidade, conforme declarado em seus princípios. (FACEBOOK, 2021b). O <i>Facebook</i> é maior rede social do mundo, com inúmeras funcionalidades para atender a diferentes públicos, de todas as faixas etárias. Por meio dela, é possível compartilhar vídeos, fotos e notícias, trocar mensagens, criar eventos e grupos. (BRASIL, 2018a).
TWITTER	O <i>Twitter</i> é um <i>microblog</i> onde os usuários postam informações com um número limitado de caracteres. É usado para divulgar informações rápidas. Tem como público principal adultos que querem acompanhar as informações publicadas. (BRASIL, 2018a). Contudo, de modo geral, este é um espaço que defende a livre expressão e a proteção de um diálogo público saudável. (TWITTER, 2021a).

Fonte: Brasil (2018a), Instagram (2021b), Facebook (2021b) e Twitter (2021a).

Como pode ser observado no Quadro 3, há, nesse sentido, o que se denomina de “modelo de concorrência cooperada”, principalmente, se considerar as particularidades de cada uma das redes sociais. Ocorre que esse modelo possibilita ao usuário de uma rede se beneficiar das características das outras. Com tais características, essas redes sociais dão e motivam a autonomia de seus usuários. No contexto de transparência administrativa, essa autonomia pode ser vista como a liberdade que os usuários têm para participar, ativamente, do cenário político-administrativo. Além disso, a interação que elas propiciam é uma das principais aliadas da sociedade no contexto de transparência em questão.

Apesar do “modelo de concorrência cooperada”, é importante também que se observem as peculiaridades que distinguem cada rede social, pois essa segmentação contribui para melhor uso do canal, na medida em que promove uma personalização e uma distribuição seletiva da mensagem. Esse direcionamento tem mais relação com a forma que com o teor da mensagem. Em outras palavras, no contexto de transparência informacional e ao considerar o critério de segmentação, a instituição precisa atentar mais para a forma e para a estrutura da mensagem (vídeo, texto, imagem, uso de linguagem menos formal, uso de descrição/audiodescrição etc.) e menos para o seu teor, visto que a mensagem deve ser a mesma para todos. É a forma de apresentação que varia de acordo com o canal e com o seu público.

Em junho de 2019, uma pesquisa feita pelo CNMP mostrou que os MPEs brasileiros têm conquistado melhorias significativas no que se refere à gestão transparente. O foco da pesquisa foram os Portais da Transparência oficiais dessas instituições e avaliou mais de duzentos e cinquenta itens, como identidade visual; padrões de navegação; execução orçamentária e financeira; detalhamento de despesas, de licitações, de contratos e de convênios; planejamento estratégico; gestão de pessoas etc. A avaliação foi feita com base na LAI e nas Resoluções do CNMP nº 86/2012, 89/2012 e 115/2014, as quais regulamentam a LAI no âmbito do MPU e dos MPEs e dispõem sobre o Portal da Transparência do Ministério Público (BRASIL, 2012a; 2012b 2014a). A avaliação, entretanto, não contemplou a transparência praticada nas redes sociais eletrônicas das instituições analisadas. Considerando que elas também estão sendo usadas pelos MPEs como canais de comunicação e de transparência, a avaliação deveria contemplá-los. Assim, os níveis alcançados pelas unidades traduziriam, de forma mais completa, o real quadro da transparência informacional e administrativa da instituição.

Considerando a existência de recomendações e de instruções normativas destinadas à regulamentação da comunicação e à prestação de serviços informacionais em meio digital e a

presença dos MPs nas redes sociais eletrônicas, é possível inferir que os novos canais eletrônicos já fazem parte das rotinas informacionais e comunicacionais dessas instituições. Agora, é preciso verificar como os serviços estão sendo prestados, se atendem às expectativas da Sociedade da Informação, se estão em conformidade com o que é, estrita e amplamente, exigido nos manuais internos e no ordenamento jurídico e ainda se há falhas, visto que as medidas adotadas podem não abranger todos os aspectos que definem a excelência dos serviços oferecidos à sociedade. Isso pode contribuir tanto, positivamente, para a instituição, já que a sociedade conseguirá percebê-la como parceira em busca de seus direitos, quanto negativamente, uma vez que suas ações podem ser entediadas como antagônicas aos anseios coletivos.

A burocracia excessiva, a morosidade no atendimento ou a superficialidade dos dados e das informações disponibilizadas são exemplos de situação que pode contribuir, negativamente, para a imagem da instituição, contudo evidenciar esses pontos pode ser positivo para a melhoria e para o aperfeiçoamento da instituição. Além disso, uma imagem positiva pode contribuir para o fortalecimento da transparência administrativa de forma mais ampla, tendo, em vista, que os MPs podem servir de espelho e fornecer o respaldo motivador, senão necessário, à prática da transparência nos demais agentes públicos.

#### **4.2 A (des)ordem e a transparência da informação nas redes sociais**

A nova dinâmica de interações no espaço virtual levantou discussões acerca do convívio entre os usuários nesse ambiente. A presença maciça das pessoas no *ciberespaço* importou muitas características do meio físico, por isso a ética se apresenta como um dos pilares que sustentam o pacífico convívio social no meio virtual.

Em seu artigo, Buchanan (2014) examina três elementos do direito de se comunicar: buscar, receber e transmitir. Para ele, esses três elementos passaram por transformações significativas com a chegada das TDICs, pois, entre outras mudanças, aperfeiçoaram-se os mecanismos de busca, aumentou-se o número de informações disponíveis e também suas formas de acesso, e, principalmente, deu-se poder ao usuário. “Indiscutivelmente, as maiores mudanças desde a década de 1980 no direito de se comunicar ocorreram na área do direito de transmitir informações, particularmente para um público de massa.” (BUCHANAN, 2014, p. 394, tradução nossa).

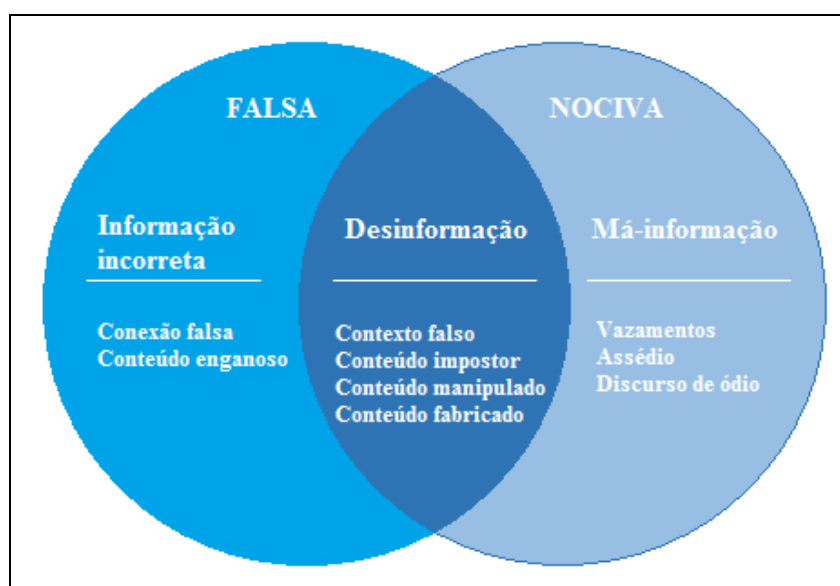
A ideia do autor apenas testemunha a ligação entre o avanço tecnológico e as novas dimensões das relações sociais de comunicação e atesta a transição do contato físico para o

virtual. Freire (2010, p. 119, grifo da autora) declara que “[...] não estamos mais no espaço territorial, mas no *ciberespaço*, cenário construído a partir das tecnologias digitais de informação e comunicação em rede criadas no início dos anos 1980 e que se tornaram um fenômeno econômico e cultural [...]”.

Exatamente nessa conjuntura, que envolve sociedade, agentes públicos e canais eletrônicos de comunicação, questões morais e éticas são colocadas à prova. A ética, nesse contexto, é definida como sendo “[...] um campo de pesquisa inteiramente dedicado a enfrentar os desafios éticos trazidos pela revolução da informação” (TADDEO; MILLER, 2016, p. 2, tradução nossa). A moral, por sua vez, “[...] tida como um conjunto de normas que conscientemente foram aceitas e passaram a integrar a conduta dos indivíduos [...]” (MENEZES; VITORINO, 2014, p. 92), também tem sua parcela de influência no contexto que combina aqueles três agentes, visto que esses valores morais contornam as interações interpessoais mediadas pela máquina.

Os problemas éticos e morais que podem surgir nesse contexto são diversos e podem levar a uma “desordem de informação”, a qual consiste em um conjunto, em um ambiente ou em um ecossistema de informações equivocadas que trazem, intencionalmente ou não, algum tipo de desarranjo no fluxo informacional. Wardle e Derakhshan (2017) conceituam a desordem de informação a partir de três categorias, a saber: desinformação, informação incorreta e má-informação, conforme Figura 1.

Figura 1 - Desordem da Informação



Fonte: Wardle e Derakhshan (2017, p. 5, tradução nossa).

A primeira categoria, desinformação, está ligada à veiculação de conteúdos falsos criados, deliberadamente, para prejudicar uma pessoa, um grupo social, uma organização ou um país. A segunda, informação incorreta, também está relacionada a conexões ou a conteúdos falsos, mas não foram criados com a intenção de causar dano. Já a terceira, má informação, trata de informações verdadeiras, baseadas na realidade, porém nocivas, uma vez que são usadas para infligir danos a uma pessoa, a uma organização ou a um país. (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017). A Figura 1 ilustra os domínios e as intersecções entre essas categorias.

O ambiente das redes sociais é propício à desordem informacional, visto que dá aos usuários autonomia e liberdade para a sua atuação que, se contrária aos ditames de boa convivência do canal social, pode ferir os princípios éticos e morais que o regem. Assim, se o sujeito usar o canal para disseminar informações falsas, por exemplo, mesmo que não tenha a intenção, ele agirá de forma antiética e, conseqüentemente, contribuirá para a desordem no ambiente.

Para melhor entender qualquer exemplo de desordem da informação, Wardle e Derakhshan (2017) recomendam considerá-lo em três elementos:

- a) Agente – deve-se pensar sobre os sujeitos que criaram, produziram e distribuíram a mensagem e qual foi a motivação deles;
- b) Mensagem – deve-se observar o tipo, o formato e/ou as características da mensagem, uma vez que eles refletem muito sobre a intenção do agente, já que ele pode manipular a mensagem de acordo com suas intenções;
- c) Intérprete – deve-se considerar a ação e a reação dos sujeitos ao receber a mensagem. Nesse ponto, a competência crítica em informação torna-se aliada do intérprete, pois direciona suas ações e suas reações de forma consciente, perante a mensagem, o canal e os responsáveis por sua veiculação.

No contexto da transparência administrativa, a abordagem de Wardle e Derakhshan (2017) permite perceber como a presença desses três elementos influencia, diretamente, na idoneidade do canal social. Se este está sendo usado como ferramenta de transparência informacional e comunicacional em prol do bem coletivo, é preciso que preceitos morais e éticos permeiem as ações dos envolvidos no processo de interação mediado pelas redes sociais eletrônicas. Isso evidencia como a falta de preceitos morais e éticos pode gerar desordem informacional, que pode resultar em descredibilidade de instituições e do Estado, em sentido amplo, e, conseqüentemente, influenciar democracias.



Para o escopo deste estudo, é importante discutir esses três pontos de ordem ética, que envolvem o detentor, os canais eletrônicos e o usuário da informação, os quais se aproximam, respectivamente, dos três elementos apresentados por Wardle e por Derakhshan (2017), no entendimento da desordem de informação. A primeira consideração diz respeito à postura dos agentes públicos nas mídias sociais. Ao utilizar os canais eletrônicos de comunicação, e aqui se destacam as referidas mídias, os agentes públicos devem incorporar uma postura ética nesse ambiente. Apesar do tratamento ainda tímido do legislativo brasileiro no que diz respeito às relações comportamentais nas mídias sociais, ressalvados alguns casos pontuais de instituições que, criando suas próprias normas, assumiram uma postura mais ativa nessa seara, o agente público deve-se esquivar da postura antiética diante dos seus canais e dos usuários destes.

A publicação de informações falsas ou a não publicação daquilo que é relevante e de extremo interesse social e/ou a divulgação de informação não condizente com a missão e com os objetivos da instituição, por exemplo, colidem com o que se espera de uma postura ética do agente público. Além disso, o uso deturpado dos canais eletrônicos por parte de tais agentes pode abrir precedentes para decompor os filtros éticos dos usuários ao interagir nesses espaços virtuais.

É preciso lembrar que esse contexto coloca os agentes públicos na condição de mediadores da informação que, nesse sentido, devem buscar dialogar e atender às demandas específicas de seus usuários.

Um mediador consciente compreende que somente o processo dialógico torna bem sucedida a mediação pretendida. Isso também implica em se admitir que os sujeitos envolvidos nesse processo são singulares, podendo e devendo assumir o protagonismo da ação. (GOMES, 2014, p. 48).

Ao abrir o espaço virtual para a sociedade, a instituição deve agir de acordo com a nova demanda. Sendo assim, a ausência de resposta por parte da instituição ameaçaria a sua conduta ética perante o seu público. Publicação de dados e de informações de forma obscura também não condiz com um comportamento ético desejável. A atuação da instituição nas mídias sociais, bem como as informações nelas veiculadas, precisam estar carregadas de clareza e de coerência. Isso contribui, inclusive, para o sucesso da transparência informacional e administrativa.

Não é errôneo pensar que uma perspectiva otimista sobre comunicação e sobre transparência no contexto de evolução tecnológica, que, por exemplo, despreza restrições arbitrárias aos anseios dos usuários, desencoraja o uso adverso dos canais de comunicação ou

a manipulação dos próprios usuários, em prol de uma maior comunicação e participação ativa da sociedade, está fundamentada em preceitos morais e éticos. Apesar disso, os referidos preceitos não devem ficar restritos àqueles que detêm a informação, no caso aqui tratado, aos agentes públicos. O usuário também precisa usar o espaço virtual de forma prudente.

A segunda consideração sobre ética nas mídias sociais diz respeito à postura dos usuários, que podem assumir, a um só tempo, papéis de agentes e de intérpretes da informação. Usar os canais eletrônicos para fins adversos, para expor opiniões pessoais descontextualizadas, para tentar denegrir a imagem do agente público ou mesmo de outros usuários, vai de encontro ao que se espera do posicionamento ético do usuário e contribui com a desordem de informação.

As mídias sociais deram voz, liberdade e coragem ao usuário no ambiente virtual, para que este exponha sua opinião de forma mais (in)direta e sem censura, (des)protegida por um “avatar”, ou seja, por sua personalização no mundo virtual. O emprego dos antônimos na sentença anterior se justifica, principalmente, devido ao caráter obscuro de muitos perfis sociais, porque, em não raros casos, não se tem a certeza da veracidade ou da falsidade dos dados contidos em tais perfis. Dessa forma, desvios éticos são cometidos mais facilmente. Capurro (2012, p. 161) reforça essa ideia ao afirmar que as redes sociais *on-line* “[...] são eticamente ambíguas. Elas refletem uma forma digitalmente reificada de um eu ou uma comunidade compartilhar todos os tipos de preocupações, práticas, valores e regras de comportamento no mundo físico [...]”. Os perfis sociais pessoais parecem ser a representação mais verdadeira e, ao mesmo tempo, a mais falsa de cada indivíduo. Com essa discussão, não se pretende concluir que desvios morais e éticos são cometidos, necessária ou exclusivamente, por usuários que possuem perfis virtuais falsos, mas ressaltar a importância de trazer para o mundo virtual os princípios morais e éticos de cada um.

O terceiro aspecto ligado à ética no discutido contexto refere-se à idoneidade dos apetrechos eletrônicos utilizados, que, em grande medida, compõem a mensagem. Para exemplificar a ideia, pode-se considerar que alguns aplicativos são capazes de armazenar grandes quantidades de dados pessoais e de utilizá-los para fins diversos. A partir dessas possibilidades, “[...] bancos de dados começaram a se tornar uma ferramenta comum para coletar, extrair e transferir dados.” (TADDEO; MILLER, 2016, p. 7, tradução nossa). Ao acessar uma rede social eletrônica, o usuário pode estar alimentando, com informações pessoais, um banco de dados sobre o qual ele não terá domínio. Assim, “As informações extraídas do mundo físico são armazenadas em banco de dados eletrônicos, que dão a esses

registros a permanência, a maleabilidade e a transportabilidade que se tornaram a marca registrada da tecnologia da informação.” (NISSENBAUM, 1998, p. 561, tradução nossa).

Ao citar o *Facebook*, Capurro (2012, p. 162) exemplifica como ela e outras similares “[...] não estão interessadas em questões de privacidade, porque o seu negócio de marketing principal é baseado na posse de informações de seus clientes [...]”. Sendo assim, os usuários se tornam reféns das referidas empresas. Para ilustrar melhor a ideia, basta considerar que, em uma disputa política, o uso de dados pessoais, colhidos em algum aplicativo de comunicação, sobre costumes e sobre anseios dos usuários, por exemplo, podem nortear a campanha eleitoral. Os desenvolvedores do aplicativo, protegidos por um “termo de uso”, o qual quase ninguém lê, coletam e fornecem os dados, certos de que não serão punidos por isso, em certa medida, devido à fragilidade das normas jurídicas brasileiras. Os exemplos expõem bem a capacidade que esse tipo de canal possui para invadir a privacidade alheia. Isso passa a exigir perícia e cautela daqueles que optaram por usar as mídias sociais como ferramentas de comunicação e de transparência.

Aqui deve ser dada atenção especial à postura daqueles que desenvolvem tais aplicativos. É preciso atentar para os valores morais e éticos dos profissionais que desenvolvem produtos capazes de capturar e de armazenar, de forma direta e/ou indireta, dados e informações pessoais dos usuários. Taddeo e Miller (2016), ao debaterem sobre ética em máquinas, levantam uma discussão que abrange desde a própria possibilidade de construir máquinas morais, até se a construção de uma máquina seria uma escolha ética. Com isso, os autores destacaram a importância que deve ser dada aos valores pessoais que permeiam a projeção e a implantação de agentes autônomos artificiais que envolvem diversos setores sociais. Com efeito, “A ênfase na intencionalidade do projetista e do usuário [...] aponta para o papel e a responsabilidade moral que os seres humanos têm ao projetar e implantar esses artefatos.” (TADDEO; MILLER, 2016, p. 5, tradução nossa).

Quando se discute o comportamento ético nas relações que envolvem os agentes públicos, as máquinas e, principalmente, os usuários, a questão da privacidade também se evidencia. Taddeo e Miller (2016) afirmam que a privacidade informacional é amplamente definida como o direito de controlar informações pessoais e está profundamente entrelaçada com o desenvolvimento e com a disseminação de tecnologias de comunicação. Reforçando essa ideia, Nissenbaum (1998) esclarece que, ao facilitar a coleta, o armazenamento e a análise de informações e ao permitir a vigilância, a criação de perfis e/ou a mineração e agregação de dados, as TDICs alteraram, de forma expressiva, o que se entende por

informação pública. Ocorre que, sem essas tecnologias, os coletores não poderiam coletar os dados de seus usuários nem alimentar seus bancos eletrônicos.

Um grande dilema apresentado nesse contexto está cada vez mais atrelada ao universo das relações sociais, à ideia de transparência informacional, condicionada pelas TDICs, e, ao mesmo tempo, à proteção da privacidade dos indivíduos no ambiente virtual. Os incisos II e III do artigo 3º do MCI dispõem, respectivamente, sobre a proteção à privacidade e sobre a proteção aos dados pessoais (BRASIL, 2014).

Apesar do que tem disposto no ordenamento jurídico brasileiro, é essencial que preceitos morais e éticos meciem as discussões e as decisões acerca do que é informação pública e informação privada, entre o que deve, ou não, ser disponibilizado na rede, favorecendo, dessa forma, o melhor relacionamento entre os envolvidos no processo dialógico virtual. Evidencia-se, dessa forma, que princípios morais e éticos devem nortear o comportamento de todos os envolvidos nos processos informacionais e comunicacionais mediados pelos novos canais eletrônicos de comunicação.

Embora essa discussão não objetive elencar todos os desvios morais e éticos que a sociedade, os agentes públicos e, até mesmo, as ferramentas eletrônicas podem cometer no processo de comunicação e de transparência da informação, resta claro que todos precisam moderar suas participações nesse processo. Os exemplos discutidos acima demonstram que valores morais e éticos devem ser transferidos para o contexto virtual, e, apesar de inexistir, no ordenamento jurídico brasileiro, normas e regulamentos mais precisos, os canais eletrônicos de comunicação não devem ser tidos como “terra de ninguém”, ou seja, espaços de disputas entre partes, sem o uso de diferentes meios de fiscalização e de controle os quais promovem a (auto)regulação desse espaço informacional.

## **5 PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO: INDICADORES E MÉTRICAS NAS REDES SOCIAIS ELETRÔNICAS**

O convívio humano no espaço virtual precisa ser regrado para que sua dinâmica seja assegurada. Na medida em que se intensificou o uso dos canais sociais eletrônicos como ferramentas de disseminação da informação e de transparência administrativa, fez-se necessária a elaboração de um conjunto de normas e de procedimentos para orientar usuários, produtores e consumidores, nas diversas formas de interação *on-line*.

Diante dessa necessidade, algumas medidas vêm sendo tomadas, nos domínios federal, estadual e até municipal, com o intuito de viabilizar a atuação e o convívio saudáveis no ambiente virtual. Uma importante iniciativa veio com a Lei nº 12.965/2014, conhecida como MCI, a qual buscou estabelecer princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Mais tarde, em 2018 e em 2019, esse instrumento normativo foi aperfeiçoado para trabalhar, de forma mais enfática, questões relacionadas à proteção de dados e de informações de caráter pessoal, chegando a criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados. (BRASIL, 2014b, 2018c, 2019e).

De forma mais específica, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) publicou, em 2007, um documento intitulado “Indicadores e métricas para avaliação de e-serviços”, objetivando avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados por meios eletrônicos de acordo com a conveniência para o cidadão. O projeto foi estruturado para fornecer informações que permitissem a melhoria dos serviços *on-line* já existentes e o alinhamento de novos serviços de acordo com os conceitos de conveniência e de qualidade esperados, visando a estimular a simplificação e a qualificação constante do acesso aos serviços e às informações prestados nos sítios e nos portais públicos, sempre com foco no cidadão. (BRASIL, 2007). No mesmo sentido, a “Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°” inova a tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU. A ferramenta objetiva avaliar a transparência passiva e a ativa em portais eletrônicos. (BRASIL, 2019a).

Em se tratando dos serviços informacionais mediados pelas mídias sociais, ao considerar o tempo médio em que os brasileiros passam conectados a essas mídias e a necessidade da presença digital do Governo Federal, dos ministérios e das secretarias, para poder interagir com esses cidadãos, a SECom publicou, em 2018, o “Manual de Uso das Redes Sociais”, com exemplos e com boas práticas em redes, o que colabora com o processo de inspiração o qual abrange produção de conteúdo, relacionamento com outras presenças

digitais, alinhamento do discurso governamental, moderação, monitoramento, métricas e gerenciamento de crise. (BRASIL, 2018d).

No âmbito dos MPs, em 2014, a Procuradoria-Geral da República (PGR) aprovou o “Manual de Redes Sociais do Ministério Público Federal”, o qual tem o propósito de servir de guia para os assessores de comunicação ou para qualquer servidor do MPF atuantes nesse tipo de veículo. A PGR considera que “[...] as mídias sociais podem oferecer um vasto campo de acesso direto ao cidadão, pois se apresentam como um ambiente em que a disseminação de informações e opiniões são constantes e alcançam milhares de pessoas.” (BRASIL, 2014c). Ela ainda complementa, afirmando que o “[...] órgão que não participa ativamente desta interação transmite a mensagem de que não está aberto ao diálogo.” (BRASIL, 2014c). Em 2018, o CNMP divulgou o “Manual do Ministério Público para Mídias Sociais”, objetivando fortalecer o diálogo com a sociedade e orientar sobre os cuidados com a imagem institucional, profissional e pessoal dos integrantes do MP. (BRASIL, 2018a).

Esses são alguns exemplos pontuais que evidenciam que as redes sociais eletrônicas já estavam integrando os elementos que conduzem as rotinas infocomunicacionais institucionais. A mobilização em prol do melhor uso dos recursos informacionais tecnológicos disponíveis está evidente. Parece que a massiva aceitação das redes sociais forçou seu acolhimento pelas instituições que buscam constante aprovação da população como consequência da ordem imposta pelo paradigma da transparência que se firma. O rol de orientações e de ferramentas destinadas ao efetivo uso das mídias sociais e à melhor atuação dos usuários nesse ambiente justifica os esforços de governos e de instituições em benefício de tais redes.

É possível perceber, também, que os exemplos discutidos apontam para um conjunto de parâmetros que traduzem aquilo que se espera do Estado e de seus agentes públicos no tocante ao uso dos novos canais eletrônicos como ferramentas de comunicação e de transparência. Sendo assim, evidencia-se a necessidade de se identificar indicadores e métricas que possam ser usados para a avaliação da transparência administrativa e dos serviços informacionais mediados pelos novos canais de comunicação em massa. Com a definição de métricas, é possível apontar o melhor caminho a seguir em direção aos objetivos de cada órgão. (BRASIL, 2018d).

Essas medidas avaliativas intencionam dar um tratamento coerente e adequado ao conteúdo disponibilizado nos canais eletrônicos voltados à transparência ativa, a partir da padronização e da uniformidade dos serviços informacionais, possibilitando uma compreensão de modo mais universal. O Quadro 4 relaciona indicadores e critérios que

podem ser usados para avaliar a transparência da informação, especialmente nas redes sociais eletrônicas.

Quadro 4 - Indicadores e critérios para avaliação de redes sociais eletrônicas

INDICADORES	CRITÉRIOS
Comunicabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contato</li> <li>• Interação</li> </ul>
Acessibilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percepção</li> <li>• Compreensão</li> </ul>
Disponibilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nível de Maturidade</li> <li>• Frequência</li> </ul>
Usabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Linguagem compreensível</li> <li>• Navegabilidade</li> <li>• Proatividade</li> </ul>
Confiabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confiança no canal</li> <li>• Confiança no conteúdo</li> </ul>
Transparência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ações institucionais</li> <li>• Gestão administrativa</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Brasil (2007, 2012c, 2018a, 2018d).

A definição dos indicadores teve, como base, o documento intitulado “Indicadores e métricas para avaliação de e-serviços” do MPOG, contudo, para obter maior compatibilidade dos parâmetros avaliativos à transparência praticada nos canais sociais eletrônicos, foram observadas as instruções ou as recomendações expressas em três documentos, a saber: “Manual do Ministério Público para Mídias Sociais”, “Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais” e “Manual de Uso das redes Sociais”, o primeiro do CNMP e os dois últimos da SECom. Apesar de esses manuais estarem mais voltados ao comportamento dos usuários e menos direcionados aos preceitos de transparência, suas contribuições foram valiosas, pois ajudaram a moldar aquelas ferramentas destinadas aos Portais de Transparência. Foram, então, consolidados seis indicadores compostos por treze critérios de avaliação.

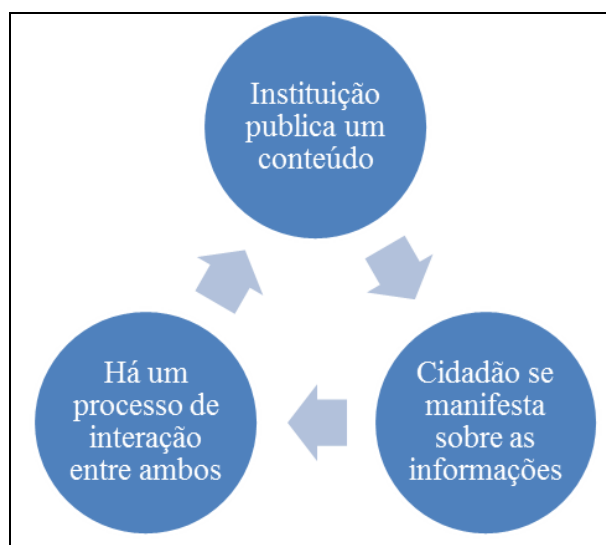
O primeiro indicador, **comunicabilidade**, diz respeito à receptividade e à abertura da instituição à influência e à participação dos cidadãos, assim como à capacidade de oferecer ajuda para facilitar o acesso aos serviços informacionais prestados. Isso dá à sociedade o direito de ser ouvida, de receber explicações, de participar dos processos decisórios e de receber respostas adequadas às suas dúvidas e manifestações. (BRASIL, 2007). Ao adotar as redes sociais eletrônicas como canais infocomunicacionais, as instituições públicas estão assumindo, conseqüentemente, uma postura mais receptiva, visto que esses canais permitem maiores interferências externas.

Esse indicador verifica se, no canal em que o serviço informacional está sendo prestado, há a indicação de meios alternativos de **contato** com o prestador do serviço, como *e-*

*mails*, telefones, endereços institucionais, *chats on-line*, teleatendimento etc., de modo a diversificar os mecanismos de contato e, dessa forma, ampliar as possibilidades de receber a demanda da sociedade. Além disso, observa-se se existe **interação** no canal, ou seja, se há *feedback* do usuário em relação às publicações feitas naquele ambiente, o que pode ser observado a partir do número de “curtidas”, de comentários, de compartilhamentos ou de qualquer tipo de manifestação nas publicações da instituição, bem como se há a reação desta diante do *feedback* do usuário. Por se tratar das redes sociais eletrônicas, essa interação precisa ser observada, pois, diferentemente dos Portais da Transparência, por exemplo, o ambiente das redes sociais favorece e motiva a prática interativa.

A interação em “[...] uma mídia social é pautada principalmente pela troca de informações. A troca de informações é a essência deste novo meio de comunicação. E troca pressupõe um retorno mútuo [...]” (BRASIL, 2012c, p. 71), conforme pode ser observado na Figura 2.

Figura 2 - O processo de retorno em mídias sociais



Fonte: Brasil (2012c, p. 72).

A interação na rede aproxima os usuários, pois permite, por exemplo, o esclarecimento de dúvidas, a troca de informações de interesse público, a correção de possíveis erros, a transmissão de orientações, maior transparência na conversação, entre outros. (BRASIL, 2018a).

A importância da comunicabilidade, especialmente da interação, no espaço das redes sociais é observada por Tenório e por Deboçã (2016). Ao discutir o uso das redes sociais como espaços digitais de informação e de deliberação cidadã, os autores apontam para uma



tendência de aumento da transparência por parte da Administração Pública, visto que aqueles espaços ajudam a dar visibilidade às suas políticas e às ações de seus gestores, bem como viabilizam a obtenção do *feedback* da população. “A possibilidade de os cidadãos emitirem suas opiniões e de interagirem, argumentativamente, entre si, no cenário digital, cria um paradigma completamente novo de comunicação em prol da democracia.” (TENÓRIO; DEBOÇÃ, 2016, p. 2).

A avaliação do potencial de comunicabilidade possui estreita relação com a prática da transparência passiva, visto que se trata dos mecanismos de participação e de intervenção popular no espaço administrativo, entretanto entende-se que criar mecanismos para que o cidadão possa realizar a transparência passiva é uma prática da transparência ativa. Nesse sentido, o indicador não busca avaliar, especificamente, o atendimento às demandas informacionais particulares dos usuários, mas se a instituição teve a preocupação de desenvolver e de disponibilizar ferramentas que possibilitam a transparência passiva, porque uma das intenções dessa avaliação é verificar se o ambiente das redes sociais eletrônicas oferece mecanismos infocomunicacionais capazes de receber e de ouvir a sociedade e, conseqüentemente, se pode ser usado como ferramenta de transparência administrativa.

O segundo indicador, **acessibilidade**, diz respeito ao uso de produtos, de serviços e de informações, de forma irrestrita, por pessoas cujas habilidades cognitivas, motoras, visuais ou auditivas possuem algum tipo de limitação.

Antes mesmo da ampla popularização das redes sociais eletrônicas no Brasil, Torres, Mazzoni e Alves (2002) já discutiam sobre a acessibilidade no contexto digital, declarando que esta consiste em tornar disponível ao usuário, de forma autônoma, toda a informação que lhe for franqueável, independentemente de suas características corporais, sem prejuízos quanto ao conteúdo da informação. Para os autores,

Essa acessibilidade é obtida combinando-se a apresentação da informação de formas múltiplas, seja através de uma simples redundância, seja através de um sistema automático de transcrição de mídias, com o uso de ajudas técnicas (sistemas de leitura de tela, sistemas de reconhecimento da fala, simuladores de teclado etc.) que maximizam as habilidades dos usuários que possuem limitações associadas a deficiências. (TORRES; MAZZONI; ALVES (2002, p. 85).

As discussões sobre o tema foram sendo intensificadas na medida em que as mídias sociais, em especial as redes sociais, penetravam a vidas das pessoas e assumiam novos papéis como o de ferramenta de transparência. Sobral e Freire (2020, p. 236) afirmam que “As tecnologias de comunicação e informação são aliadas nas ações de inclusão e

acessibilidade, além de proporcionar o desenvolvimento das minorias sociais, que geralmente encontram obstáculos no acesso à informação em seus cotidianos.”.

Buscando garantir o uso de padrões na Web, o *World Wide Web Consortium* (W3C) publicou diretrizes e critérios para acessibilidade, organizadas em quatro princípios, que possibilitam o acesso e o uso do conteúdo eletrônico por qualquer pessoa. Para isso, o conteúdo deve ser:

1. Perceptível - as informações e os componentes da interface do usuário devem ser apresentáveis aos usuários de forma que eles possam perceber. [...];
2. Operável - os componentes da interface do usuário e a navegação devem estar operacionais. [...];
3. Compreensível - as informações e a operação da interface do usuário devem ser compreensíveis. [...]; e
4. Robusto - o conteúdo deve ser robusto o suficiente para que possa ser interpretado de forma confiável por uma ampla variedade de agentes de usuário, incluindo tecnologias assistivas. [...] (W3C, 2008, tradução nossa).

Apesar de esses princípios terem sido desenvolvidos para tratar do conteúdo e do espaço *web* de forma ampla, é possível apreender características que podem ser direcionadas, mais especificamente, para o ambiente das redes sociais eletrônicas. Assim, o indicador acessibilidade verifica se o conteúdo e o *layout* das publicações são *perceptíveis* aos usuários, ou seja, se há formas alternativas de apresentação das postagens de modo a atender às peculiaridades dos usuários. No contexto das redes sociais, isso pode ser percebido no uso de sons, de legendas, de descrições textuais, de audiodescrições, de tipo e de tamanho da fonte e/ou de tradutores de conteúdos para a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS).

As descrições textuais ou as audiodescrições são importantes, por exemplo, para as pessoas com deficiência visual, pois elas costumam usar *softwares* leitores de telas e muitas informações são veiculadas em formatos ilegíveis para tais ferramentas, como imagens, vídeos, Formato de Intercâmbio de Gráficos (GIFs), *cards*, entre outros. A partir dos descritores, os usuários terão acesso não somente às informações publicadas em formato textual, mas também às imagens relacionadas a elas. Em muitos casos, ter acesso àquilo que está sendo representado imagicamente é essencial para a total compreensão do que se pretende transmitir.

É importante salientar que, nesses casos, legenda não é sinônimo de descrição, pois a legenda busca complementar o sentido do que está sendo representado em imagens ou em vídeos, não os descrever. O uso da legenda, principalmente nos vídeos, é um importante recurso para as pessoas com deficiência auditiva não familiarizadas com a linguagem de sinais. Ao discutir a acessibilidade nas redes sociais, Wagner, Piovesan e Rodrigues (2013) afirmam que a melhor maneira de garantir que fotos sejam acessíveis a todos é através da inclusão de legendas, pois estas permitem descrever, brevemente, uma foto com o objetivo de

garantir que pessoas com deficiência tenham uma descrição de texto alternativo à imagem, por exemplo. Essa percepção está também associada ao uso de uma formatação visual simples, caracterizada, por exemplo, pela ausência de conteúdos não textuais com pouco valor informativo, pelo uso de fontes com tipos, com tamanhos e com cores legíveis etc.

O indicador verifica também se o conteúdo é *compreensível*. Para isso, é preciso evitar o uso demasiado de símbolos, de sinais, de *emojis*, de abreviações, de onomatopeias ou de qualquer tipografia não convencional que provoque ruídos e dificulte a leitura ou o entendimento da mensagem. Além disso, o uso de termos simples e de frases curtas e escritas na ordem direta (sujeito + verbo + complemento) amplifica a legibilidade dos textos e favorece a sua compreensão, pois nem todos os usuários do canal têm o mesmo nível de leitura, o mesmo grau de compreensão. Para garantir a transparência e a aproximação com a sociedade “[...] é indispensável que os conteúdos publicados sejam simples, diretos e sintéticos, pois postagens grandes e complexas podem ser desprezadas ou causar interpretações equivocadas.” (BRASIL, 2018a, p. 8). Essa simplicidade, inclusive, é uma tendência da era digital, principalmente no ambiente das redes sociais, visto que esses canais possuem limitações que desencorajam a construção e a publicação de mensagens extremamente extensas e sofisticadas. O limitado número de caracteres permitidos pelo *Twitter* em suas publicações textuais ilustra a ideia.

A legibilidade e a ausência de ruídos, além de facilitar a compreensão da mensagem, viabiliza o uso de mecanismos de acessibilidades, como os *softwares* leitores de tela. Wagner, Piovesan e Rodrigues (2013) entendem que, para transformar a rede social em um ambiente inclusivo, é preciso, além dos recursos descritivos, empregar a escrita ortográfica correta, evitando gírias e abreviações que os “leitores de páginas” não conseguem ler.

Além disso, esse conjunto de diretrizes torna o conteúdo digital mais acessível por pessoas idosas, cujas habilidades estão em constante mudança, devido ao envelhecimento, e, muitas vezes, melhoram a usabilidade para usuários em geral (W3C, 2008), bem como por pessoas com deficiências intelectuais (Síndrome de Down, Autismo etc.) e cognitivas (transtorno de déficit de atenção, dislexia etc.).

Algumas redes sociais eletrônicas já estão direcionando esforços para atender às demandas das pessoas com necessidades especiais. O *Facebook*, por exemplo, disponibilizou um guia de primeiros passos sobre como tornar as postagens nas redes sociais mais acessíveis, o que inclui dicas para adicionar descrições de imagens e para enviar legendas junto com os vídeos. Além disso, a rede teve sua interface redesenhada, de modo a facilitar o uso de leitores de tela, e, através do “modo escuro”, oferecer mais conforto para as pessoas com baixa visão e

com sensibilidade à luz, entre outras ferramentas<sup>9</sup>. Da mesma forma, ao publicar imagens no *Instagram*, o usuário tem a opção de criar um texto alternativo, ou adicioná-lo automaticamente, para oferecer uma descrição detalhada das fotos.

Apesar dos avanços no que se refere à acessibilidade nas redes sociais, compreende-se que os recursos tecnológicos ainda não são capazes de apreender e de traduzir muitas nuances da representação da informação, por isso infere-se que a intervenção humana é necessária para que o conteúdo disponibilizado nas redes sociais possa ser compreendido por todos.

O terceiro indicador, **disponibilidade**, relaciona-se à forma como a informação é disponibilizada, se completa e/ou desmaterializada, e à frequência das publicações. Assim, o indicador observa o grau de *maturidade* da informação. Este critério diz respeito à desmaterialização total ou parcial da informação disponibilizada. Sendo assim, verifica:

a) se o canal ou as publicações trazem apenas as instruções básicas necessárias para que o usuário obtenha, presencialmente, dados e informações, tais como: local físico, horário de funcionamento e/ou pré-requisitos necessários;

b) se o canal permite a obtenção completa da informação de forma *on-line* (BRASIL, 2007), sem que seja necessária a presença física do usuário no centro de informações. Sabe-se que o ambiente das redes sociais possui características e limitações que inviabilizam a publicação de um grande número de dados ou de informações com alto grau de detalhamento, conforme exigido pela LAI, no que se refere à transparência institucional. Nesse caso, deve-se considerar que, para que o usuário tenha acesso ao serviço informacional de forma totalmente desmaterializada, é preciso que a rede social disponibilize *links* para outras mídias eletrônicas que abrigam informações mais robustas, e/ou para outros canais que oferecem a possibilidade de obtenção de dados e de informações a partir do preenchimento e da submissão dos formulários digitais. Como exemplo, basta constatar, na rede social ou em suas publicações, *links* das ouvidorias ou dos Portais da Transparência oficiais.

Além disso, o indicador contempla o critério *frequência*, que verifica se as publicações são feitas de forma esporádica, sem uma regularidade temporal, ou se são feitas em intervalos preestabelecidos, com regularidade. A criação de um perfil institucional exige que se pense também na regularidade das postagens, ou seja, devem-se estabelecer pautas, criar cronogramas e definir a frequência das matérias e das postagens. (BRASIL, 2012c; 2017; 2018a; 2018d).

---

<sup>9</sup> Postagem publicada no *Facebook* em 3 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.facebook.com/accessibility>.

No ambiente das redes sociais, a frequência das publicações tem estreita relação com o engajamento dos usuários. Esse envolvimento é extremamente relevante no contexto da transparência informacional, visto que reflete o interesse da coletividade em acompanhar, em fiscalizar e em controlar as ações institucionais. Ao propor métricas para buscar entender o grau de exposição e de penetrabilidade alcançado pelas informações divulgadas nas redes sociais, no contexto do *marketing* digital das organizações, Macedo (2014) relaciona a audiência do conteúdo divulgado à sua frequência de publicação, entre outros elementos. O autor explica que essa métrica registra a periodicidade com que os conteúdos são publicados nas plataformas e é utilizada também para identificar quanto a equipe de geração e de publicação de conteúdo está ativa.

O quarto indicador, **usabilidade**, refere-se aos mecanismos e às condições de navegação do canal. A intenção é observar se o canal oferece um ambiente incontestado e amigável para o usuário. Para isso, deve-se avaliar se a linguagem utilizada nas orientações e na divulgação das informações é compreensível, ou seja, deve-se perceber se ela é clara, objetiva e simplificada, independentemente de ser técnica ou corrente (BRASIL, 2007, 2018a), e se há uma neutralidade, caracterizada pelo uso comedido do estrangeirismo, de palavras incomuns, de termos técnicos, de jargões etc.

Além da *linguagem compreensível*, a *navegabilidade* e a *proatividade* são outros dois critérios que complementam as características ligadas à usabilidade do canal. A navegabilidade, diz respeito à distribuição ou à localização da informação ou de fontes de informação. O canal deve oferecer um ambiente amigável que permita uma navegação intuitiva, rápida e proativa. Nesse sentido, o critério verifica se a interface do canal segue um padrão de apresentação de suas informações, e avalia se há padronização e uniformidade de apresentação das publicações, considerando formatos, cores, estilos, e demais elementos de escrita e de desenho. A boa apresentação visual, além de contribuir para a clareza e para a assimilação do conteúdo por parte do público, transmite confiança e credibilidade, visto que “A composição dos elementos visuais deve representar a proposta ou a essência de um perfil. Eles têm de representar graficamente a instituição.” (BRASIL, 2012c, p. 49).

Já o segundo critério verifica a presença de *links*, de *hashtags* ou de marcadores que antecipem as necessidades dos usuários e permitam a conexão com outras publicações relacionadas. Boa parte destas redes aceita a utilização de *hashtags*, que permitem a indexação do tema e da pesquisa utilizando a palavra, o que facilita a identificação de informações sobre aquele tema ou expressão. (BRASIL, 2018d).

A usabilidade já é uma das principais características das redes sociais eletrônicas, motivo que contribui para a massiva adesão e permanência dos usuários no canal, contudo, ao considerar o contexto da transparência informacional, é preciso observar também as características ligadas ao que é publicado no canal, como a proatividade e a clareza do conteúdo.

Em sua pesquisa sobre a efetividade informacional nos Portais da Transparência governamentais, Antunes (2018) entende que, para que ocorra a efetividade informacional, é necessário que a informação possua atributos de objetividade, de fidedignidade, de relevância, de atualização, de concisão, de interpretabilidade, de facilidade de entendimento, de acurácia, de acessibilidade e de segurança e, assim, adquira o *status* de efetividade. Avaliar as facilidades de uso do canal é entender o grau de afinidade dos usuários com o canal e, conseqüentemente, com a instituição.

O quinto indicador, **confiabilidade**, valoriza a capacidade da instituição de oferecer segurança às informações e aos canais relativos ao serviço prestado. A confiabilidade permite ao usuário/cidadão confiar, justificadamente, no serviço prestado. (BRASIL, 2007). O critério da **confiança no canal** precisa ser justificado pela apresentação de uma identidade visual, caracterizada pelo uso de logo, de selo de assinatura, de cores, de símbolos, de *slogans* etc. ou de quaisquer elementos que identifiquem a instituição.

Para Vásquez (2007), a identidade visual é um sistema de signos criado, organizado e disposto segundo critérios e princípios que visam a representar, a caracterizar e a comunicar a identidade conceitual e visual de uma instituição, bem como de sua marca, produtos e/ou serviços. Dessa forma, por radicar, em seu significado, a essência e o conjunto de valores de uma instituição, a identidade visual se configura em um importante atributo de confiabilidade. Uma identidade visual bem definida é a melhor maneira para que o público reconheça quem está falando (BRASIL, 2018a). Além disso, o critério verifica, no intervalo do canal, a presença de algum tipo de indicação, como selo ou informação específica que certifique a autenticidade da conta.

Essa confiança no canal é também sustentada pela indicação, inclusive através de *links*, de informações sobre a missão e sobre os objetivos da instituição, bem como seus termos de uso e suas políticas de privacidade. Deve esclarecer quanto aos direitos e às responsabilidades do cidadão usuário do canal. Então, dar publicidade às políticas e termos de uso em local de fácil acesso aos usuários também está entre as diretrizes a serem observadas ao se atuar nas mídias sociais. (BRASIL, 2014c, 2018a, 2018d).

Cada unidade do Ministério Público deve elaborar e disponibilizar nos seus perfis institucionais os respectivos Termos de Uso. As regras sobre o que é e o que não é permitido naquele espaço precisam ser disponibilizadas no próprio perfil institucional, de modo a garantir mais transparência no processo de interação. (BRASIL, 2018a, p.8).

O segundo critério desse indicador a se considerar é a *confiança no conteúdo*. Para atendê-lo, deve-se verificar a conformidade/convergência entre as publicações e os objetivos institucionais, considerando, inclusive, a impessoalidade do conteúdo caracterizada pela ausência de termos que identifiquem a opinião pessoal. Deve-se considerar também a coerência e a sintonia do teor das publicações nos diferentes canais da instituição, ou seja, as informações sobre um determinado assunto publicadas em um canal não devem divergir das publicadas em outro canal da mesma instituição. Além disso, é preciso verificar a atualização do conteúdo, identificada a partir da indicação de datas, da frequência das publicações, da abordagem de temas atuais etc. “[...] as redes sociais exigem constante atualização de conteúdos. Não vale à pena criar páginas e deixá-las inalteradas por semanas ou dias.” (CAMPOS, 2014, s. p.). A constante atualização das informações evidencia o comprometimento da instituição com seus perfis sociais eletrônicos.

Talvez a composição de uma identidade visual, a conquista de um selo de autenticação, a exposição da missão e dos objetivos institucionais, o que, inclusive, inspira a constatação/comparação destes com o teor informacional que está sendo veiculado no canal, ou, até mesmo, a atualização dos temas discutidos não sejam elementos suficientes para garantir a confiabilidade do canal e do conteúdo, se for considerado o complexo tratamento que esse tipo de discussão exige. Apesar disso, esses elementos são o que, preliminarmente, pôde ser identificados e/ou apontados como quesitos de fácil constatação a ser usados para medir esse indicador, pois dão as condições mínimas para que os usuários possam confiar, justificadamente, no que está posto naquele ambiente.

O sexto indicador, **transparência**, concerne à responsabilidade pela eficiente gerência de recursos institucionais e pela clareza dos atos praticados pela instituição, permitindo, dessa forma, maior controle social. Os Portais da Transparência nasceram para atender à demanda da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, que estabeleceu normas voltadas à disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2009). Desde então, a ferramenta vem ganhando novos recursos, aumentando a oferta de dados e consolidando-se como importante instrumento de controle. A fim de atender, de forma mais eficiente, à crescente demanda e às obrigações de transparência, os

portais passaram a disponibilizar formas diversas de apresentação dos dados, mecanismo de busca integrado e intuitivo, melhor usabilidade, mais recursos gráficos, integração com redes sociais, maior e melhor oferta de dados abertos, adequação a plataformas móveis, maior interatividade. (BRASIL, 2020b).

O art. 8 da LAI determina que, na divulgação das informações de interesse coletivo, produzidas, ou custodiadas, pelos órgãos e pelas entidades públicas, deverão constar, no mínimo:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (BRASIL, 2011).

Com feito, devido, principalmente, aos limites de ordem estrutural, as redes sociais não suportariam a divulgação de informações com esse nível de complexidade, entretanto, mesmo não trazendo dados detalhados, percebe-se que essas redes, a partir de sua infraestrutura mediacional, podem manter conexão com outras fontes de informação, inclusive com os Portais da Transparência das respectivas instituições. No âmbito dos MPS, a Resolução nº 86/2012 do CNMP instituiu o “Portal da Transparência do Ministério Público”, instrumento de controle social da execução orçamentária, financeira e administrativa desse órgão nas esferas da União e dos Estados. (BRASIL, 2012a).

Assim, esse indicador verifica se as publicações trazem dados e informações preliminares ou *links* direcionados para as fontes principais sobre a gestão administrativa e sobre a execução dos recursos institucionais, bem como sobre campanhas e ações sociais da instituição ou sobre quaisquer assuntos relacionados à atuação da instituição e à satisfação da sociedade. A intenção é verificar se o ambiente das redes sociais é usado para tratar de assuntos que permitem, mesmo que forma introdutória, o acompanhamento e a fiscalização das ações instituição. Com isso, é possível perceber se as redes sociais são capazes de compor o quadro de ferramentas de transparência informacional e institucional.

Ao analisar a metodologia adotada pelo MPOG no tocante à avaliação de serviços eletrônicos, foi possível notar que os indicadores usados para avaliação possuem o mesmo peso, ou seja, permite alcançar o mesmo número de pontos. Quanto aos critérios de cada indicador, aqueles medidos de forma cumulativa recebem pontos de acordo com o item que



apresentar; já aqueles medidos na forma de escala são pontuados de acordo com o nível que alcançar. (BRASIL, 2007). Essa forma de distribuição equitativa dos pontos permite que cada indicador receba o mesmo grau de importância no que se refere à transparência e à prestação de serviços informacionais. O Quadro 5 ilustra a distribuição de pontos e a medida adotada entre os critérios.

Quadro 5 - Distribuição de pontos entre os indicadores avaliados

Indicador	Critérios por indicador	Itens por indicador	Medida	Pontos por Critério	Total de Pontos
Comunicabilidade	2	3	Cumulativa	6	12
Acessibilidade	2	5	Cumulativa	6	12
Disponibilidade	2	4	Escalável/ Cumulativa	6	12
Usabilidade	3	5	Cumulativa	4	12
Confiabilidade	2	6	Cumulativa	6	12
Transparência	2	2	Cumulativa	6	12

Fonte: Adaptado de Brasil (2007).

No documento do MPOG, é possível perceber que alguns critérios, aferidos de forma cumulativa, possuem valoração diferenciada dentro da mesma categoria, mas o referido documento não apresenta justificativa para variação de valores. Entende-se, contudo, que o valor diferencial foi adotado apenas para “completar” o total de pontos do indicador, visto que o critério que possui tal valor não apresenta grau de importância inferior ou superior aos demais critérios que compõem o indicador em questão. Devido à necessidade de adaptação dos indicadores às características das redes sociais, não foi preciso fazer esse tipo de adaptação para atender à demanda deste estudo, visto que os ajustes realizados possibilitaram a distribuição equitativa dos pontos de cada indicador, cuja distribuição detalhada do número de pontos por critério encontra-se no Apêndice A.

## **6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Entendendo que o conhecimento é fruto da curiosidade, da inquietação e da atividade investigativa dos indivíduos, Gomes (2001) define a pesquisa científica como sendo o caminho que ajuda o ser humano a apropriar-se do conhecimento e a satisfazer essa gama de curiosidade natural. Fazer uma pesquisa não significa, simplesmente, coletar dados, mas, fundamentalmente, coletá-los e analisá-los à luz de teorias e de métodos, revelando certa organicidade entre a pergunta formulada e a realidade abordada. De forma geral, a pesquisa científica é um conjunto de ações direcionadas à busca de soluções para as lacunas de conhecimento.

Esta pesquisa, portanto, considerou o novo paradigma informacional regido pela valorização do acesso à informação e ao conhecimento. A transparência ativa da informação, condicionada pelo avanço das TDICs, pela presença da sociedade mais crítica, pela atuação dos agentes de fiscalização e de controle e pelo fortalecimento da ordem jurídica, tem-se tornado elemento base das transformações de ordem interacional que culminaram na maior aproximação entre a sociedade e a Administração Pública.

A prática da transparência é essencial na sociedade que tem a informação como elemento indispensável para o crescimento pessoal e social. Para a efetiva transparência, porém, é necessário que haja a congruência desta com os princípios normativos que a regem, com uso adequado dos canais mediadores e, principalmente, com os anseios sociais. Isso é possível a partir da adequação dos serviços informacionais prestados pelos agentes públicos os quais caracterizam a transparência ativa. Assim, esta pesquisa buscou avaliar o uso dos canais eletrônicos de comunicação na mediação da transparência ativa da informação no contexto dos MPEs, com base em parâmetros avaliativos específicos.

### **6.1 Caracterização da pesquisa**

Existem diferentes tipos de pesquisa científica que podem ser classificadas de acordo com os objetivos, com as abordagens e com os procedimentos os quais serão utilizados pelo pesquisador como método para o seu estudo. No que se refere ao tipo de conhecimento que ele deseja produzir, a pesquisa pode ser exploratória, descritiva ou explicativa. Do ponto de vista da abordagem, a pesquisa pode ser qualitativa, quantitativa ou híbrida. Por fim, quanto às técnicas de coleta de dados, ela pode ser bibliográfica, documental, pesquisa de campo e estudo de caso, entre outros.

No que se refere aos objetivos, tratou-se uma pesquisa descritiva, que buscou a definição e a exposição das características do objeto em estudo ou de suas relações com os outros objetos, ou ainda, as relações correntes entre suas variáveis (ROCHA, 2002). Com efeito, pretendeu-se, nesta pesquisa, identificar as principais redes sociais eletrônicas usadas pelos MPEs na disponibilização da informação, tendo, em vista, que estas passaram a compor o quadro de ferramentas usadas na comunicação e na transparência institucionais, de forma a permitir uma comparação entre os serviços informacionais mediados por estas redes e os parâmetros avaliativos da transparência ativa nesse domínio, previamente identificados para essa finalidade. Com isso, almejou-se descrever e avaliar a interação entre a sociedade e os MPEs, mediada pelas redes sociais eletrônicas e, quando necessário, propor uma padronização dos serviços informacionais prestados nesse ambiente.

Conforme a abordagem, tratou-se de uma pesquisa híbrida, ou seja, quantiquantitativa. A necessidade de uma análise interpretativa e comparativa justificou o caráter qualitativo do estudo. Creswell (2010) caracteriza a pesquisa qualitativa como fundamentalmente interpretativa e afirma que, nesse caso, o papel do pesquisador envolve análise e interpretação de dados para tirar conclusões sobre seu significado a partir de um raciocínio complexo multifacetado, interativo e simultâneo. Para ele, “A ideia por trás da pesquisa qualitativa é a seleção intencional dos participantes ou dos locais (ou dos documentos ou do material visual) que melhor ajudarão o pesquisador a entender o problema e a questão de pesquisa.” (CRESWELL, 2010, p. 212).

Apesar de o ambiente das redes sociais eletrônicas permitir uma interação mais informal entre os usuários, quando usadas como ferramentas de transparência institucional, é preciso que esse ambiente e seus usuários atentem para padrões que contribuam para a excelência dos serviços e para o pacífico convívio entre os usuários. A abordagem quantitativa permitiu recuperar esses padrões e/ou parâmetros e identificá-los no canal em questão e nas relações mediadas por esse canal, enquanto a qualitativa possibilitou a comparação entre os serviços e as interações nas redes sociais eletrônicas, bem como o que se espera delas, normativa e socialmente.

Complementarmente, quanto aos procedimentos de coleta de dados, referiu-se a uma pesquisa documental. Creswell (2010) aponta ainda a pesquisa documental como um dos instrumentos de coleta de dados próprios para abordagens qualitativas. No caso deste estudo, a pesquisa em documentos públicos, principalmente aqueles disponibilizados em meio digital, foi a principal fonte de coleta de dados.

## 6.2 Universo e amostra da pesquisa

A pesquisa científica pode ser realizada procurando alcançar a totalidade ou apenas parte do objeto de estudo, por isso é importante definir o universo e a amostra da pesquisa, para que seja possível, a partir do exame da porção, fazer generalizações e tirar conclusões sem precisar examinar todos os elementos que compõem o todo.

O universo é o conjunto de elementos que possuem as mesmas características que serão destacadas para um determinado estudo (ALVES, 2003). O universo da pesquisa compreendeu os 26 MPEs brasileiros, na medida em que todos utilizam as redes sociais eletrônica nos processos infocomunicacionais. Ademais, importante precisar que, no plano constitucional, o MP se organiza em duas esferas de competências distintas, União e Estados: aquela, estão compreendidos os ramos do Ministério Público Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e Territórios; nesta, o Ministério Público dos Estados-membros. Trata-se da divisão funcional de MPs na estrutura federativa indicativa da unidade e da nacionalidade da instituição. (MARTIS JUNIOR, 2015). Além das quatro unidades que dividem o MPU, existem 26 unidades estaduais distribuídas em todo o território nacional, correspondente a um MP em cada estado, responsáveis por defender os interesses da sociedade.

A amostra é uma parte desse universo selecionada a partir de critérios representativos de forma a atender às peculiaridades do estudo. (ALVES, 2003). A amostra intencional, método de amostragem não probabilístico, que permite a escolha dos elementos com base em critérios do investigador, por sua vez, contempla unidades ministeriais distribuídas nas cinco regiões brasileiras, Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sudeste e Sul.

Nessa perspectiva, foram selecionados os cinco MPEs com expressiva atuação nas redes sociais, um em cada região do país, tendo, como aporte para identificação da unidade, a frequência das publicações e o número proporcional de usuários. Foram selecionados os MPs dos Estados de Alagoas, de Mato Grosso, do Pará, do Paraná e de São Paulo. No início do período de coleta de dados, os seus perfis, nas três redes sociais selecionadas para esta pesquisa, respectivamente, mobilizavam mais de 60.000 (sessenta mil), de 185.000 (cento e oitenta e cinco mil), de 49.000 (quarenta e nove mil), de 27.000 (vinte e sete mil), e de 48.000 (quarenta e oito mil) seguidores. Ao acessar os perfis, uma análise preliminar mostrou que eles estavam sendo atualizados, visto que as últimas publicações tinham sido feitas recentemente. Dados mais precisos sobre a frequência de uso dos canais só puderam ser obtidos após a coleta e a análise dos dados.

Essa forma de seleção inviabilizou o método probabilístico de seleção, pois os elementos não teriam chance igual de serem selecionados para compor a amostra. A escolha de cinco unidades correspondeu a, aproximadamente, 19% do universo.

### 6.3 Coleta e sistematização dos dados

A execução da pesquisa requer coleta e organização de dados para posteriores análises. Essa etapa consiste no levantamento dos dados e das informações necessárias, bem como sua ordenação sistemática e coerente, de forma a permitir uma consecutiva reflexão e reelaboração do pensamento a partir dos achados científicos sobre a realidade. Creswell (2010) acrescenta que os passos de coleta de dados incluem estabelecer fronteiras para o estudo, bem como estabelecer o protocolo para registrar as informações.

Quanto às técnicas de coleta de dados em pesquisas documentais, Alves (2003, p.61) afirma que existem duas grandes divisões: a *documentação direta*, que se vale das observações e das entrevistas, e a *documentação indireta*, que compreende consultar documentos. Na execução da pesquisa, fez-se uso da documentação indireta, mais precisamente, da pesquisa em documentos e em informações disponibilizados nas redes sociais eletrônicas dos Ministérios Públicos indicados.

A primeira etapa da coleta de dados consistiu no levantamento documental das normas para identificação e para sistematização dos parâmetros de avaliação das redes sociais eletrônicas como ferramentas de comunicação institucional e de mediação da transparência administrativa, uma vez que não existe um conjunto de parâmetros específicos para tal finalidade. Esses parâmetros serviram de base para a construção de um roteiro de pesquisa contendo indicadores, critérios e métricas avaliativas, conforme **Apêndice A**, os quais foram usados para a coleta e para a sistematização dos dados. Nessa etapa, foram consultadas diversificadas e dispersas fontes que ainda não passaram por um tratamento analítico, tais como tabelas estatísticas, relatórios, documentos oficiais, jornais, revistas etc.

Na segunda etapa, identificaram-se as redes sociais para a análise, considerando a maior proporção de usuários, as diversificadas formas de interação, as diferentes possibilidades de uso e de aplicação de diversos suportes e recursos informacionais e a mais ampla expressividade no contexto dos MPEs. Além disso, a seleção considerou o Manual do Ministério Público para Mídias Sociais, que indica as principais redes sociais usadas no âmbito dos MPs brasileiros. As três redes sociais selecionadas para compor a base material deste estudo foram o *Facebook*, o *Instagram* e o *Twitter*.

Em seguida, a coleta buscou identificar, nos ambientes dispostos pelas três redes sociais, bem como nas publicações (textos, imagens, vídeos etc.) efetivadas nestes, os elementos que caracterizam a *transparência*, a *facilidades de uso*, a *comunicabilidade*, a *confiabilidade*, a *disponibilidade* e a *acessibilidade*. O período de coleta considerou as publicações realizadas durante os meses de setembro, de outubro e de novembro de 2020, considerados os períodos mais recentes e o volume de publicações. Os parâmetros foram tratados separadamente, mas dentro do conjunto dos cinco perfis sociais institucionais.

Inicialmente, fez-se a coleta de forma quantitativa, visto que se buscou identificar a (in)existência dos critérios listados em cada indicador, conforme apresentados no **Apêndice B**. “Embora a redução de informações a números seja uma técnica usada na pesquisa quantitativa, ela também é usada na qualitativa.” (CRESWELL, 2010, p. 222). Os itens identificados em cada indicador foram escalonados, tornando possível verificar se este foi “atendido integralmente”, “atendido parcialmente” ou “não atendido”, conforme a pontuação atingida. A partir da quantificação dos critérios, cada indicador poderia atingir 12 pontos, perfazendo um total de 72 pontos.

Visando a menor influência possível da subjetividade do avaliador, optou-se pela construção de um roteiro para coleta de dados diretamente observáveis, como mostrado no Apêndice A. Com isso, foi possível classificar os dados, ou seja, organizá-los e prepará-los para análise e para posterior interpretação e julgamento qualitativo.

Os dados coletados foram dispostos em quadros, que são representações ilustrativas usadas para organizar e para possibilitar melhor visualização, explanação e interpretação dos resultados da pesquisa. Os dados coletados compreenderam diferentes categorias classificatórias e, considerando a grande quantidade deles, a distribuição em quadros facilitou sua observação. Ao ajudar na identificação de padrões, na verificação dos resultados e na comparação de medidas, os quadros permitiram inferir conclusões de forma mais fácil e rápida, identificando o número de critérios pontuados em cada categoria de análise e possibilitando melhor visualização e maiores condições de análises, conforme visto no Apêndice B.

#### **6.4 Análise e discussão dos resultados**

Esta fase da pesquisa “[...] exige do pesquisador alguns procedimentos: classificar as informações, organizar as informações e interpretar as informações.” (ALVES, 2003, p. 65). Para Creswell (2010), o processo de análise envolve preparar os dados, conduzir diferentes

análises, aprofundar-se, cada vez mais, no seu entendimento, fazer representações e, em seguida, uma interpretação do seu significado mais amplo.

O procedimento analítico tem, como base, a comparação dos dados coletados nas redes sociais eletrônicas dos MPEs em questão com o quadro de indicadores, de critérios e de métricas constantes nos **Apêndice A**, os quais foram identificados a partir dos documentos relacionados à disseminação e à transparência da informação em meio eletrônico, especificamente nas redes sociais.

A análise teve, como base, os parâmetros e os critérios previamente identificados para esse fim. Para exemplificar o processo de análise, considerou-se uma publicação com imagem e com texto feita pela instituição em uma de suas redes sociais. O pesquisador, ao analisar a publicação, observou se o texto foi escrito de forma clara (*navegabilidade*), se há indicação da fonte da informação (*confiabilidade*), se foi publicado no horário esperado (*disponibilidade*), se a imagem da publicação acompanha descrição (*acessibilidade*), se o usuário reage à publicação (*comunicabilidade*), ou se o teor da mensagem traz informações sobre as ações da instituição (*transparência*). Assim, quanto mais critérios de cada indicador forem identificados tanto nas publicações quanto nos canais, mais próximos do padrão de transparência almejado as instituições estarão.

Tomando, como referência, esse quadro de quantificação dos critérios, foram considerados satisfatórios os resultados com médias percentuais iguais ou superiores a 70% ou a 50.4 pontos em cada rede social avaliada. Esse número enquadra a rede no nível “regular”, conforme Apêndice C, tornando o resultado satisfatório.

Os valores percentuais apresentados foram os mesmos utilizados pela Comissão de Controle Administrativo e Financeiro (CCAF) para compor o Ranking da Transparência dos Ministérios Públicos. A CCAF é responsável por verificar o cumprimento da LAI, pelo CNMP e pelos Ramos e Unidades do Ministério Público brasileiro, mediante disponibilização de informações em seus respectivos Portais da Transparência. Estes são objeto de verificação regular por meio da ferramenta do CNMP denominada “Transparentômetro”, divulgada, periodicamente, pela Comissão, a partir do sítio eletrônico desse Conselho Nacional. (BRASIL, 2015). Por se tratar de uma avaliação que prima pela excelência dos serviços informacionais prestados em meio eletrônico, no âmbito dos MPs, considerou-se a adoção dos valores para tratar dos serviços mediados pelas redes sociais como satisfatória.

As análises e as discussões dos resultados tiveram, como base, os referenciais teóricos abordados na perspectiva da abordagem multimodal. Essa composição textual multimodal tem alimentado as práticas sociais, cuja riqueza de modos de representação utilizados incluem desde imagens até cores, movimento, som e escrita, haja vista a existência frequente de eventos híbridos de letramentos, constituídos por composições com linguagem verbal, com linguagem visual e com linguagem corporal, marcas preponderantes do discurso contemporâneo. (VIEIRA; SILVESTRE, 2015). A representação multimodal da linguagem é, claramente, percebida nas redes sociais eletrônicas.

A análise desses elementos buscou identificar aspectos que apontam as qualidades ou as deficiências dos serviços informacionais prestados pelas redes sociais objetos de análises. A intenção foi avaliar a transparência praticada, procedimentalmente, priorizando os aspectos que contribuem para a efetiva mediação da informação naqueles domínios. A discussão traz considerações acerca das redes sociais de forma agrupada, evidenciando, quando necessário, algumas peculiaridades de cada uma delas.

No que se refere à clareza da informação, ao permitir provocar, simultaneamente, diferentes experiências sensoriais, esse tipo de publicação dá às instituições maiores possibilidades de trabalhar a mensagem e de personalizar o canal, ou seja, de diversificar as formas e os meios de comunicação e de prestação de serviços informacionais mediados pelas redes sociais eletrônicas. Nesse sentido, a abordagem multimodal permitiu avaliar, de forma mais criteriosa, a transparência através da rica combinação dos elementos sensoriais que compõem a mensagem e o canal. Assim, ao combinar os elementos de avaliação levantados à abordagem multimodal, foi possível precisar o nível de interação que é mantido nas redes sociais eletrônicas selecionadas para este estudo.



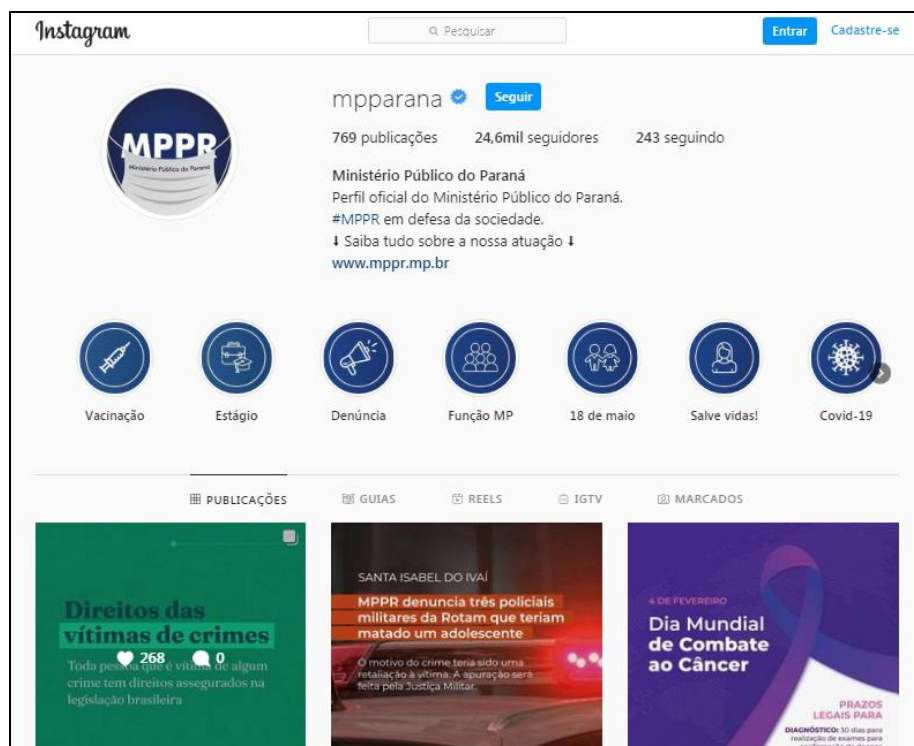
## **7 POTENCIALIDADES DA TRANSPARÊNCIA ATIVA DA INFORMAÇÃO NOS MPEs: DOS INDICADORES AOS CRITÉRIOS DE USO DAS REDES SOCIAIS**

Preliminarmente, é importante ressaltar que os MPEs já estão usando as redes sociais em seus processos infocomunicacionais, para divulgar conteúdo sobre a instituição. Isso ficou mais evidente após a publicação daquele estudo feito pelo CPCoM, do CNMP, que buscou identificar a estrutura e o funcionamento dos setores de comunicação no âmbito dos MPs brasileiros, com a finalidade de conhecer como essas unidades estão interagindo, especialmente com o público externo, por meio de atividades, como comunicação digital, assessoria de imprensa e comunicação institucional/publicidade. (BRASIL, 2017a). O estudo permitiu constatar que os MPEs passaram a adotar as redes sociais como ferramentas de informação e de comunicação, bem como designaram setores para gerenciar tais redes.

Além disso, os números coletados na pesquisa corroboram a assertiva. No total, considerando a delimitação temporal da coleta de dados, as cinco instituições contabilizaram, em seus perfis do *Instagram*, do *Facebook* e do *Twitter*, mais de 210.000 (duzentas e dez mil) manifestações dos usuários distribuídas entre “curtidas”, comentários, compartilhamentos e visualizações, conforme será detalhado adiante.

Foram discussões como as de Primo (2011), sobre interação mediada por computador; como as de Pereira Neto e de Borges (2017) e as Di Felice (2008), sobre a relação entre o uso das TDICs e a participação popular; como as de Kerckhove, sobre ciberdemocracia; como as de Negrete-Huelga e de Rivera-Magos (2018), sobre governo aberto e sobre estratégias de comunicação nos espaços públicos digitais; como as de Maier-Rabler e de Huber (2011), sobre a mudança na relação entre cidadãos e a Administração Pública, inclusive sob a égide da participação eletrônica, o que levou ao entendimento de que as redes sociais possuem características capazes de auxiliar no processo de transparência informacional e administrativa, bem como de maximizar a interação entre os agentes envolvidos nesse processo. As especificidades de cada rede ratificam essa percepção.

O *Instagram* é uma rede usada, basicamente, para criar, para compartilhar e para visualizar imagens, áudios e vídeos, longos e curtos. A interação nela ocorre por meio de “curtidas”, de comentários, de marcações, de perguntas (*questions sticker*), de publicações momentâneas (*stories*), de microvídeos (*reels*), de transmissões ao vivo (*lives*), de visualizações, de mensagens diretas e de *chats* de vídeo, entre outros. (INSTAGRAM, 2021a).

Figura 3 - Imagem da capa – *Instagram* MPPR

Fonte: Perfil do MPPR no *Instagram* (2021).

Na Figura 3, é possível identificar alguns dos elementos que caracterizam a interação, como *stories*, *reels*, *Instagram TV* (IGTV), marcações, “curtidas” etc.

O *Facebook*, por sua vez, é uma rede social em que é possível realizar a troca de mensagens instantâneas e compartilhar imagens, vídeos, *links*, áudios, arquivos, GIFs, localização etc. Nela, é possível criar um perfil pessoal, recomendado para uso individual, ou uma *Fanpage*, destinada a marcas, a empresas, a blogs, entre outros. As instituições analisadas possuem, nessa rede, *Fanpages*. Diferente de uma conta comum e pessoal, a *Fanpage* é um espaço que reúne fãs, em vez de amigos, e possui algumas funcionalidades a mais, como as **ferramentas de promoção**, usadas para impulsionar as postagens e, consequentemente, aumentar sua visibilidade, ou a emissão de **relatórios estatísticos**, que ajudam a identificar o desempenho da rede e o nível de engajamento do público, entre outras especificidades. (FACEBOOK, 2021b). A página pode ser personalizada de acordo com as preferências do seu gestor, permitindo a criação de uma identidade visual. Quando se “curte” uma *Fanpage*, é possível acompanhar as publicações e as atualizações.

As formas básicas de interação no *Facebook* são através das reações (“curti”, “amei”, “haha”, “wow”, “raiva” etc.), dos comentários deixados nas publicações, das visualizações dos vídeos e dos compartilhamentos daquilo que já fora publicado no canal.

Figura 4 - Imagem da capa – Facebook MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no Facebook (2021).

Os botões para envio de mensagens e para “curtir” a página, bem como as abas para publicação de fotos e de vídeos, são as formas de interação facilmente detectáveis na interface inicial da *Fanpage*, conforme se observa na Figura 4.

Figura 5 - Imagem da capa – Twitter MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no Twitter (2021).

Por fim, o *Twitter* é mais uma rede social que serve, basicamente, para as pessoas se comunicarem. Para isso, a plataforma oferece aos seus usuários um espaço para conversação e para o compartilhamento de conteúdos textuais, de fotografias e de vídeos. Nele, é possível publicar, em cada postagem, mensagens com até 280 caracteres. Esse número limitado exige, daqueles que fazem uso do canal, razoável habilidade e criatividade para trabalhar os assuntos de forma sucinta. Ao considerar o contexto de transparência administrativa, esse desafio se torna maior, pois o teor das publicações, normalmente, exige maior grau de detalhamento.

Os botões para envio de mensagens e para seguir a página, as abas para a postagem de *tweets* e as mídias para visualização de respostas e “curtidas” são os espaços de interação que podem ser identificados na *interface* inicial do *Twitter*, conforme pode ser visto na Figura 5.

Entender e explorar os recursos que essas redes oferecem é essencial para se trabalhar a transparência informacional e institucional nesse ambiente, de forma mais adequada aos anseios dos usuários e às exigências normativas internas e externas às instituições. É importante informar que as redes em questão podem ser usadas via aplicativos especificamente desenvolvidos para dispositivos móveis ou via desktop. Em ambos os casos, cada rede pode apresentar funcionalidades próprias, conforme destacadas em alguns momentos da discussão.

## **7.1 Parâmetros de transparência ativa nas redes sociais eletrônica**

Atualmente, as redes sociais em análise permitem a criação de perfis ou de páginas destinadas a marcas, a empresas, a organizações etc. Isso não diverge, inteiramente, de sua finalidade precípua, que é conectar pessoas, mas mostra que elas agregaram funções específicas que alcançam uma conotação de ordem comercial, promocional ou estratégica, sendo usadas, mais especificamente, para vendas de produtos e de serviços, para atrair clientes, para lançar novas marcas, novos artistas etc.

Além disso, conforme vem sendo discutido, talvez para atender à demanda de um novo conceito de Administração Pública, como aquele discutido por Pereira Neto e por Borges (2017), fundamentado na colaboração entre governos, cidadãos e redes sociais em prol de interesses comuns, as redes sociais estão integrando as ferramentas de informação e de comunicação das instituições públicas com o intuito de promover a transparência, mesmo sem terem sido planejadas, inicialmente, para esse fim.

Além disso, nos Portais da Transparência, veículos desenvolvidos, especificamente, para dar clareza aos atos praticados pela Administração Pública e para viabilizar sua

fiscalização e seu controle, existem instrumentos capazes de avaliar o seu desempenho. As próprias instituições objetos de análise desta pesquisa possuem o Manual do Portal da Transparência do Ministério Público, que, entre outros objetivos, busca esclarecer a metodologia empregada para análise do cumprimento de cada um dos itens utilizados no monitoramento eletrônico da transparência (BRASIL, 2016), e o Transparentômetro, que monitora, periodicamente, as informações disponibilizadas nos portais de todos os ramos do Ministério Público brasileiro (BRASIL, 2015). Apesar disso, esses instrumentos não alcançam, diretamente, as redes sociais. Então, inicialmente, procurou-se identificar e caracterizar parâmetros que pudessem ser utilizados para avaliar o desempenho das redes sociais eletrônicas como ferramentas auxiliares de promoção da transparência.

### 7.1.1 Comunicabilidade nas redes sociais eletrônicas

Ao analisar a abertura e a receptividade nos MPEs, bem como suas capacidades de interagir com a sociedade e de oferecer o suporte necessário aos anseios e às hesitações desta, foi possível perceber que alguns de seus perfis sociais trazem, tanto na interface principal dos canais quanto nas publicações, informações (como endereços, números de contato e/ou *e-mails*) e *links* que criam atalhos para outros endereços eletrônicos que dão aos usuários meios alternativos para contatar, física ou virtualmente, a instituição, além daqueles inerentes à própria rede. Cada rede social analisada apresenta suas especificidades nas formas como disponibilizam esses elementos de contato.

A biografia MPAL, local destinado ao resumo das informações da conta no *Instagram*, conecta os usuários ao *site* e aos outros perfis sociais da instituição, além de trazer *links* para *download* gratuito dos aplicativos de contato e/ou de denúncia desenvolvidos internamente, como o *Proteção Mulheres*, ferramenta criada para enviar e acompanhar denúncias, sigilosas ou anônimas, de violência doméstica, e o *Ouvidoria* da instituição, criado para a formulação e para o acompanhamento de manifestações junto à Ouvidoria do MPAL, integrado ao Sistema de Automação Judicial (SAJ/MP).

Para obter ajuda em tempo real, além da disponibilização dos telefones e dos *e-mails* de contato, o *Instagram* possui funcionalidades próprias que podem ser utilizadas para esse fim. Através do *Direct*, recurso disponível tanto para os perfis comerciais quanto para os pessoais, o qual permite trocar mensagens e fotos de forma privada, entre os usuários, e dos botões de ação para perfis comerciais, por exemplo, a rede viabiliza o envio direto de mensagens por sms, por *whatsapp*, por *hangouts* etc. Os cinco MPs analisados exploram, pelo

menos, uma dessas funcionalidades da rede, e quatro deles, MPAL, MPPR, MPMT e MPPA, incrementaram o botão de contato de seus perfis com seus respectivos números e *e-mails* de atendimento. Isso ratifica a ideia de horizontalidade que integra o ambiente das redes sociais discutida por Martino (2015). A diversificação dos meios de contato percebida nos perfis abre espaço para a maior participação da comunidade que faz uso da ferramenta.

O diálogo direto no *Facebook* pode ser alcançado por meio do aplicativo de envio de mensagens instantâneas (*Messenger*), ou através de *e-mail* e de números de contato disponibilizados. Para contato presencial, a rede disponibiliza o recurso de geolocalização, que facilita o uso do Sistema de Posicionamento Global (GPS) em um só “clique”. Os cinco perfis analisados mantêm esses recursos ativos.

O *Twitter*, assim como as outras redes analisadas, possui um ambiente limitado, que reclama brevidade no trato dos dados e das informações disponibilizados no canal, exigindo maior perícia de seus administradores. Essa limitação pode ser vista como entrave à comunicabilidade, visto que contraria a ideia de ampla conexão que as redes simbolizam, no entanto a análise mostrou que algumas das instituições selecionadas para o estudo estão disponibilizando meios alternativos de contato também nesse ambiente, tanto na interface inicial da rede quanto nas suas publicações, tratadas aqui como *tweets*. O perfil do MPMT nessa rede, por exemplo, traz, no local destinado à capa, uma imagem com *e-mail* e com números de contatos de canais abertos da instituição destinados às críticas, às sugestões, às denúncias, às dúvidas etc. dos usuários, conforme ilustrado na Figura 6.

Figura 6 - Imagem da capa – *Twitter* MPMT



Fonte: Perfil do MPMT no *Twitter* (2021).

Da mesma forma, o MPAL, também no *Twitter*, usou aquele campo para disponibilizar números de contato para socorro imediato e para receber denúncias de violência contra a mulher, conforme ilustrado na Figura 7.

Figura 7 - Imagem da capa – *Twitter* MPAL



Fonte: Perfil do MPAL no *Twitter* (2021).

Esses canais alternativos são meios que viabilizam a interação entre instituição e sociedade fora do ambiente da rede social. Por isso, como tentativa de ampliar as possibilidades de comunicação, as instituições estão encontrando diferentes maneiras para divulgá-los. Para a transparência informacional e institucional, essa variedade e interligação entre os meios de contatos, além de diversificar a comunicabilidade institucional, transmite segurança e credibilidade, pois mostra que a instituição está buscando atender à demanda informacional dos seus usuários de forma minimamente satisfatória, considerando, inclusive, suas peculiaridades. Isso reflete o cuidado com o monitoramento e com a manutenção da interatividade, o que deve caracterizar as mídias sociais dos MPs (BRASIL, 2018a).

No que se refere à interação no *Instagram*, as “curtidas”, os comentários e as visualizações, no caso dos vídeos, são as principais formas utilizadas e podem ser facilmente quantificadas. Nos três meses analisados, as cinco unidades ministeriais totalizaram aqui, até a data da análise, 104.611 (cento e quatro mil, seiscentas e onze) “curtidas”, 4.373 (quatro mil, trezentos e setenta e três) comentários e 42.887 (quarenta e dois mil, oitocentas e oitenta e sete) visualizações de vídeos. O perfil do MPPR registrou o maior número de interações, com

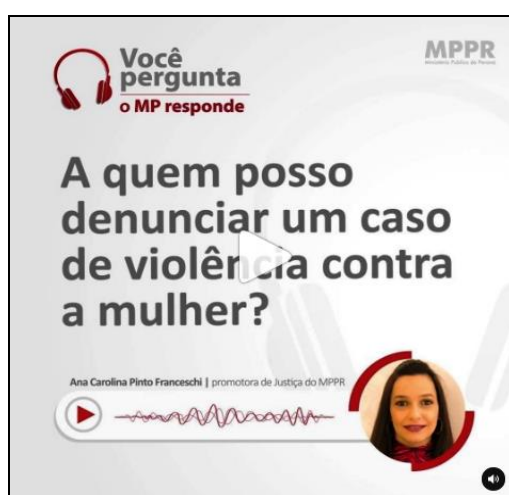


39.624 (trinta e nove mil, seiscentas e vinte e quatro) “curtidas”, 3.077 (três mil e setenta e sete) comentários e 9.905 (nove mil, novecentas e cinco) visualizações de vídeos. Quanto ao perfil com menor número de interações, o MPPA registrou 9.453 (nove mil, quatrocentas e cinquenta e três) “curtidas”, 194 (cento e noventa e quatro) comentários, e 2.070 (duas mil e setenta) visualizações de vídeos. Vale destacar que o *Instagram*, se utilizado através do aplicativo desenvolvido para dispositivos móveis, não permite a visualização do número de curtidas, contudo esse número poder ser obtido se a rede for acessada a partir de seu endereço eletrônico.

Além disso, foi possível notar, no *Instagram*, que as instituições estão reagindo às manifestações dos usuários, principalmente, pelas respostas às indagações e aos comentários deixados nas publicações, configurando, dessa forma, um ciclo interacional. Isso mostra que as instituições estão alcançando o processo de retorno em que, após a publicação do conteúdo, os usuários se manifestam sobre as informações publicadas, gerando um processo de interação (BRASIL, 2012c), conforme apresentado na Figura 2.

O incentivo a essa interação foi percebido, inclusive, nas postagens. O MPPR, por exemplo, trouxe publicações do tipo: “Você pergunta, o MP responde.”, em que, em áudios curtos de até um minuto, procuradores e promotores de Justiça esclarecem dúvidas da população, feitas nos canais de atendimentos da instituição, sobre questões relacionadas às áreas de atuação do Ministério Público, como ilustrado na Figura 8.

Figura 8 - Publicação com recurso de comunicabilidade – *Instagram* MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no *Instagram* (2020).

Apesar de o ambiente das redes sociais ensejar a interação, esse tipo de publicação, além de incentivar a comunicabilidade, mostra que a instituição está buscando isso. Outro



recurso que ilustra a ideia é o IGTV, plataforma de transmissão de vídeos longos, disponível no *site* e no aplicativo do *Instagram*. A plataforma permite gravar vídeos de alta qualidade com até sessenta minutos de duração. (INSTAGRAM, 2020). Com isso, a rede tem, à disposição, uma ferramenta que possibilita a criação e/ou a divulgação de conteúdos mais completos, o que favorece a interação.

Essas formas de interação, sejam elas praticadas no próprio canal e/ou seja através de canais alternativos, são alguns diferenciais das redes sociais quando se considera a relevância da participação popular no processo de transparência institucional, visto que, conforme discutem Tenório e Deboça (2016), ajuda a identificar, por meio do *feedback*, o grau de satisfação dos usuários em relação aos serviços informacionais prestados.

Nas publicações do *Facebook*, a interação foi percebida por meio de reações, de comentários, de visualizações e de compartilhamentos e pela reação das instituições, em alguns casos, às manifestações dos usuários. Com isso, a rede social transparece seu potencial de comunicabilidade, essencial no contexto de transparência em questão.

Nos meses considerados para a análise, as somas das publicações feitas no *Facebook* pelas cinco instituições totalizaram 19.603 (dezenove mil, seiscentas e três) reações, 1.444 (um mil, quatrocentos e quarenta e quatro) comentários, 7.028 (sete mil e vinte e oito) compartilhamentos e 15.501 (quinze mil, quinhentas e uma) visualizações de vídeos. O MPSP, instituição que mais interagiu, de acordo com o registro das manifestações dos usuários nas publicações, atingiu 5.729 (cinco mil, setecentas e vinte e nove) “curtidas”, 661 (seiscentos e sessenta e um) comentários, 1.612 (um mil, seiscentos e doze) compartilhamentos, e 9.087 (nove mil e oitenta e sete) visualizações de vídeos. Já a instituição que menos interagiu, o MPAL, somou 698 (seiscentas e noventa e oito) reações, 90 (noventa) comentários, 279 (duzentos e setenta e nove) compartilhamentos e 1.656 (um mil, seiscentos e cinquenta e seis) visualizações de vídeos.

Além da concretização do ciclo interacional (BRASIL, 2012c), essas formas de relacionamento no ambiente digital caracterizam o que Primo (2011) e Di Felice (2008) entendem sobre as novas formas de interação mediada por sistemas eletrônicos, e Martino (2015) discute sobre a maior comunicação e participação dos cidadãos no cenário político-administrativo. Os dados coletados no *Twitter*, apresentados abaixo, reforçam esse entendimento.

Nos *tweets*, as principais formas de interação acontecem por meio de “curtidas”, de *retweets* e de respostas. Os perfis das cinco instituições, nos meses indicados para análise, somaram 11.856 (onze mil, oitocentas e cinquenta e seis) “curtidas”, 3.237 (três mil, duzentos

e trinta e sete) *retweets* e 441 (quatrocentas e quarenta e uma) respostas. O perfil do MPPR registrou maior número de manifestações em seus *tweets*, sendo 10.150 (dez mil, cento e cinquenta) “curtidas”, 2.722 (dois mil, setecentos e vinte e dois) *retweets* e 235 (duzentas e trinta e cinco) respostas. Enquanto o MPAL, com 42 (quarenta e duas) “curtidas”, 14 (catorze) *retweets* e 14 (catorze) respostas, registrou o menor número de manifestações, até o último dia da coleta dos dados.

Outra forma de interação comum no canal é a menção. A menção é um *Tweet* que contém o nome de usuário de uma pessoa em qualquer lugar do corpo do *Tweet*. A menção deve vir acompanhada do símbolo "@" antes do(s) nome(s) de usuário ao se referir a conta(s) específica(s). (TWITTER, 2021d). Tais menções também podem ser usadas no *Instagram* e no *Facebook* e são reconhecidas como *links* para usuários ou para páginas.

Esses números que representam a interação nas publicações mostram que considerada parcela dos usuários das redes sociais dos MPEs estão buscando maior contato com a instituição. Isso, certamente, é resultado das facilidades de comunicação, de relacionamento e de participação, favorecidas pelas redes sociais. (BRASIL, 2018a).

Ainda que existam fatores que resultem em maior ou em menor interação no ambiente das redes sociais, como eventos locais ou ações pontuais, é válido salientar que, apesar dos números levantados, a intenção não foi saber se as instituições estão interagindo, mas se podem interagir naquele ambiente. Sendo assim, observando as diferentes formas de interação que essas redes sociais oferecem, sejam elas no próprio canal, sejam através de canais alternativos, e considerando as possibilidades de adaptações, por vezes necessárias, percebe-se que esse ambiente tem alto potencial de comunicabilidade, o que favorece a transparência informacional e administrativa.

### 7.1.2 Acessibilidade nas redes sociais eletrônicas

Conforme vem sendo discutido, para que a transparência informacional e administrativa ambientada nas redes sociais seja mais democrática, ela deve atender, da forma mais abrangente possível, às peculiaridades de seus usuários. Nesse sentido, o parâmetro acessibilidade verifica se a interface do canal, bem como o conteúdo disponibilizado neste, está sendo trabalhada para alcançar os usuários que possuem algum tipo de limitação, seja ela cognitiva, seja motora, seja visual, seja auditiva etc.

Ao analisar os perfis no *Instagram* das cinco unidades ministeriais em estudo, notou-se que tanto a interface principal do canal quanto suas publicações trazem características que

tornam o ambiente perceptível e apreensível de diferentes formas. A assertiva é justificada, principalmente, tomando, como base, os cinco elementos:

a) pelo uso de textos descritivos que detalham aspectos visuais das imagens. Normalmente, as publicações que trazem esse tipo de descrição são acompanhadas também das *hashtags* #PraCegoVer ou #PraTodosVerem, conforme destacado na Figura 9.

Figura 9 - Publicação com recurso de acessibilidade – *Instagram* MPAL



Fonte: Perfil do MPAL no Instagram (2020).

b) pelo uso de legendas, de narração, ou mesmo, de tradução em LIBRAS nos vídeos. De acordo com Kirkpatrick *et al.* (2018), esses, entre outros, são critérios de sucesso quando se objetiva fornecer acesso a mídias sincronizadas e baseadas em tempo. Isso inclui áudio e vídeo separados ou combinados entre si. Normalmente, esses recursos já estão sendo disponibilizados, se não pela própria rede social, por meio de ferramentas ou de serviços os quais ajudam a materializar as informações de modo a provocar experiências multissensoriais. O MPPR, por exemplo, utiliza, em alguns vídeos, um recurso do *Instagram* o qual permite gerar legendas automaticamente nos vídeos produzidos para o IGTV.

c) pela adoção de um formato de apresentação simples, principalmente nas publicações, pois, normalmente, dispensam o uso de elementos desnecessários à compreensão da mensagem, pois, conforme recomendação de Kirkpatrick *et al.* (2018), se o conteúdo não textual for meramente decorativo, se for utilizado apenas para formatação visual, ou se não for exibido aos usuários, então esse conteúdo deve ser implementado de uma forma que possa ser ignorado pelas tecnologias assistivas.

d) pelo emprego, na parte textual, de termos simples, de frases curtas, do uso da ordem direta, entre outros elementos que contribuem para a legibilidade da publicação.

e) pelo uso moderado de elementos que podem provocar ruídos e dificultar a compreensão da mensagem e/ou o uso de tecnologias assistivas.

A acessibilidade no *Facebook* e no *Twitter* foi identificada, basicamente, pelos mesmos elementos que tornam o ambiente compreensível e perceptível descritos acima.

A análise permitiu perceber que, em alguns casos, as instituições selecionadas para esse estudo estão optando por trazer, nas três redes sociais analisadas, os mesmos formatos de publicação. Isso acontece, por exemplo, quando o fluxo de conteúdos publicados no *Twitter* traz mais imagens e vídeos em detrimento dos textos de 280 caracteres que caracterizam a rede. A integração entre as redes é extremamente importante, principalmente quando se entende que isso ajuda a aumentar a confiabilidade no canal e no conteúdo veiculado, essencial no contexto de transparência administrativa, pois reflete a coerência daquilo que está sendo veiculado nos diferentes perfis sociais, contudo deve-se ficar atento para não descaracterizar os canais, visto que cada um deles atrai públicos específicos. Nesse sentido, o MPSP, por exemplo, optou por intensificar a veiculação dos característicos *tweets* de texto, tão comuns nesse ambiente, em detrimento das imagens e dos vídeos.

Figura 10 - Publicação com recurso de acessibilidade – *Twitter* MPAL



Fonte: Perfil do MPSP no *Twitter* (2020).

Considerando as questões de acessibilidade, o formato textual de publicação facilita o uso de leitores de tela, por exemplo. Já as publicações que combinam textos, vídeos e imagens exigem um pouco mais de atenção, visto que, nesse caso, necessitam dos recursos descritivos, como legendas, descrição textual etc., conforme Wagner, Piovesan e Rodrigues (2013).

Usar a *hashtag* #PraCegoVer ou #ParaTodosVerem, por exemplo, muito comum nas outras redes analisadas que trabalham mais com imagens e com vídeos, fica mais difícil no *Twitter*, devido ao limite de 280 caracteres. Para resolver essa questão, o MPSP optou por disponibilizar o *link* de outra rede social da instituição, no caso o *Facebook*, que traz a descrição da imagem, conforme pode ser observado nas Figuras 10 e 11.

Figura 11 - Publicação com recurso de acessibilidade – *Facebook* MPAL

**MPSP** Ministério Público do Estado de São Paulo  
9 de outubro de 2020

A Nova Política Nacional de Educação Especial (Decreto nº 10.502/2020) prevê escolas e turmas especializadas e exclusivas para estudantes com deficiência.  
Isto é inconstitucional. Você sabe por quê?

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência passou a ter status constitucional no Brasil em 2009 e a norma afirma que o sistema educacional deve ser inclusivo em todos os níveis de ensino.

A nova regra fere a Convenção e, por consequência, a Constituição Federal. É expressamente proibida a exclusão das pessoas com deficiência do sistema educacional geral em razão da deficiência.

Não se pode impedir que estudantes com deficiência participem da sociedade em condições de igualdade com os demais. Isto é segregação.

Assim, o #MPSP, como defensor da ordem jurídica e do regime democrático de direito, reafirma para toda a sociedade a sua luta pela educação das pessoas com deficiência sem segregação e nem discriminação.

Pela revogação do Decreto nº 10.502/2020!  
#SegregaçãoNãoÉEducação

**#ParaCegoVer:** a imagem tem uma foto de três meninas, em ambiente escolar, sentadas e brincando com jogo de montar. Da esquerda para a direita: a primeira menina tem ascendência oriental, cabelos castanho-escuros em rabo de cavalo e veste camisa de mangas compridas azul-claro e calça jeans; a segunda menina é branca, tem cabelos loiros soltos, usa óculos, tem Síndrome de Down, veste camiseta cinza com um blusão rosa por cima, calça jeans e meias listradas em rosa e cinza; a terceira menina é branca tem cabelos castanhos soltos e veste camisa xadrez em tons de vermelho e azul e calças jeans. No canto superior direito da imagem, o texto #segregaçãonãoéeducação em preto. Na parte média-inferior da imagem, uma faixa horizontal vermelha com os dizeres em branco: "Educação inclusiva garante acesso, permanência, participação e aprendizagem a TODOS, sem distinção". Na parte inferior da imagem, centralizado, o logotipo do Ministério Público do Estado de São Paulo, nas cores preto e vermelho em fundo branco.

**#SEGREGAÇÃO NÃO É EDUCAÇÃO**

Educação Inclusiva garante acesso, permanência, participação e aprendizagem a TODOS, sem distinção

**MPSP** | MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fonte: Perfil do MPSP no *Facebook* (2020).

Ao clicar no *link* indicado em “Saiba mais”, o usuário é direcionado para o perfil do *Facebook* da Instituição, o qual traz, além de uma versão mais detalhada da notícia, a descrição textual da imagem, conforme pode ser observado na Figura 11. A solução parece não apresentar problemas, mas é possível, desde 2016, adicionar descrições, com até 1000 (mil) caracteres, nas imagens, antes de sua publicação, utilizando o recurso da própria rede para esse fim. A descrição poder ser adicionada para cada imagem em um *tweet*, no entanto o recurso não pode ser utilizado nas publicações de vídeos. (TWITTER, 2021b).

Existe ainda outro recurso de descrição de imagens disponibilizado pelo *Twitter*, também disponível para o *Instagram* e para o *Facebook*, voltado para a acessibilidade. Trata-se do *Alternative Text (ALT)*, ou Texto Alternativo, em português, o qual é um campo específico no código da página o qual permite a inclusão de um texto descritivo que fica invisível para os videntes, sendo lido apenas por *softwares* leitores de tela, os quais permitem uma leitura dinâmica/preliminar do conteúdo disponível na rede social. Esse recurso, inclusive, já pode estar sendo usado nos perfis analisados, mesmo naqueles que trazem a descrição na própria publicação. A Figura 12 ilustra a publicação de uma imagem no *Twitter* com o campo para a inserção da descrição habilitado.

Figura 12 - Inserção de texto descritivo – *Twitter*



Fonte: Perfil no *Twitter* (2021).

Com isso, evidencia-se que já existem, no contexto em discussão, preocupações em transmitir informações aos usuários de forma indiscriminada, entretanto a análise permitiu perceber que os requisitos de acessibilidades foram trabalhados de forma bastante heterogênea pelas unidades analisadas, visto que os artifícios de acessibilidade acima listados foram identificados, na maioria dos casos, isoladamente. Isso pode ser consequência, inclusive, da

inexistência de parâmetros específicos para gerenciar e para avaliar o ambiente das redes sociais como ferramentas de transparência. Compreende, porém, que não é coerente, por exemplo, criar recursos de acessibilidade para as imagens publicadas e ignorar que os vídeos também precisam desse mesmo tratamento. Dessa forma, o acesso às publicações se torna parcial, visto que, caso o conteúdo publicado não seja trabalhado em sua totalidade, os usuários portadores de necessidades especiais só terão acesso àquele conteúdo que recebeu o devido tratamento.

Apesar dos recursos que viabilizam a acessibilidade, foram percebidos também alguns vícios que podem interferir, negativamente, nessa questão, pois contrariam o que Wagner, Piovesan e Rodrigues (2013) indicam como recursos que favorecem a acessibilidade nas redes sociais como o uso dos recursos descritivos e a ausência de ruídos.

Aqueles cuidados com as imagens e com os vídeos disponibilizados no canal devem-se estender para as publicações de texto. Uma particularidade dos *tweets* feitos pelo MPSP é que eles trazem muitas *hashtags*. No que tange à acessibilidade, o uso excessivo das *hashtags*, muito comuns no corpo das mensagens, pode prejudicar o uso das tecnologias assistivas. Entende-se que as *hashtags* devem acompanhar a mensagem, mas não a compor de forma abusiva. O *Twitter* possui um recurso de acessibilidade disponível somente no aplicativo para uso em dispositivos móveis, desabilitado por padrão, que permite que os usuários de leitores de tela ouçam a palavra “*hashtag*” quando o sinal “#” aparecer. Isso ajuda o usuário a perceber que aquilo pode se tratar de uma palavra-chave ou de um termo associado a assuntos e a discussões relacionados ao tema em questão, entretanto, mesmo que o recurso esteja habilitado, ouvir “*hashtag*” várias vezes, em um texto de 280 caracteres, pode ser desagradável para as pessoas com deficiência visual, pois está caracterizado o ruído.

Além disso, há outros recursos que, ao serem utilizados nas publicações, exigem maior cautela das instituições, para que a acessibilidade não sofra prejuízos. Considerando o ambiente informal proposto pelas redes sociais, o uso dos elementos que geram ruídos, como erros ortográficos, excesso de gírias, símbolos, sinais, *emojis*, abreviações, siglas, palavras com sílabas separadas etc., tornou-se comum. É possível inferir, a partir das discussões de Wagner, de Piovesan e de Rodrigues (2013), que o uso desnecessário desses elementos, apesar de moderado nos casos analisados, pode-se tornar obstáculos à fluida compreensão da mensagem e, principalmente, ao uso das tecnologias assistivas. Se utilizados, repetidamente, nas publicações, eles tornarão sua leitura cansativa e quase incompreensível, visto que os leitores de tela terão de reproduzi-los várias vezes. A pesquisa mostrou que esses ruídos são mais comuns nas manifestações deixadas nas publicações pela população usuária.



Explanando, um pouco mais, a questão do uso de recursos decorativos, que podem ser evitados em favor da acessibilidade, toma-se, como exemplo, as publicações do MPSP. A instituição costuma fazer, no *Instagram*, publicações em forma de “mosaico”, com imagens que se complementam, conforme apresentado na Figura 13. No caso da acessibilidade, essa forma de publicação prejudica o uso de tecnologias assistivas, visto que, quando publicadas na linha do tempo, as imagens separadas não fazem sentido e são percebidas apenas quando o usuário opta por exibir a galeria por completo, ou quando usa a versão *web*.

Figura 13 – Publicação em formato de mosaico – *Instagram*



Fonte: Perfil do MPSP no *Instagram* (2020).

Considerando que muitas publicações trazem imagens de relevante valor informativo, essa forma quebrada de apresentação pode prejudicar o sentido da mensagem. Ao optar por esse formato de apresentação, é importante deixar claro, se for o caso, que se trata de uma sequência de imagens complementares. Esse cuidado foi percebido em algumas publicações. A Figura 14 traz outro exemplo do que pode prejudicar a acessibilidade na rede social.

Figura 14 - Publicação com ruído – *Instagram* MPSP



Perfil do MPSP no *Instagram* (2020).



Ao observar o plano de fundo da imagem, percebe-se que o dado “25K” aparece várias vezes, disperso de forma aleatória. Ao proferir a mensagem contida na imagem, os softwares leitores de tela repetirão o dado desnecessariamente, provocando um ruído que poderá inebriar seu entendimento ou tornar a leitura cansativa. Nesse caso, apesar de tornar a imagem visivelmente atrativa, o recurso usado para isso é meramente acessório e, no caso da acessibilidade, dispensável. O mesmo tipo de ruído pode ser percebido na Figura 15 abaixo.

Figura 15 - Publicação com ruído – *Instagram* MPPA



Fonte: Perfil MPPA no *Instagram* (2020).

Ao acessar o texto que acompanha a imagem publicada, o leitor, incluindo os que fazem uso de tecnologia assistiva, terá acesso à mensagem e será capaz de interpretá-la, visto que o texto foi exposto de forma clara, direta e neutra, entretanto, como a publicação não traz uma descrição da imagem, o usuário com deficiência visual não terá acesso a ela. A separação silábica da palavra “dezembro” confunde os leitores de tela, inviabilizando sua leitura. Isso, no mínimo, poderá despertar a curiosidade daqueles que não terão acesso à imagem e deixar a sensação de que a mensagem não fora transmitida por completo.

Confusão semelhante pode acontecer quando os referidos *softwares* tentarem ler a Figura 16. O jogo de imagens é interessante para personalizar o canal e para torná-lo mais atrativo para os usuários, podendo, inclusive, aumentar sua confiabilidade, visto que tais características reforçam sua identidade visual, e angariar engajamento. Apesar disso, é preciso considerar que esse tipo de artifício exige maior cautela na sua elaboração, para que a mensagem impressa na imagem seja percebida por todos os usuários, independentemente de suas limitações.

Figura 16 - Publicação com ruído – Instagram MPPA



Fonte: Perfil do MPPA no *Instagram* (2020).

Conforme recomendado por Kirkpatrick *et al.* (2018), os recursos meramente decorativos, utilizados apenas para a formatação visual, devem ser elaborados de forma criteriosa, para não prejudicar o uso de tecnologias assistivas. Da mesma forma, as diretrizes de acessibilidade apresentadas pela W3C (2008) orientam que a apresentação, tanto dos componentes do canal como das informações veiculadas nele, deve ser feita forma perceptível e compreensível.

Apesar dos problemas destacados, nota-se, inclusive com os exemplos praticados pelas próprias redes, que eles podem ser sanados ou amenizados em favor da acessibilidade. Talvez a carência de normatização unificada afete isso. Assim, percebe-se que as redes sociais possuem as propriedades básicas, que permitem relativa flexibilidade na formatação do ambiente, e dispõem de um conjunto de ferramentas e de recursos, como a descrição textual para as imagens ou para as legendas automáticas para os vídeos, que podem ser adotados, ou melhor ajustados, em favor da acessibilidade, tornando o ambiente mais democrático e, conseqüentemente, viável como ferramenta auxiliar de transparência.

### 7.1.3 Disponibilidade nas redes sociais eletrônicas

A disponibilidade avalia a capacidade da instituição de oferecer aos usuários, através das redes sociais, serviços informacionais de forma contínua, desmaterializada e completa, o que condiz com os princípios de transparência informacional e administrativa no ambiente digital. (BRASIL, 2007).

Nesse sentido, a análise permitiu perceber que, além de disponibilizar, no ambiente das redes sociais, as informações necessárias para que os usuários possam obter os serviços informacionais de forma presencial, as instituições estão buscando atender à demanda de forma totalmente desmaterializada. Sabe-se que os limites de ordem estrutural, característicos daquele ambiente, inviabilizam a veiculação de dados e de informações extensas e detalhadas, contudo a análise esclareceu que tanto a interface inicial dos canais quanto suas publicações trazem, quando necessário, informações adicionais que ajudam os usuários a alcançar um nível de aprofundamento maior no assunto publicado. Isso evidencia que as redes sociais assumem também um caráter referencial, ou seja, servem de ponto de acesso para outras publicações, por isso atingem maior alcance. As discussões de Maidana (2013) sobre o valor das tecnologias digitais para os serviços informacionais fazem referência à diversidade de uso e de potencial de desenvolvimento de informação multimidiática e, principalmente, à extensa capacidade de interconexão. Ao direcionar os usuários para esses diferentes canais, as redes sociais alcançam seu potencial de conexão e de penetrabilidade.

Isso é possível devido aos *links* direcionados que conduzem os usuários para outros sítios das próprias instituições ou de outras, os quais hospedam dados e informações tratados de forma mais robusta, conforme pode ser observado na Figura 17. Esses *links* criam também atalhos que viabilizam o contato com as centrais de atendimento ou com as ouvidorias, por exemplo, nas quais os usuários podem requerer informações através de formulários.

Figura 17 - Publicação com recurso de disponibilidade – *Instagram* MPMT



Fonte: Perfil do MPMT no *Instagram* (2020).

Percebe-se, na Figura 17, que há indicação de informações complementares tanto na parte inferior da imagem quanto no corpo do texto que a acompanha, diversificando, ainda mais, o quadro de fontes de informação.

A análise evidenciou ainda que o uso das *hashtags* é muito comum nos canais analisados, fortalecendo a ideia de completude dos serviços informacionais praticados no ambiente das redes sociais, visto que esses elementos funcionam também como *links* direcionados. Além disso, em muitos casos, informações sobre o mesmo tema foram disponibilizadas em publicações consecutivas e correlacionadas. Assim, o gestor da rede ampliou seu espaço para realizar postagens mais elaboradas, dando aos usuários um panorama mais amplo do tema tratado.

Quando se trata de transparência informacional no ambiente digital, a desmaterialização total do serviço, além de esperada, evidencia o interesse do prestador do serviço em atender às demandas, sejam elas legais, sejam sociais. Esse interesse deve ser expresso também na movimentação dos canais mediadores dos serviços, pois, recobrando a ideia de Campos (2014), não compensa criar os canais eletrônicos para a promoção de serviços informacionais e mantê-los inalterados. Como a análise permitiu perceber que as instituições estão buscando atender às demandas no ambiente das redes sociais ou por meio dele, aumentando, inclusive, seu fluxo interacional, infere-se que o referido interesse existe.

No que se refere à frequência das publicações, foi possível verificar que estas são feitas de forma regular, apesar de não transparecer um padrão de publicação preestabelecido. Até a data limite da pesquisa, as cinco unidades ministeriais totalizaram, nos meses selecionados, 927 (novecentas e vinte e sete) publicações só no *Instagram*. A analista em *marketing* Mérian Provezano (2019) afirma que a frequência de postagem não é a mesma para todas as redes sociais. Para ela, uma publicação diária já é suficiente para fazer *marketing* nessa rede, mas é possível postar cerca de três conteúdos por dia, desde que sejam relevantes.

Considerando o cenário de transparência administrativa, entende-se que um dos objetivos das instituições que mantêm perfis nas redes sociais é atrair a atenção da sociedade e, conseqüentemente, ampliar sua visibilidade naquele ambiente. Sendo assim, estratégias de *marketing* de conteúdo, geralmente aplicadas nas empresas com a intenção de atrair clientes e de gerar negócios, podem ser direcionadas para o contexto das redes sociais institucionais.

O MPMT, instituição que mais publicou no *Instagram*, no período em questão, somou 324 (trezentas e vinte e quatro) publicações. Isso equivale à média aproximada de 3,5 publicações diárias, evidenciando que, em alguns dias, esse volume ultrapassou o limite indicado pela especialista. A instituição que menos publicou na mesma rede, o MPAL, com

103 publicações, apresentou média aproximada de uma publicação diária, sendo que, em alguns casos pontuais, esse número foi superado. Vale destacar que a variação do número diário de publicações existe, visto que há dias em que os perfis não veiculam conteúdos.

Da mesma forma, foi possível perceber que as publicações feitas no *Facebook* também não seguem um padrão rígido de dias ou de quantidades predefinidos, mas são feitas frequentemente. Provezano (2019) recomenda que o volume de publicações para quem tem uma página no Facebook é postar cerca de duas vezes ao dia. Nos meses analisados, os perfis institucionais no *Facebook* totalizaram 685 (seiscentas e oitenta e cinco) publicações. A instituição que mais publicou, MPMT, somou 279 (duzentas e setenta e nove) publicações. Já o MPSP, instituição que menos publicou nessa rede, fez isso 81 vezes nos três meses selecionados para a análise. Considerando que as publicações não são feitas todos os dias, percebe-se que a média dos números apresentados acima indica um volume de publicações diárias que varia entre um e três e, em alguns casos, mais que isso. Assim, nota-se que as instituições estão mantendo razoável frequência de publicações em seus perfis no *Facebook*.

Os *tweets*, aparentemente, também não obedecem a uma regra específica de publicação, isso é percebido pela alternância de dias e de quantidades, contudo percebe-se que eles são feitos frequentemente. Provezano (2019) afirma que a dinâmica do *Twitter* é diferente do *Instagram* e do *Facebook*. Nesse caso, a média ideal diária está entre três e cinco *tweets*, porque o número de postagens dos usuários dessa rede costuma ser maior, e isso faz com que um *tweet* se perca em meio aos outros, cerca de três horas após ser publicado ou até menos. Essa volatilidade das publicações, que atinge também o *Instagram* e o *Facebook*, representa uma fragilidade das redes sociais como canal de transparência, visto que afeta, diretamente, o indicador de disponibilidade, pois esses canais não dispõem de técnicas avançadas de busca.

Nos meses analisados, as instituições contabilizaram juntas 1.203 (um mil, duzentos e três) *tweets*. O MPPR foi a instituição que manteve o maior número de *tweets* nos meses selecionados. Seu volume aproximado equivale a quatro *tweets* por dia. O menor volume de publicações foi registrado pelo MPAL, 77 (setenta e sete) *tweets* nos três meses. De acordo com Provezano (2019), esse número está abaixo do volume esperado quando o objetivo é angariar engajamento no *Twitter*. Se comparado às outras redes analisadas aqui, o *Twitter* deveria apresentar o maior número de publicações, no entanto o perfil mantém a frequência, o que é importante para o contexto de transparência em questão.

Pelo volume de *tweets* apresentado acima, percebe-se que algumas instituições têm mantido, no *Twitter*, uma frequência de publicação similar à das outras redes analisadas. Tratar as redes como iguais pode torná-las desinteressantes do ponto de vista de seus usuários,

visto que revela relativa falta de atenção às características destes e do canal. A frequência das publicações tem relação direta com o engajamento dos usuários. (PROVEZANO, 2019). Por isso, é importante atentar para o número adequado para cada rede, pois tanto o excesso quanto a falta podem ser prejudiciais.

Com a capacidade de prestar serviços informacionais de forma desmaterializada e com a manutenção da frequência de publicação adequada para cada canal, atributos que foram identificados nas redes sociais analisadas, infere-se que elas conseguem trabalhar as questões ligadas à disponibilidade e, dessa forma, fortalecer a transparência no ambiente.

#### 7.1.4 Usabilidade nas redes sociais eletrônicas

Na busca por elementos e por características que facilitam o uso da rede e favorecem a transparência, foi possível perceber que o conteúdo, escrito ou gravado, veiculado nos canais analisados e em suas publicações, é apresentado de forma neutra, clara e objetiva. Isso se justifica pela adoção de uma linguagem simples, desapegada do uso abusivo de jargões, de palavras estrangeiras, de termos incomuns etc. Os limites característicos das redes inibem o uso de linguagem rebuscada, principalmente quando se envolve a transparência informacional, visto que não há espaço para esclarecimentos.

O mesmo acontece com a formatação dos canais e de grande parte das publicações, contudo a análise permitiu perceber que aqueles limites impostos pelo ambiente, que inviabilizam o emprego de técnicas robustas de apresentação de conteúdo, não configuram um grande obstáculo para a usabilidade, visto que os MPEs, frequentemente, optam por um formato básico de publicação. Esse cuidado com a apresentação do canal e do conteúdo é percebido, por exemplo, no uso recorrente de caracteres com tipos e com tamanhos legíveis ou na padronização de cores, de estilos, de formas e dos demais elementos de desenho que acompanham imagens e vídeos, conforme mostrado na sequência de imagens extraídas do *Instagram* representadas na Figura 18, contribuindo para navegabilidade e, até mesmo, para a construção de uma identidade visual, fortalecendo a usabilidade e a confiança no canal. Isso é importante, porque a composição dos elementos visuais representa a proposta e a essência do perfil (BRASIL, 2012c). Além do mais, a forma simples de apresentação condiz com o uso moderado de elementos visuais meramente decorativos (KIRKPATRICK *et al.*, 2018).

Além disso, foi possível identificar alguns elementos que caracterizam a proatividade institucional. O uso de *links*, de *hashtags* ou de marcadores os quais direcionam os usuários para fontes de informações complementares caracterizam a ação proativa da instituição, pois

antecipam uma real ou potencial necessidade dos usuários. Esses elementos auxiliam os usuários, pois permitem a indexação de palavras que remetem ao tema em discussão. (BRASIL, 2018d).

Figura 18 - Publicação com recurso de usabilidade – *Instagram* MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no *Instagram* (2020).

Existem também as publicações que criam atalhos para números de emergência, de reclamações e/ou de denúncias etc., ou mesmo para fazer o *download* de aplicativos, conforme ilustrado na Figura 19, ratificando a ação proativa das instituições.

Figura 19 - Publicação com recurso de usabilidade – *Instagram* MPAL

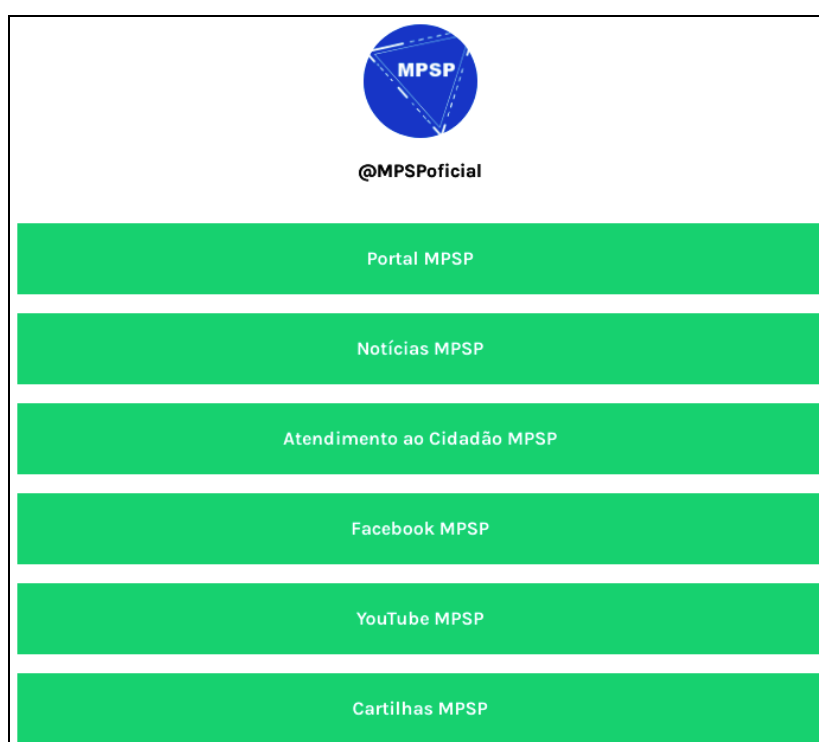


Fonte: Perfil do MPAL no *Instagram* (2020).



O perfil do MPSP no *Instagram* traz, em sua biografia, um *link* que direciona os usuários para outra página em que podem ser acessadas cartilhas sobre diversos assuntos de interesse coletivo, notícias e outros canais sociais da instituição, entre outros, conforme ilustrado na Figura 20. Algumas publicações nesse canal também indicam esses mesmos elementos acessórios, caracterizando a iniciativa proativa da instituição, porque, agindo dessa forma, elas estão antecipando reais e/ou potenciais necessidades de seus usuários. Estas reforçam a capacidade de interconexão, inerente aos canais digitais (MAIDANA, 2013).

Figura 20 - Publicação com recurso de usabilidade – *Instagram* MPSP



Fonte: Perfil do MPSP no *Instagram* (2020).

Os perfis dos Ministérios Públicos de Alagoas, do Pará, do Paraná e do Mato Grosso disponibilizam, em um campo denominado “páginas relacionadas”, localizado na interface principal dos canais, os *links* dos *sites* de outras instituições públicas, além daqueles que direcionam para as outras redes sociais da própria instituição, conforme Figura 21.



Figura 21 - Publicação com recurso de usabilidade – Facebook MPPA



Fonte: Perfil do MPPA no Facebook (2021).

Da mesma forma, a página principal do perfil do MPPR ratifica a ação proativa da instituição, pois traz uma aba informando sobre os eventos, passados e futuros, da instituição, como palestras, seminários debates, congressos etc., sempre sobre temas de interesse público e relacionados com as competências da instituição, conforme mostrado na Figura 22.

Figura 22 - Publicação com recurso de usabilidade – Facebook MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no Facebook (2021).

Além disso, o *Facebook* disponibiliza uma “lupa” que viabiliza consultas nas publicações do canal institucional. Essas são ferramentas disponibilizadas pela rede social que foram aproveitadas pelas instituições em favor da criação de um ambiente condizente com os parâmetros de transparência. Esses recursos (*links, hashtags, marcadores, lupas etc.*) são necessários, porque as redes sociais não dispõem de mecanismos ou de técnicas mais robustas os quais viabilizam a realização de buscas de dados e de informações de maneira refinada e automatizada ou através do emprego de operadores lógicos, que combinam, ou excluem, palavras.

Apesar dessa falta de sofisticação, as redes sociais, em sua essência, possuem características que configuram sua usabilidade e as habilitam como ferramentas que podem auxiliar na prática da transparência. É preciso, porém, que as instituições não apenas publiquem informações, mas busquem também a interação constante com os usuários de suas redes, pois esse diálogo contínuo propicia uma relação de confiança em que o público passa a reforçar o posicionamento institucional. (BRASIL, 2018a).

O cuidado com a linguagem utilizada, com a formatação das publicações e com as iniciativas proativas facilmente identificadas nos perfis analisados já pode ser consequência das recomendações constantes nos manuais de uso da rede e das mídias sociais desenvolvidos para instituições públicas (BRASIL, 2018a; 2018d), os quais, apesar de terem sido criados de modo a atender a uma demanda institucional específica, trazem princípios comuns que convergem para aprimorar a comunicação e os serviços informacionais no ambiente em questão. Isso demonstra inclusive que o ambiente das redes sociais tem propriedades e permite adaptações as quais o tornam navegável, cognoscível e proativo, convergindo, dessa forma, para sua usabilidade e para seu consequente potencial para a prática da transparência informacional e administrativa.

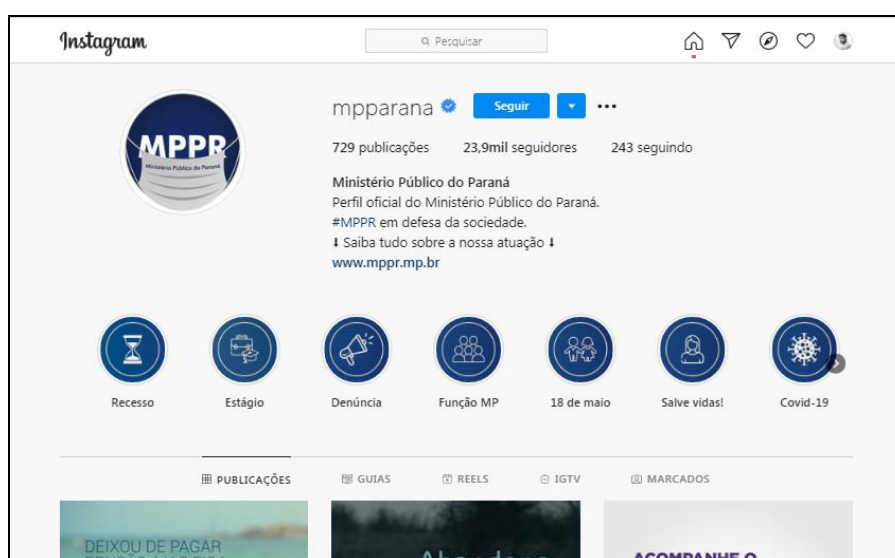
#### 7.1.5 Confiabilidade nas redes sociais eletrônicas

Ao buscar qualidades que respaldam a confiança dos usuários nos canais e nas informações veiculadas neles, as análises permitiram identificar que os perfis sociais das instituições analisadas trazem elementos gráficos, como logomarca, cores ou selo de assinatura etc., e textuais, como escrita padronizada, os quais as representam e estabelecem suas identidades visuais, conforme ponderado por Vásquez (2007), e, consequentemente, revelam-se importantes atributos de confiabilidade.

Além disso, em alguns casos, percebeu-se que as redes buscam direcionar seus usuários para os *sites* oficiais das respectivas instituições, nos quais podem ser encontrados outros elementos que justificam a confiança no canal, como missão e objetivos institucionais, políticas de privacidade e termos de uso específicos para aquele ambiente. Esse redirecionamento é necessário devido, mais uma vez, dos limites impostos pela rede, que exige brevidade nas apresentações.

O MPPR, por exemplo, traz, na biografia de seu perfil, no *Instagram*, uma rápida descrição da missão da instituição seguida do *site* institucional, como pode ser percebido na Figura 23.

Figura 23 - Imagem da capa – *Instagram* MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no *Instagram* (2020).

A biografia do MPPR esclarece que todas as informações sobre a atuação da instituição estão no *site* oficial. Já o MPSP traz, também na biografia de seu perfil, um endereço eletrônico que dá acesso a cartilhas que explanam algumas áreas de atuação da instituição, conforme apresentado na Figura 20 acima.

O MPSP, por exemplo, traz, em seu perfil no *Facebook*, o *link* dos termos de uso desenvolvidos para suas redes sociais, conforme ilustrado na Figura 24. Ao criar e ao disponibilizar esse tipo de documento, a instituição revela sua preocupação com o prudente funcionamento do canal e, dessa forma, age em favor de sua confiabilidade. Retomando as palavras do Manual do Ministério Público para Mídias Sociais, entende-se que as regras do canal precisam ser disponibilizadas nele próprio, para garantir maior transparência no processo de interação e, conseqüentemente, maior confiabilidade. (BRASIL, 2018a).

Figura 24 - Publicação com recurso de confiabilidade – Facebook MPSP



Fonte: Perfil do MPSP no Facebook (2021).

O Facebook disponibiliza ainda abas e guias as quais, além de facilitar a navegação, permitem que os administradores da página trabalhem melhor a identificação das instituições. Ao utilizar a aba “sobre”, por exemplo, o MPSP trouxe informações preliminares sobre a instituição, sobre seus membros, sobre seus servidores e sobre seus estagiários, bem como sobre suas áreas e sobre seus grupos de atuação, entre outras, como pode ser observado na Figura 25.

Assim, com essa seção, a rede social permite compartilhar maiores detalhes da instituição. A descrição aparecerá nos resultados da pesquisa quando as pessoas procurarem seu perfil *on-line*. (FACEBOOK, 2021a).

Figura 25 - Publicação com recurso de confiabilidade – Facebook MPSP

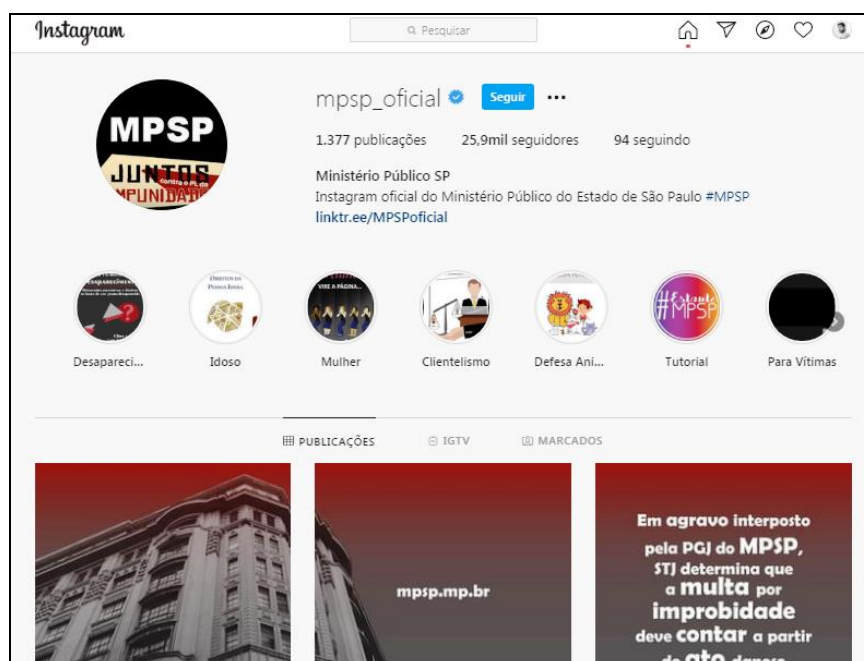


Fonte: Perfil do MPSP no Facebook (2021).

Agora, é importante destacar que, dos perfis analisados nas três redes, poucos trazem os termos de uso e as políticas de privacidade especificamente adaptados para cada situação e, se os trazem, não estão evidentes, deixando, à disposição dos usuários, apenas os documentos próprios do canal. Com efeito, quando a instituição tem o cuidado de trabalhar documentos específicos para sua realidade, evidencia maior cuidado com os usuários do canal, aumentando, conseqüentemente, sua confiança, contudo os termos e as políticas próprias da rede já agregam confiabilidade ao canal, não deixando os usuários totalmente desamparados.

Outro elemento que contribui para a confiança no canal é o selo de verificação de conta, restrito às figuras públicas, às entidades e às marcas conhecidas. As três redes sociais eletrônicas analisadas permitem sua obtenção. O selo garante a autenticidade da conta e informa às pessoas que se trata de uma conta de interesse público, notável e ativa. (TWITTER, 2021c). Dos cinco perfis analisados, três foram autenticados pelo *Instagram* (MPMT, MPPR e MPSP), três pelo *Facebook* (MPMT, MPPR e MPSP), e quatro pelo *Twitter* (MPMT, MPPA, MPPR e MPSP). Diante dos inúmeros perfis falsos, dos roubos de contas e de outros problemas, o selo é mais uma garantia de que os usuários estão interagindo com uma conta autêntica. A Figura 26 traz como exemplo uma conta do *Instagram* autenticada pelo selo.

Figura 26 – Publicação com recurso de confiabilidade – *Instagram* MPSP



Fonte: Perfil do MPSP no *Instagram* (2020).

Além dos elementos gráficos e textuais que identificam a instituição, foi possível notar que as publicações das três redes em análise, normalmente, tratam de assuntos atuais e de interesse coletivo, elaborados de forma coerente com os anseios institucionais e sociais e sempre abordados de forma imparcial. Isso contribui, positivamente, para justificar a confiança no conteúdo, ideia reforçada pela sintonia e pela simetria entre os conteúdos veiculados nos diferentes canais da instituição. A frequência das publicações também contribui para essa confiança, visto que transmite a ideia de que o canal não fora esquecido. Em suas discussões, Campos (2014) chama a atenção para a constante atualização de conteúdos que as redes sociais exigem, pois não se pode criar os perfis e deixá-los inalterados por muito tempo. Se os perfis foram criados também para aumentar o contato com a sociedade usuária, mantê-los inertes, além de contradizer esse fundamento, poderá causar efeito contrário e resultar no afastamento dos usuários do canal, pois o fragiliza, rompendo o princípio da confiabilidade.

Diante disso, afere-se que, apesar dos limites impostos pelo ambiente das redes sociais analisadas, existem uma série de mecanismos à disposição dos gestores os quais credibilizam, justificadamente, a confiabilidade do canal e suas publicações, consubstanciando, assim, a assertiva de que as tais redes podem ser usadas como ferramentas de transparência.

#### 7.1.6 Transparência nas redes sociais eletrônicas

A avaliação da transparência consiste, basicamente, em averiguar se os assuntos tratados nas publicações dão clareza dos atos praticados pela instituição, se ensejam a fiscalização e o controle social e se motivam a participação dela. Isso é possível se as publicações tratarem de temas ligados, principalmente, às ações institucionais e à gestão administrativas.

A análise permitiu perceber que os conteúdos veiculados nos canais em questão trazem, mesmo que de forma preliminar, assuntos de interesse coletivo, informações sobre campanhas e sobre ações sociais da instituição, indicadores de satisfação, notas explicativas, execução orçamentária e financeira, premiações, eventos etc. As Figuras 27 e 28 abaixo trazem alguns exemplos de publicações feitas pelas instituições analisadas, mais ligadas à transparência.

Figura 27 - Publicação com recurso de transparência – *Instagram* MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no *Instagram* (2020).

Figura 28 - Publicação com recurso de transparência – *Instagram* MPPR



Fonte: Perfil do MPPR no *Instagram* (2020).

A transparência é o que se espera ao se considerar os princípios que definem governo aberto e *accountability*. Ao adotar as redes sociais como ferramentas infocomunicacionais, as instituições estão entrando em consonância com a nova visão de Administração Pública, a qual promove projetos e ações voltados ao aumento da transparência. Com essa atuação, a instituição prioriza a participação cidadã na construção do novo modelo de interação político-administrativa e na implementação de mecanismos de monitoramento e de avaliação desse modelo. (BRASIL, 2018b). Assim, as publicações que tratam de assuntos ligados à gestão administrativa e à prestação de contas dão maior clareza dos planos institucionais e oferecem à sociedade a base para suas reações. Isso acontece, porque a transparência pode desencadear processos de prestação de contas, os quais, por sua vez, capacitam os cidadãos, através da informação (RAMOS CHÁVEZ, 2017), para reivindicarem uma participação mais ativa.

Esse tipo de publicação remete à desejada prestação de contas que Campos (1990), preliminarmente, definiu como *accountability*. A autora, inclusive, estabeleceu, em certa medida, um elo entre esse termo e a necessidade de proteger os cidadãos da má conduta burocrática. Da mesma forma, as considerações de O'Donnell (1998) sugerem que a *accountability* compreende um conjunto de ações realizadas, individual ou coletivamente, que permitem controlar e fiscalizar a Administração Pública.

Assim como as publicações sobre prestação de contas ou sobre execução orçamentária e financeira, por exemplo, passam a imagem de transparência institucional, aquelas que tratam de assuntos gerais de utilidade pública, que promovem o bem-estar coletivo, entre outras, conforme podem ser observadas nas Figuras 29 e 30, reforçam esse processo, na medida em



que transparece a conformidade daquilo que está sendo promovido com a missão e com os objetivos institucionais.

Figura 29 - Publicação com recurso de transparência – *Twitter* MPSP



Fonte: Perfil do MPSP no *Twitter* (2020).

A Figura 29 indica uma ação do MPSP ligada às medidas estaduais para conter a propagação de um evento pandêmico. A Figura 30, por sua vez, mostra o empenho do MPAL na prevenção de uma doença. As duas publicações retratam ações em prol da saúde pública, em consonância com os objetivos institucionais.

Figura 30 - Publicação com recurso de transparência – *Twitter* MPAL



Fonte: Perfil do MPAL no *Twitter* (2020).



É forçoso reconhecer que, devido às limitações das redes sociais, conforme vem sendo discutido, as informações dessas publicações, geralmente, foram apresentadas de forma introdutória ou referencial, mas sempre acompanhadas de *links* e/ou de *hashtags* os quais direcionam os usuários para outros canais institucionais oficiais, em que os dados e as informações são trabalhados de forma mais completa, ou para outras fontes externas às instituições, com discussões complementares relacionadas ao tema em questão. Ocorre que, apesar de não atenderem, explicitamente, ao que, legalmente, é exigido em termos de transparência informacional, esses tipos de publicação podem motivar a busca por informações que tragam as minuciosidades dos temas levantados ou preconizados, ensejando, dessa forma, o controle e a fiscalização administrativos.

Diante dos parâmetros identificados nessas análises, em síntese, percebe-se que a transparência informacional e administrativa pode ser trabalhada, mesmo que de forma introdutória, no ambiente das redes sociais. Além disso, a partir desses parâmetros, é possível construir um conjunto de indicadores que evidenciam o nível de conformidade dos serviços informacionais aos critérios de transparência adotados. Com efeito, os indicadores evidenciam o desempenho de cada elemento, bem como possibilita o comparativo entre as três instituições analisadas.

## **7.2 Indicadores de uso dos parâmetros de transparência nas redes sociais eletrônicas**

Ao buscar esboçar um quadro comparativo entre as instituições a partir da quantificação dos indicadores, foi possível perceber que os perfis institucionais já estão atendendo, em certa medida, aos critérios de transparência estabelecidos no escopo desta pesquisa. Com efeito, a média de pontos atingida nas três redes sociais variou entre 62 e 70 pontos dos 72 possíveis. Os quadros abaixo apresentam uma representação quantitativa dos elementos discutidos na subseção anterior.

No Instagram, o indicador *acessibilidade* apresentou significativo desfalque dos critérios que o compõem. Todas as instituições atingiram 4 dos 6 pontos possíveis no critério **percepção**, conforme representado no Quadro 6. Isso acontece porque os recursos de acessibilidade não estão sendo trabalhados em sua totalidade. Enquanto algumas instituições focam na descrição de imagens, outras se concentram, por exemplo, nas legendas dos vídeos. Além disso, nem todas as publicações trazem esses recursos. Como as redes sociais permitem o compartilhamento de publicações feitas em outros perfis sociais, portanto não sofrem as adaptações exigidas pelo perfil que está compartilhando, esse pode ser um dos fatores que

contribui para o descuido com a acessibilidade. Assim, observa-se que a acessibilidade precisa ser mais bem observada.

Quadro 6 - Indicadores de qualidade do uso da rede social *Instagram*

PARÂMETROS INDICADORES		MPEs		MPAL		MPMT		MPPA		MPPR		MPSP	
		CRITÉRIOS	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
COMUNICABILIDADE	Contato	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	Interação	6	50	3	25	6	50	3	25	3	25	3	25
ACESSIBILIDADE	Percepção	4	33,3	4	33,3	4	33,3	4	33,3	4	33,3	4	33,3
	Compreensão	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
DISPONIBILIDADE	N. de maturidade	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	Frequência	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
USABILIDADE	L. compreensível	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100
	Navegabilidade	4		4		4		4		4			
	Proatividade	4		4		4		4		4			
CONFIABILIDADE	C. no canal	2	16,6	3	25	4	33,3	6	50	6	50	6	50
	C. no conteúdo	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
TRANSPARÊNCIA	A. institucionais	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	G. administrativa	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
MÉDIA TOTAL		66	91,65	64	80,55	68	94,43	67	93,05	67	93,05	67	93,05

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Essa oscilação atinge também outros indicadores, como a *comunicabilidade* e a *confiabilidade*. No primeiro, o MPMT, o MPPR e o MPSP somaram, cada um, metade dos pontos possíveis no critério **interação**. No segundo, o MPAL, o MPMT e o MPPA atingiram, respectivamente, 2, 3 e 4 pontos, dos 6 possíveis, no critério **confiança no canal**, também expressos no Quadro 6.

Essas carências foram percebidas na falta de respostas às manifestações deixadas pelos usuários nas publicações e/ou na ausência de elementos que justificam a confiança no canal, como os termos de uso e as políticas de privacidade específicos e/ou os selos de autenticação. Isso reforça o entendimento de que as instituições estão trabalhando individualmente. Essa separação acontece justamente pela falta de uma política conjunta para atuação nas redes sociais.

A *disponibilidade*, a *usabilidade* e a *transparência*, foram os critérios que apresentaram maior estabilidade, devido às facilidades promovidas pelas próprias redes sociais e aperfeiçoadas pelos gestores dos perfis.

No *Facebook*, assim como no *Instagram*, a *disponibilidade*, a *usabilidade* e a *transparência* foram os indicadores que também apresentaram estabilidade, porque os critérios que os compõem foram identificados nos perfis analisados.

Quadro 7 - Indicadores de qualidade do uso da rede social *Facebook*

PARÂMETROS INDICADORES		MPEs		MPAL		MPMT		MPPA		MPPR		MPSP	
		CRITÉRIOS	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
COMUNICABILIDADE	Contato	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	Interação	6	50	3	25	3	25	3	25	3	25	6	50
ACESSIBILIDADE	Percepção	4	33,3	4	33,3	4	33,3	4	33,3	4	33,3	4	33,3
	Compreensão	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
DISPONIBILIDADE	N. de maturidade	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	Frequência	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
USABILIDADE	L. compreensível	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100
	Navegabilidade	4		4		4		4		4			
	Proatividade	4		4		4		4		4			
CONFIABILIDADE	C. no canal	4	33,3	6	50	4	33,3	3	25	6	50	6	50
	C. no conteúdo	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
TRANSPARÊNCIA	A. institucionais	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	G. administrativa	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
MÉDIA TOTAL		68	94,43	67	93,05	65	90,26	64	80,55	70	97,21		

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Os indicadores de *comunicabilidade*, de *acessibilidade* e de *confiabilidade* apresentaram desfalques em seus critérios, nessa rede. Conforme pode ser observado no Quadro 7, o MPMT, o MPPA e o MPPR alcançaram, cada um, 3 dos 6 pontos possíveis no critério **interação**. Já no critério **percepção**, todos os MPEs marcaram 4 pontos dos 6 possíveis. No critério **confiança no canal**, dos 6 pontos possíveis, o MPAL e o MPPA atingiram 4, e o MPPR atingiu 3.

Os motivos que justificam essas falhas são, basicamente, os mesmos apresentados na análise do *Instagram*, a saber: a carência de elementos descritivos em algumas imagens e em alguns vídeos, a falta de respostas às manifestações deixadas pelos usuários nas publicações e a ausência dos termos de uso, das políticas de privacidade específicos para o canal e dos selos de autenticação do perfil.

Na rede social *Twitter*, o panorama se repete pelos mesmos motivos, confirmando que a *comunicabilidade*, a *acessibilidade* e a *confiabilidade* são os indicadores que precisam ser mais bem ajustados para atender às demandas da transparência, não apenas nessa rede, mas nas três analisadas, especialmente os critérios: **interação**, que alcançou, nos cinco perfis analisados, 3 dos 6 pontos possíveis; **percepção**, que, dos 6 pontos possíveis, contabilizou 2

nos perfis do MPAL, do MPMT, do MPPA e do MPSP e 4 no perfil do MPPR; **confiança no canal**, que atingiu 2 pontos no perfil do MPAL e 3 pontos no perfil do MPMT, dos 6 possíveis, conforme pode ser constatado no Quadro 8.

Quadro 8 - Indicadores de qualidade do uso da rede social *Twitter*

PARÂMETROS		MPEs		MPAL		MPMT		MPPA		MPPR		MPSP	
		INDICADORES	CRITÉRIOS	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
COMUNICABILIDADE	Contato	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	Interação	3	25	3	25	3	25	3	25	3	25	3	25
ACESSIBILIDADE	Percepção	2	16,6	2	16,6	2	16,6	4	33,3	2	16,6	2	16,6
	Compreensão	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	3	25
DISPONIBILIDADE	N. de maturidade	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	Frequência	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
USABILIDADE	L. compreensível	4		4		4		4		4		4	
	Navegabilidade	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100	4	100
	Proatividade	4		4		4		4		4		4	
CONFIABILIDADE	C. no canal	2	16,6	3	25	6	50	6	50	6	50	6	50
	C. no conteúdo	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
TRANSPARÊNCIA	A. institucionais	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
	G. administrativa	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50	6	50
MÉDIA TOTAL		61	84,7	62	86,1	65	90,26	67	93,05	62	86,1	62	86,1

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Constata-se ainda que, no *Twitter*, a acessibilidade foi o indicador que apresentou maior incompatibilidade com o padrão de transparência almejado. Supõe-se que isso resulta do limite de até 280 caracteres por *tweet* imposto pela rede, o que inviabiliza a publicação de textos mais extensos e, conseqüentemente, de textos descritivos e do desconhecimento do fato que a rede dispõe de um recurso próprio para as descrições que permite o uso de até 1000 caracteres.

Os indicadores de *disponibilidade*, de *usabilidade* e de *transparência* também se mostraram estáveis nessa rede.

Apesar das lacunas encontradas nas redes sociais dos MPEs, a que apresentou menor percentual geral, 80,55%, *Instagram* do MPMT, considerando todos os indicadores, trouxe um resultado satisfatório para o quadro de transparência. Nenhuma rede avaliada atingiu o valor máximo, 100%, conforme pode ser observado no Quadro 9 abaixo.

Quadro 9 - Desempenho das redes sociais dos MPes

REDE SOCIAL \ MÉDIA PARCIAL	Excelente 95% - 100%	Ótimo 90% - 94,99%	Bom 80% - 89,99%	Regular 70% - 79,99%	Insatisfatório Menos que 70%	MÉDIA FINAL
<b>MPAL</b>						
INSTAGRAM		91,65				90,26%
FACEBOOK		94,43				
TWITTER			84,7			
<b>MPMT</b>						
INSTAGRAM			80,55			86,53%
FACEBOOK		93,05				
TWITTER			86,01			
<b>MPPA</b>						
INSTAGRAM		94,43				91,63%
FACEBOOK		90,26				
TWITTER		90,26				
<b>MPPR</b>						
INSTAGRAM		93,05				88,88%
FACEBOOK			80,55			
TWITTER		93,05				
<b>MPSP</b>						
INSTAGRAM		93,05				92,12%
FACEBOOK	97,21					
TWITTER			86,01			

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

A média dos percentuais alcançada nas três redes sociais classifica as instituições entre “bom” e “ótimo” no que se refere à transparência praticada nesse ambiente. Vale lembrar que esses valores percentuais têm como base os mesmos valores usados pela CCAF para avaliar os Portais da Transparência dos MPs.

A análise do perfil do MPSP no *Facebook* revelou um desempenho de 97,21% da rede como ferramenta auxiliar na transparência, mostrando que quase todos os critérios que compõem os parâmetros identificados para esta pesquisa foram trabalhados no mesmo espaço. Conforme pode ser observado no Quadro 7, a lacuna no uso desta rede se encontra no critério **percepção**, contudo a análise dos outros perfis mostrou que todos os critérios de acessibilidade foram trabalhados nessa rede, permitindo inferir que o MPSP, assim como as outras instituições, podem alcançar 100%.

Da mesma forma, a análise de todos os perfis que compõem a amostra desta pesquisa revelou que esse percentual máximo pode ser alcançado também pelo *Twitter* e pelo *Instagram*, apesar dos 80,55 pontos percentuais atingidos pelo perfil do MPMT nessa rede.

Não ficou claro o motivo que faz com que alguns critérios sejam mais bem trabalhados em detrimento de outros. Talvez a justificativa seja, novamente, a falta da normatização conjunta. O fato é que os critérios de cada indicador estão sendo empregados, mesmo que,

ocasionalmente, de forma isolada. Isso mostra que as redes sociais, apesar dos seus limites e dos seus desfalques, disponibilizam um ambiente capaz de promover a transparência informacional e administrativa, contudo um dos pontos mais importantes que a análise permitiu perceber está no fato de que muitos critérios só foram alcançados graças às conexões feitas com outros canais. Constatou-se, em última análise, que as redes sociais se mostraram importantes ferramentas complementares e auxiliares ao processo de transparência informativa e administrativa no meio eletrônico.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O novo paradigma informacional, que valoriza a comunicação e o conhecimento, aliado ao avanço e à popularização das TDICs, que disponibilizaram novos canais eletrônicos de interação, redimensionaram os processos infocomunicacionais, a partir do momento que romperam as barreiras de acesso, de espaço e de tempo. Isso posiciona a sociedade em um momento histórico sem precedentes, em que, conforme discutido por Ju e por Almeida Junior (2015), a informação se apresenta como o principal componente de inovação, de transformação, de desenvolvimento e de emancipação, cujas implicações estão repercutindo no mundo organizacional e, até mesmo, nos próprios indivíduos, devido à relação que existe entre a apropriação de informações e a consequente capacidade de intervenção na realidade.

Paralelamente, novos valores foram encorpando o significado e as atribuições da Administração Pública brasileira, orientando-a a uma vertente mais democrática. No cenário político-administrativo, essas circunstâncias evidenciaram e, ao mesmo tempo, reclamaram uma série de modificações que, progressivamente, culminaram em uma sociedade mais crítica, fiscalizadora e participativa e em uma Administração Pública mais aberta a esta. Essas mudanças são também respaldadas por uma tendência mundial de fortalecimento do direito à informação e das liberdades de pensamento e de expressão, previstas em documentos de reconhecimento internacional, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos ou a Convenção Americana de Direitos Humanos, por exemplo. No cenário brasileiro, tal tendência provocou uma reestruturação normativa percebida em um conjunto de leis voltadas à garantia e à regulamentação desses direitos e dessas liberdades, dando maior respaldo àquelas transformações de ordem social e administrativa.

Cria-se, então, uma cadeia de pressupostos que consubstanciam o que se entende por *governança eletrônica*, *governo aberto*, *democracia digital*, entre outros, nos quais os novos canais eletrônicos de comunicação em massa, em especial as redes sociais, frutos do avanço tecnológico, cativaram um espaço entre as ferramentas usadas no processo de comunicação e de transparência informacional e administrativa que se firmava e passaram a desempenhar importante papel na relação entre a sociedade e a Administração Pública, a qual, conseqüentemente, tornava-se mais íntima. Assim, a mediação da informação ganha força também no ambiente digital, acentuando dois importantes desdobramentos desse processo: o que evidencia a atuação das entidades públicas como agentes mediadores e o que encoraja o uso dos canais de comunicação como ferramentas de mediação da informação.

A partir daí, está montado o contexto centrado na transparência ativa da informação mediada pelas redes sociais eletrônicas, contexto que passou a exigir a presença de agentes fiscalizadores, atuando como aliados da sociedade, para estabelecer e para avaliar a consonância daquilo que vem sendo social e legalmente exigido em termos de transparência com aquilo que vem sendo praticado. Com efeito, a condição dos MPEs de agentes fiscalizadores e, ao mesmo tempo, de defensores dos direitos coletivos os colocou em uma posição privilegiada que suscita a necessidade de se entender e de se avaliar o alcance de seus esforços em prol da transparência informacional e administrativa, mediada pelas redes sociais.

Na busca por esse entendimento, foi preciso distinguir, no universo da pesquisa, que compreendeu os 26 MPEs brasileiros, a parte que o representa. A partir daí, as unidades ministeriais de Alagoas, de Mato Grosso, do Pará, do Paraná e de São Paulo passaram a compor a amostra da pesquisa. Além disso, foi necessário identificar as principais redes sociais eletrônicas usadas pelos MPEs em seus processos infocomunicacionais e levantar parâmetros que pudessem ser usados para avaliar as redes sociais eletrônicas na qualidade de ferramentas de transparência, visto que os mecanismos avaliativos que existem, legal e normativamente, não atendem ou não abrangem, satisfatoriamente, todas as questões ligadas à transparência no ambiente em questão. A partir daí, avaliou-se a adequação dos serviços informacionais mediados pelas redes sociais selecionadas para esta pesquisa aos critérios desejáveis de transparência.

A escolha das redes sociais teve como referência o quadro das principais redes usadas no âmbito dos MPEs, no qual o *Instagram*, o *Facebook* e o *Twitter* sustentam papel de destaque (BRASIL, 2018a). Além disso, essa seleção considerou outras peculiaridades das redes impressas na maior proporção de usuários, nos variados mecanismos de interação, nas diferentes possibilidades de uso e de aplicação de diversos suportes e recursos informacionais e na mais ampla expressividade no contexto dos MPEs.

O processo avaliativo contou com seis indicadores: ***comunicabilidade***, que se refere à abertura da instituição à participação popular e ao seu empenho para facilitar o acesso aos serviços informacionais prestados; ***acessibilidade***, que diz respeito ao uso irrestrito dos serviços informacionais por pessoas com necessidades especiais; ***disponibilidade***, que está relacionada à desmaterialização dos serviços informacionais e à periodicidade das publicações; ***usabilidade***, que se refere às condições de navegação do ambiente eletrônico que oferece os serviços informacionais; ***confiabilidade***, que valoriza a capacidade da instituição de transmitir, justificadamente, segurança às informações e ao ambiente que as suporta; ***transparência***, que diz respeito ao empenho para tratar de assuntos ligados à missão e aos



objetivos institucionais. Esses indicadores foram identificados a partir da interseção feita entre as ferramentas já usadas para avaliar a transparência ativa e passiva nos Portais da Transparência e os manuais de uso das redes sociais especificamente desenvolvidos para o âmbito institucional.

Considerando que, para se configurar como um ambiente favorável à transparência informacional e administrativa, as redes sociais eletrônicas devem atender, pelo menos, aos parâmetros de comunicabilidade, de acessibilidade, de disponibilidade, de usabilidade, de confiabilidade e de transparência, a análise dos quinze perfis institucionais distribuídos entre o *Instagram*, o *Facebook* e o *Twitter*, permitiu perceber que tais redes têm esse potencial; mais que isso, a análise deixou evidente que as instituições já estão atendendo, na medida do possível, à grande parte dos critérios que compõem cada parâmetro.

O potencial de comunicabilidade foi percebido, principalmente, no esforço para aproveitar as ferramentas disponibilizadas pelas redes sociais para esse fim, na criatividade e no empenho das instituições para adaptar os recursos disponíveis, de modo a atender a uma demanda necessária. Os números de contatos, os *e-mails* e os *links* deixados nas publicações, por exemplo, expressam uma forma alternativa de fazer os usuários conhecer os demais canais de comunicação com a instituição e, dessa forma, expandir sua capacidade de comunicabilidade, que ultrapassa a interação registrada nas manifestações deixadas nas publicações feitas em seus respectivos canais e outrora definiu a finalidade principal dessas redes. Retomando a ideia de que os órgãos que não interagem, ativamente, com a sociedade transmitem a mensagem de que não estão abertos ao diálogo (BRASIL, 2014c), infere-se que, contrariamente, a comunicabilidade compõe os elementos de sucesso das instituições que buscam reconhecimento como unidade transparente.

Essa comunicação com a sociedade deve ser democrática e atingir o maior número possível de pessoas. Para que isso se concretize, é preciso que as instituições, além de diversificar seus meios infocomunicacionais, considerem as peculiaridades dos usuários de seus canais, especialmente daqueles que possuem limitações de qualquer ordem.

Nesse sentido, as redes sociais eletrônicas estão cada vez mais investindo em recursos de acessibilidade para dar maior autonomia aos usuários que precisam de algum tipo de atenção especial, contudo, apesar dos recursos que vêm sendo disponibilizados, o cuidado e a atenção das instituições que fazem uso dessas redes com as ferramentas de auxílio à transparência são essenciais para que, além dos recursos próprios das redes, os usuários tenham um conjunto articulado de elementos que favoreçam a acessibilidade.

O ambiente das redes sociais, por si só, já é atrativo por apresentar uma interface amigável e por favorecer a navegação intuitiva, porém, além disso, a ação das instituições, para favorecer a democratização da informação, deve transparecer, principalmente, nas publicações feitas em seus respectivos canais. A mensagem veiculada precisa ser clara, objetiva e livre de ruídos e deve trazer elementos que ampliem sua percepção, como descrições textuais, legendas, tradutores etc. Se retomadas as ideias de Wagner, de Piovesan e de Rodrigues (2013) sobre o uso de recursos descritivos e sobre o emprego da escrita ortográfica correta, sem ruídos, e as ideias de Torres, de Mazzoni e de Alves (2002) sobre as múltiplas formas de apresentação da informação, é possível perceber que essas são condições para a acessibilidade, pois, além de viabilizar o uso de tecnologias assistivas que maximizam as habilidades dos usuários que possuem limitações, dão a eles maior autonomia para perceber e para entender o ambiente em que estão navegando.

Os achados mostraram que isso é possível, e algumas instituições já caminham nessa direção, mas faltam orientações mais consensuais quanto ao uso do ambiente em questão e à padronização dos recursos informacionais oferecidos nesse espaço, pois trabalhar elementos pontuais e de forma desconexa não faz sentido quando as instituições, especialmente as que estão sendo representadas nesta pesquisa, têm, basicamente, o mesmo objetivo.

No contexto de transparência informacional e administrativa, a comunicabilidade e a acessibilidade abrem as portas da instituição na medida em que promovem a maior aproximação, de forma indiscriminada, com a sociedade. Ao abrir as portas para a sociedade, através das redes sociais, as instituições precisam mantê-la nesse espaço, e esse engajamento tem relação direta com a quantidade e com a qualidade dos recursos informacionais oferecidos. A análise da disponibilidade mostrou que o ambiente das redes sociais é capaz de responder e/ou de direcionar, informacionalmente, os seus usuários, dando a eles possibilidades de atender às suas demandas de forma totalmente desmaterializadas, conforme a natureza dos serviços digitais implica. Além disso, os resultados da pesquisa também demonstraram que os perfis não foram criados, simplesmente, para atender a uma demanda legal ou a uma tendência mundial, visto que a frequência de publicações mantida em cada um dos perfis comprova que as instituições estão atuando, ativamente, no ambiente, dando maior audiência e, conseqüentemente, maior exposição e poder de penetrabilidade às informações divulgadas, conforme orienta Macedo (2014).

É aqui que os critérios de usabilidade são exaltados, pois, além de disponibilizar os recursos informacionais e as ferramentas de acesso, é preciso que tanto os canais quanto os

conteúdos veiculados neles sejam tangíveis e proativos, inclusive para atender às questões da acessibilidade.

Os achados revelaram a clareza e a objetividade dos conteúdos veiculados no ambiente das redes sociais, comprovando que esse espaço atende, ou pode atender, aos pré-requisitos mínimos que caracterizam sua navegabilidade, e identificaram a atuação proativa das instituições, que buscaram antecipar as necessidades reais ou potenciais dos usuários de seus perfis. Com essas propriedades que configuram a efetividade informacional defendida por Antunes (2018) e com as características que definem a navegabilidade e a proatividade impressas no *Manual do Ministério Público para Mídias Sociais* e nos *Manual de Uso de Redes Sociais* (BRASIL, 2018a; 2018d), o ambiente das redes estudadas se comunica com o parâmetro de usabilidade e favorece a transparência.

Essa ação proativa das instituições antecipa aquilo que promove a confiabilidade nos canais e nos conteúdos veiculados neles, pois mostra que as instituições estão buscando, mesmo com meios alternativos, atender, pelo menos, a uma demanda de transparência administrativa e aos interesses de seus usuários. Essa ideia é reforçada pelas ações e pelas iniciativas institucionais, percebidas em seus canais sociais, as quais respaldam, justificadamente, essa confiança. A presença de elementos que identificam e falam sobre cada instituição, bem como o cuidado e a atenção dados ao conteúdo trabalhado por ela, em seus respectivos canais, mostram o seu potencial em promover a confiabilidade e, conseqüentemente, a transparência informacional e administrativa. A confiança no conteúdo talvez seja o principal elemento que garante a credibilidade institucional, pois se entende que as informações trabalhadas estão retratando sua missão, seus objetivos e sua razão de existir, o que condiz com os interesses coletivos.

É forçoso considerar que a avaliação do indicador de transparência não buscou verificar se as instituições estão disponibilizando, em seus perfis sociais, dados e informações conforme vem sendo legalmente exigido, mas se elas estão tratando de assuntos relevantes para a transparência e se estão disponibilizando os mecanismos e as orientações necessárias para que os usuários alcancem, quando pertinente, as fontes de informação complementares. Como os achados evidenciaram, os assuntos tratados nas redes sociais condizem com o que se espera do parâmetro em questão, e, por conseguinte, a transparência pode ser praticada, complementarmente, via ambiente das redes sociais.

Ao rememorar os princípios da Administração Pública, percebe-se que a maior contribuição das redes sociais, enquanto promotoras da transparência, reflete-se no princípio da publicidade, por estarem ligadas à clareza dos atos administrativos, sem, contudo, preterir

os outros quatro princípios – legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência –, visto que o processo de transparência envolve questões ligadas ao cumprimento da lei, ao tratamento igualitário, ao respeito aos princípios morais e éticos e, entre outras, à boa gestão dos recursos disponíveis.

É também imprescindível observar que os elementos discutidos dentro dos seis parâmetros não esgotam todos os recursos que credibilizam as redes sociais como ferramenta mediadora da transparência informacional e administrativa, mas já mostram que elas são capazes de atender, até certo ponto, a esse interesse.

Em que pese os limites de ordem estrutural, os achados científicos evidenciaram que as redes sociais eletrônica possuem alguns critérios de transparência que já foram atingidos e outros que podem ser alcançados, enfatizando o seu valor para a transparência informacional/administrativa. Isso ficou evidente no alto poder de comunicabilidade inerente às redes sociais impresso nos seus diferentes elementos de interação, na possibilidade de articular outros canais que podem ser usados para o mesmo fim e na capacidade de atender a uma demanda que busca aumentar a percepção do ambiente e torná-lo amplamente acessível. Esse poder de comunicação responde a uma expectativa contemporânea, que busca a virtualização não apenas dos processos comunicacionais, mas também dos informacionais. Devido a isso, a capacidade de ofertar serviços informacionais de forma desmaterializada, seja através da própria rede, seja por meio da conexão com outros canais, também é um atributo valorizado no contexto de transparência, o qual a avaliação permitiu perceber no ambiente das redes sociais.

Além disso, o esforço das instituições em tornar essa ferramenta ainda mais atrativa para os usuários ficou evidente na frequência com que as publicações são veiculadas, nas diferentes formas de interação identificadas nessas publicações, nas ações proativas que buscam antecipar as necessidades dos usuários, na transmissão de uma mensagem clara, objetiva e cognoscível, inclusive para os usuários que utilizam tecnologias assistivas, e na tentativa de padronização do ambiente que transparece na construção de uma identidade visual, favorecendo a confiança na instituição e naquilo que ela transmite através das suas redes.

Os resultados mostraram também que, entre os critérios que já estão sendo alcançados pelas instituições analisadas, alguns estão sendo trabalhados de forma bastante heterogênea. Ocorre que, enquanto algumas instituições focam determinados critérios, outras ignoram esses mesmos elementos. Esse ponto negativo pode estar associado à inexistência de um instrumento normativo conjunto, que possa orientar a atuação das instituições nas redes

sociais e que seja capaz de avaliar os serviços informacionais que estão sendo ofertados por elas.

Além disso, foi possível perceber que alguns critérios só foram alcançados graças às conexões feitas com outros canais informacionais. Isso significa que as redes sociais, isoladamente, não alcançariam os níveis de complexidade legal, normativa e socialmente requeridos pelos serviços informacionais ligados à mediação da transparência administrativa. São, principalmente, os limites de ordem estrutural próprios das redes sociais os quais motivam essa relativa impotência. Apesar disso, nitidamente, foi possível detectar o esforço das instituições analisadas para adequar as redes sociais e para usá-las como canal de promoção da transparência. Essa adequação à arquitetura técnica das redes se faz necessária, exatamente, porque elas não foram concebidas para tal finalidade e porque estão sendo adaptadas.

Considera-se que, pela inexistência de mecanismos normativos mais incisivos direcionados às redes sociais e por permitirem a livre atuação de seus usuários, esses canais podem ser usados para propagar um tipo de “transparência” que mais se aproxima de propagandas institucionais. É certo que os gestores dos perfis sociais podem ser orientados a veicular informações que transpareçam a melhor imagem de cada instituição, ignorando fatos que contrariam a construção dessa boa imagem. Essa possibilidade não deve ser ignorada. É também por esses motivos que as redes sociais, isoladamente, não poderiam ser tão efetivas como canais de mediação da transparência, reforçando sua condição de canais auxiliares.

É importante observar também que o *Instagram*, o *Facebook* e o *Twitter*, entre outras redes, são canais privados. Nesse caso, não seria sensato depender unicamente deles para trabalhar a transparência informacional e administrativa. Por outro lado, se, a partir de um esforço, as redes sociais atendessem às expectativas de uma completa ferramenta de transparência, certamente, elas seriam descaracterizadas e perderiam a simplicidade, a informalidade, a dinamicidade e a praticidade que atraem tantos usuários.

É importante ressaltar que nem todos os critérios que podem convergir para a primazia da transparência mediada pelas redes sociais foram considerados nesta pesquisa, mas aqueles que compuseram os seis indicadores foram suficientes para constatar que tais redes não podem atuar isoladamente e, em conjunto, assumem um importante papel nesse processo. Assim, a transparência administrativa, no escopo das redes sociais, será de ordem mediata, devido às condições e às propriedades as quais as configuram mais como canais promotores. Isso significa dizer que a inclusão das redes sociais no rol de ferramentas usadas na transparência administrativa indica uma descentralização dos canais que, na medida em que se

configuram pontes de acesso, podem convergir a um objetivo comum: a promoção do acesso à informação.

É inegável o fato de que as redes sociais estão cada vez mais presentes no cotidiano das pessoas e, notoriamente, estão sendo apropriadas pelas instituições públicas e usadas para prestar contas de suas ações, para ampliar sua comunicação com o público externo e para angariar credibilidade e confiança, entre outras finalidades. Isso pode levantar suspeitas de que esses canais estejam sendo usados, de forma teatral, como ferramentas de transparência, veiculando informações superficiais que promovem a falsa imagem que todos precisam ver. Não seria errôneo afirmar que muitos perfis, não necessariamente institucionais, têm essa finalidade, contudo, em virtude do alcance dos parâmetros mínimos de transparência, a avaliação mostrou que essa teatralização, se existe, não está em primeiro plano. É importante pontuar que a manutenção dos perfis institucionais em redes sociais tem, como base, algumas diretrizes que foram desenvolvidas para atender a uma demanda mais restrita. No âmbito dos MPs, a atuação naquele ambiente é norteada, basicamente, por normatizações internas, como a Recomendação nº 58 do CNMP (BRASIL, 2017b), que estabelece a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público brasileiro, ou por guias de orientações, como o *Manual do Ministério Público para Mídias Sociais* (BRASIL, 2018a). Isso acontece, em certa medida, porque ainda não há legislação específica que trate do assunto e, mais especificamente, estabeleça diretrizes para o uso das redes sociais eletrônicas.

Em que pese o fato de que as redes sociais não foram planejadas para trabalhar a transparência administrativa, mas que, apesar disso, foram adotadas pelas instituições para esse fim, e o fato de que o atual paradigma infocomunicacional, marcado pelo crescente uso de TDICs, apontam para o uso dessas redes, a inexistência de um conjunto de parâmetros para avaliar esse tipo de canal, recurso e/ou serviço informacional representou uma carência que, considerando notadamente o uso crescente, precisou ser reparada. A identificação desses parâmetros foi, então, o maior desafio enfrentado na pesquisa e representa, inclusive, uma de suas contribuições. Com efeito, esse levantamento dos parâmetros avaliativos pode-se configurar em uma proposta de padronização dos serviços informacionais mediados pelas redes sociais. Ademais, buscar aperfeiçoá-los pode motivar o desenvolvimento de pesquisas futuras.

A pesquisa permitiu perceber também que as redes sociais, devido ao seu caráter horizontal, desprovidas de hierarquia rígida, mitigaram a já consolidada distinção entre os indivíduos que detêm as informações e aqueles que as buscam, visto que colocou todos os envolvidos no evento infocomunicacional, em algumas situações, no mesmo patamar de

igualdade e deu a todos que a ela tem acesso os mesmos poderes de fala, de exposição de ideias, de reação, de censura etc., conforme apontou Martino (2015). Isso minimizou o controle administrativo sobre os processos de informação e de comunicação e criou um ambiente propício à desordem informacional, que consiste em um conjunto, em um ambiente ou em um ecossistema de informações equivocadas que trazem, intencionalmente ou não, algum tipo de desarranjo no fluxo informacional. Essa desordem pode, então, ser objeto de investigação de pesquisas futuras, considerando o seu potencial de influenciar, negativamente, os processos de transparência mediados pelas redes sociais eletrônicas.

Da mesma forma, no campo normativo, sabe-se que já existem mecanismos específicos para avaliar os portais institucionais de transparência, mas eles não contemplam as redes sociais eletrônicas que passaram a desempenhar também esse papel. A elaboração de um dispositivo integrativo que contemplasse todos os parâmetros avaliativos e alcançasse todos os canais digitais usados no processo de transparência administrativa deveria ser considerado em pesquisas futuras. Estudos desse tipo poderiam, inclusive, inspirar a releitura de instrumentos normativos brasileiros que tratam do assunto de forma bastante superficial.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA JÚNIOR, O. F. Mediação da informação e múltiplas linguagens. **Pesquisa brasileira em ciência da informação**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 89-103, jan./dez. 2009. Disponível em: [https://www.brapci.inf.br/repositorio/2010/01/pdf\\_9aa58ba510\\_0007871.pdf](https://www.brapci.inf.br/repositorio/2010/01/pdf_9aa58ba510_0007871.pdf). Acesso em: 19 maio 2020.
- ALMEIDA JÚNIOR, O. F.; BORTOLIN, S. **Mediação da informação e da leitura**. 2007. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Oswaldo\\_Almeida\\_Junior/publication/277769128\\_Medicao\\_da\\_Informacao\\_e\\_da\\_Leitura/links/56aa0d9a08ae2df82166bde6.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Oswaldo_Almeida_Junior/publication/277769128_Medicao_da_Informacao_e_da_Leitura/links/56aa0d9a08ae2df82166bde6.pdf). 19 maio 2020.
- ALMEIDA JÚNIOR, O. F.; SANTOS NETO, J. A. Mediação da informação e a organização do conhecimento: interrelações. **Informação & Informação**, Londrina, v. 19, n. 2, p. 98-116, maio/ago. Disponível em: [http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/16716/pdf\\_25](http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/16716/pdf_25). Acesso em: 19 maio 2020.
- ALVES, M. **Como escrever teses e monografias**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.
- ASSMANN, H. A metamorfose do aprender na sociedade da informação. **Ciência da Informação**. Brasília, v. 29, n. 2, p. 7-15, maio/ago. 2000. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/882/917>. Acesso em: 07 jan. 2020.
- ARAÚJO, L. P. M.; MARQUES, R. M. Uma análise da transparência ativa nos sites ministeriais do Poder Executivo Federal brasileiro. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 12, n. 2, 2019. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/9236>. Acesso em: 20 dez. 2020.
- BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- BELKIN, N. J. Anomalous states of knowledge as a basis for information retrieval. **Canadian Journal of Information Science**, v. 5, p. 133-143, 1980. Disponível em: <https://tefkos.comminfo.rutgers.edu/Courses/612/Articles/BelkinAnomolous.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.
- BEZERRA, A. C.; SCHNEIDER, M. A. F.; BRISOLA, A. Pensamento reflexivo e gosto informacional: disposições para competência crítica em informação. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, João Pessoa, v. 12, n. 2, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/31114/17408>. Acesso em: 18 maio 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Diagnóstico de Comunicação do MP Brasileiro**. Brasília: CNMP, 2017a.



BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Manual do Ministério Público para Mídias Sociais**. Brasília: CNMP, 2018a. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/03-05\\_final\\_MidiasSociais.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/03-05_final_MidiasSociais.pdf). Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Ranking da Transparência**. Brasília: CNMP, 2015. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-controle-administrativo-e-financeiro/atuacao/ranking-da-transparencia>. Acesso em: 19 jan. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 58, de 5 de julho de 2017**. Estabelece a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público brasileiro. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-058.pdf>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 86, de 21 de março de 2012**. Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-086.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 89, de 28 de agosto 2012**. Regulamenta a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF, 2012b. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_n%C2%BA\\_89\\_Alterada\\_pela\\_Res.\\_100.2013\\_e\\_115.2014.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_89_Alterada_pela_Res._100.2013_e_115.2014.pdf). Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 115, de 15 de setembro de 2014**. Altera o inciso VII do art. 7º da Resolução nº 89, de 28 de agosto de 2012. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-115.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Escala Brasil Transparente: metodologia e critérios de avaliação EBT 360º**. Brasília: CGU, 2019a. Disponível em: <http://transparencia.gov.br/pdf/bfe87072-8531-4dcc-9a9d-d6aefab0c1b7.pdf>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Institucional**, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência: o que é e como funciona**. Brasília: CGU, 2020b. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto**. Brasília, 2018b. Disponível em:

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/10/Brazil\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_POR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/10/Brazil_Action-Plan_2018-2020_POR.pdf). Acesso em: 26 jul. 2020.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores e métricas para avaliação de e-serviços**. Brasília: MP, 2007.

BRASIL. Ministério Público da União. **Sobre Ministério Público da União**, 2020c. Disponível em: <http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Portal Brasileiro de Dados Abertos. **O que são dados abertos?**, 2020d. Disponível em: <http://www.dados.gov.br/pagina/dados-abertos>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília, DF, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm). Acesso em: 28 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Brasília, DF, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8777.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8777.htm). Acesso em: 22 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019**. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF, 2019b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9690.htm). Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.716, de 26 de fevereiro de 2019**. Revoga dispositivos do Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019, que altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF, 2019c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9716.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9716.htm#art1)  
<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-0891.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 10.160, de 9 de dezembro de 2019**. Institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto. Brasília, DF, 2019d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10160.htm#art13](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10160.htm#art13). Acesso em: 19 mar. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm). Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5, no inciso II do § 3 do art. 37 e no § 2 do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF, 2014b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Brasília, DF, 2018c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2018/Lei/L13709.htm#art60](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/Lei/L13709.htm#art60). Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019.** Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados; e dá outras providências. Brasília, DF, 2019e. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/Lei/L13853.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/Lei/L13853.htm#art1). Acesso em: 07 jan. 2020.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. **Portaria PGR nº 106, de 18 de fevereiro de 2014.** Aprova o Manual de Redes Sociais do Ministério Público Federal. Brasília, DF, 2014c. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/docs/manual-de-redes-sociais/view>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. Secretaria Especial de Comunicação Social. **Manual de orientação para atuação em mídias sociais:** identidade padrão de comunicação digital do poder executivo federal. Brasília: SECOM, 2012c. Disponível em: [http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012\\_pdf.pdf](http://www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012_pdf.pdf) Acesso em: 24 maio 2020.

BRASIL. Secretaria Especial de Comunicação Social. **Manual de uso de redes sociais.** Brasília: SECOM, 2018d. Disponível em: [https://gestaoconteudo.presidencia.gov.br/gestao\\_portalpadrao/manuais/manual-de-uso-de-](https://gestaoconteudo.presidencia.gov.br/gestao_portalpadrao/manuais/manual-de-uso-de-)

[redes-sociais/manual-de-uso-de-redes-sociais-pagina-a-pagina-1.pdf](#). Acesso em: 24 maio 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.630, de 2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília, DF, 2020f. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8110634&ts=1595879600303&disposition=inline>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.695, de 2019**. Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para dispor acerca da disponibilização de documentos necessários à promoção da transparência no âmbito das despesas públicas. Brasília, DF, 2019f. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7949456&ts=1594034396955&disposition=inline>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Institucional**, 2020e. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRENNAND, E. G. G.; SILVA, A. C. A Lei de Acesso à Informação – LAI e a consolidação institucional do Ministério Público no Brasil. **Logeion: Filosofia da Informação**, v. 5, n. 2, p. 22-37, mar./ago. 2019. Disponível em: <http://revista.ibict.br/fiinf/article/view/4645>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BROOKES, Bertram C. The foundations of information science. Part I. Philosophical aspects. **Journal of information science**, v. 2, n. 3-4, p. 125-133, 1980. Disponível em: [https://www.academia.edu/728861/The\\_foundations\\_of\\_information\\_science](https://www.academia.edu/728861/The_foundations_of_information_science). Acesso em: 15 jul. 2020.

BUCHANAN, Carrie. Revisiting the UNESCO debate on a New World Information and Communication Order: Has the NWICO been achieved by other means? **Telematics and Informatics**, v. 32, n. 2, p. 391-399, 2015. Disponível em: [https://www.academia.edu/7510736/Revisiting\\_the\\_UNESCO\\_debate\\_on\\_a\\_New\\_World\\_Information\\_and\\_Communication\\_Order\\_Has\\_the\\_NWICO\\_been\\_achieved\\_by\\_other\\_means](https://www.academia.edu/7510736/Revisiting_the_UNESCO_debate_on_a_New_World_Information_and_Communication_Order_Has_the_NWICO_been_achieved_by_other_means). Acesso em: 08 mar. 2020.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>. Acesso em: 19 mar. 2020.

CAMPOS, V. G. Redes sociais e periodismo científico: desafios aos editores [online]. **SciELO em Perspectiva**, 2014. Disponível em: <https://blog.scielo.org/blog/2014/09/05/redes-sociais-e-periodismo-cientifico-desafios-aos-editores/#.X9LdNtJKjIU>. Acesso em: 05 dez. 2020.

CAPURRO, R. Questões éticas das redes sociais online na África. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**. João Pessoa, v.2, n.2, p.156-167, 2012. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/51284>. Acesso em: 07 mar. 2020.

- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. vol.1. 6.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTELLS, M. **Fim do milênio**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, D. P. de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. São Paulo: Atlas, 2018.
- CENTRE FOR LAW AND DEMOCRACY (CLD). Global Right to Information Rating, 2020. Disponível em: <https://www.law-democracy.org/live/rti-rating/global/>. Acesso em: 01 ago. 2020.
- CHOO, C. W. **A organização do conhecimento**: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.
- CLEMENTI, J. A. *et al.* Mídias sociais e redes sociais: conceitos e características. **SUCEG-Seminário de Universidade Corporativa e Escolas de Governo**, v. 1, n. 1, p. 455-466, 2017. Disponível em: <http://anais.suceg.ufsc.br/index.php/suceg/article/view/80/33>. Acesso em: 18 maio 2020.
- COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Convenção americana sobre direitos humanos**. (Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos). San José, Costa Rica, 1969. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 15 fev. 2020.
- CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- CUNHA, C. S. Os serviços eletrônicos de implementação da Lei de Acesso à Informação pública e os serviços de informação ao cidadão. *In*: MOURA, M. A. (org.). **A construção social do acesso público à informação**: contexto, historicidade e repercussões. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.
- DAVALLON, J. A mediação: a comunicação em processo? **Prisma.com**, n. 4, p. 4-37, 2007. Disponível em: <http://ojs.letras.up.pt/index.php/prisma.com/article/view/2100/3046>. Acesso em: 10 fev. 2021.
- DEMO, P. Ambivalências da sociedade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 37-42, maio/ago. 2000. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-19652000000200005&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-19652000000200005&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 28 jul. 2020.
- DI FELICE, M. Das tecnologias da democracia para as tecnologias da colaboração. *In*: DI FELICE, M. (Org.) **Do público para as redes**: a comunicação digital e as novas formas de participação social. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2008. p. 17-61.
- ELMBORG, J. Alfabetización informacional Crítica: implicaciones para la práctica educativa. **Boletín de la Asociación Andaluza de Bibliotecarios**, n. 92-93, p. 103-121, jul./dez. 2008.

Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3027293.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

ELMBORG, J. Critical information literacy: Definitions and challenges. In: WILKINSON, C. W.; BRUCH, C. (Orgs). **Transforming information literacy programs: intersecting frontiers of self, library culture, and campus community**. Chicago, IL: Association of College and Research Libraries, 2012. Disponível em: [http://ir.uiowa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1013&context=slis\\_pubs](http://ir.uiowa.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1013&context=slis_pubs). Acesso em: 15 abr. 2020.

FACEBOOK. **Recursos da Página do Facebook: o que é preciso saber**. 2021a. Disponível em: <https://www.facebook.com/business/learn/lessons/facebook-page-core-features-basics>. Acesso em 17 jan. 2021.

FACEBOOK. **Who we are**. 2021b. Disponível em: <https://about.fb.com/company-info/>. Acesso em 17 jan. 2021.

FONSECA, K. G. **O Ministério Público Brasileiro: órgão constitucional com status de poder do Estado para defesa da sociedade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FREIRE, I. M. Reflexões sobre uma ética da informação na sociedade em rede. **Ponto de Acesso**, Salvador, v.4, n.3, p.113-133, dez. 2010. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/view/4518/3567>. Acesso em: 02 mai. 2020.

GARCIA, E. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

GARCIA, J. C. R.; TARGINO, M. G.; DANTAS, E. R. F. Conceito de responsabilidade social da Ciência da Informação. **Informação & Informação**, Londrina, v. 17, n. 1, p. 1-25, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/12309/11372>. Acesso em: 26 jul. 2020.

GOMES, A. A. Considerações sobre a pesquisa científica: em busca de caminhos para a pesquisa científica. **Intertemas**, Presidente Prudente, v. 5, p. 61-81, nov. 2001. Disponível em: [https://www.fct.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/AlbertoGomes/aula\\_consideracoes-sobre-a-pesquisa.pdf](https://www.fct.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/AlbertoGomes/aula_consideracoes-sobre-a-pesquisa.pdf). Acesso em: 18 maio 2020.

GOMES, H. F. A dimensão dialógica, estética, formativa e ética da mediação da informação. **Informação & Informação**: Londrina, v. 19, n. 2, p. 46-59, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/19994>. Acesso em: 10 mar. 2019.

INSTAGRAM. **About Instagram: features**. 2021a. Disponível em: <https://about.instagram.com/features>. Acesso em 20 jan. 2021.

INSTAGRAM. **About us: features**. 2021b. Disponível em: <https://about.instagram.com/about-us>. Acesso em 20 jan. 2021.



JANUÁRIO, S. B. B.; CORRÊA, R. F. A cidadania nas pontas dos dedos: um panorama por meio dos aplicativos cívicos no Brasil. **Em Questão**, v. 27, n. 1, p. 160-184, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/100461/59593>. Acesso em: 25 jan. 2021.

JARDIM, J. M. Governo eletrônico no Brasil: o portal rede governo. **Arquivística.net**, v. 3, n. 1, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/56226>. Acesso em: 19 mar. 2020.

JATAHY, C. R. C. 20 anos de Constituição: o novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito. In: FARIAS, C. C.; ALVES, L. B. M.; ROSENVALD, N. (Orgs.). **Temas atuais do Ministério Público**. 5. ed. Salvador: Juspodium, 2014. p. 29-42.

JU, J. S. F. S.; ALMEIDA JUNIOR, O. F. O poder da informação na sociedade da informação e nas organizações empresariais. **Cadernos BAD**, n. 1, p. 125-138, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/78628>. Acesso em: 17 maio 2020.

KERCKHOVE, D. Da democracia à ciberdemocracia. In: DI FELICE, M. (Org.) **Do público para as redes: a comunicação digital e as novas formas de participação social**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2008. p. 125-143.

KHAIR, A. A. *et al.* **Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras**. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2001. Disponível em: [http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro\\_guia.PDF](http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_guia.PDF). Acesso em: 10 jul. 2020.

KIRKPATRICK, A. *et al.* **Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1**. W3C Recommendation. 2018. Disponível em: <https://www.w3.org/TR/2018/REC-WCAG21-20180605/>. Acesso em 29 dez. 2020.

LIMA, A. P. L.; FREIRE, I. M. As mídias sociais de olho na ci na perspectiva da disseminação da informação. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, v. 19, n. 39, p. 113-132, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/49588>. Acesso em: 18 maio 2020.

MACEDO, T. **Métricas de marketing digital sua aplicação nas ações de marketing das organizações**: estudo de casos múltiplos. 2014. 119f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade federal do Rio grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/101499>. Acesso em: 16 dez. 2020.

MAIDANA, M. T. R. Tecnología digital en bibliotecas en paraguay. **E-Ciencias de la Información (Costa Rica)**, v. 3, n. 2, p. 1-18, 2013. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/80061>. Acesso em: 28 jul. 2020.

MAIER-RABLER, U.; HUBER, S. “Open”: the changing relation between citizens, public administration, and political authority. **JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government**, v. 3, n. 2, p. 182-191, 2011. Disponível em: <https://jedem.org/index.php/jedem/article/view/66>. Acesso em: 19 mar. 2020.

MARTINO, L. M. S. **Teoria das mídias digitais: linguagens, ambientes, redes**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

MARTINS, P. L. Acesso à Informação: um direito fundamental e instrumental. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 233-244, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/381/381>. Acesso em: 16 maio 2020.

MARTINS JUNIOR, W. P. **Ministério Público: a Constituição e as leis orgânicas**. São Paulo: Atlas, 2015.

MAZZILLI, H. N. **Introdução ao Ministério Público**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MAZZILLI, H. N. O Ministério Público e a defesa do regime democrático. **Revista de Informação Legislativa**, a. 35, n. 138, p. 65-73, 1998. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/mpdemocraciasen.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

MENDEL, T. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. Brasília: Unesco, 2009. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/aceso-a-informacao/liberdade-de-informacao-um-estudo-de-direito-comparado-toby-mendel>. Acesso em: 20 jul. 2020.

MENDEL, T. O Direito do público a estar informado: princípios sobre a legislação de liberdade de informação. **Artigo 19**, Londres, 1999. Disponível em: [http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/aceso-a-informacao/o\\_direito\\_publico\\_estar\\_informado\\_junho\\_1999.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/aceso-a-informacao/o_direito_publico_estar_informado_junho_1999.pdf). Acesso em: 20 jul. 2020.

MENEZES, P. L.; VITORINO, E. V. A competência informacional fundamentada na dimensão ética. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 86-107, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/46044/32151>. Acesso em: 31 jul. 2020.

NEGRETE-HUELGA, K.; RIVERA-MAGOS, S. Estrategias de comunicación en redes sociodigitales desde la práctica del gobierno abierto. **Cuadernos. info**, Santiago, n. 42, p. 183-196, jun. 2018. Disponível em: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0719-367X2018000100183&script=sci\\_arttext&tlng=e](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0719-367X2018000100183&script=sci_arttext&tlng=e). Acesso em: 19 mar. 2020.

NISSENBAUM, H. Protecting Privacy in an Information Age: the problem of privacy in public. **Law and Philosophy**. v. 17, p. 559-596, 1998. Disponível em: [https://pdfs.semanticscholar.org/470b/af32de76b4a766d5d2adc174e178b6810064.pdf?\\_ga=2.208275415.434712562.1590001615-769307062.1578413128](https://pdfs.semanticscholar.org/470b/af32de76b4a766d5d2adc174e178b6810064.pdf?_ga=2.208275415.434712562.1590001615-769307062.1578413128). Acesso em: 04 mar. 2020.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova** [online], n. 44, p.27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n44/a03n44>. Acesso em: 23 abr. 2020.

OLIVEIRA, V. H. S.; OLIVEIRA, B. M. J. F.; MEDEIROS, J. W. M. Panorama da transparência ativa nos portais eletrônicos das instituições públicas de ensino superior da rede federal na Paraíba. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 10, n. 3, p. 262-279, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/pgc/article/view/55622>. Acesso em: 25 jan. 2021.



OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Approach**, 2020. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/about/approach/>. Acesso em: 01 ago. 2020.

PEREIRA NETO, A. B.; BORGES, T. M. Accountability e participação popular na era da informação e do conhecimento. *In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA*, 4., 2017, João Pessoa. **Anais [...]** João Pessoa, 2017. Disponível em: <https://security.ufpb.br/ebap/contents/documentos/0017-031-accountability-e-participacao-popular-na-era-da-informacao-e-do-conhecimento.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.

PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122009000600006&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122009000600006&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 19 mar. 2020.

PINTO, S.; GOUVÊA, G. Mediação: significações, usos e contextos. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências (Belo Horizonte)**, v. 16, n. 2, p. 53-70, 2014. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-21172014000200053&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-21172014000200053&script=sci_arttext). Acesso em: 10 fev. 2021.

PRIMO, A. **Interação mediada por computador**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

PROVEZANO, M. **Frequência de postagens nas redes sociais**. Blog Rock Content, 2019. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/blog/frequencia-de-postagem-nas-redes-sociais/>. Acesso em 17 jan. 2021.

RAMOS CHÁVEZ, A. Información y participación ciudadana en el contexto del gobierno abierto: las potencialidades de la biblioteca pública. **Biblios**, n. 68, p. 34-47, 2017. Disponível em: <http://biblios.pitt.edu/ojs/index.php/biblios/article/view/350/308>. Acesso em: 15 jul. 2020.

REGO, H. O.; SOUZA, E. D.; FREIRE, I. M. Accountability na ciência da informação: uma pesquisa na literatura indexada pela brapci. ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 19., 2018. Londrina. **Anais [...]** Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2018. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/124567>. Acesso em: 26 jul. 2020.

ROCHA, P. F. **Como fazer uma pesquisa científica?: uma abordagem teórico-prática**. Maceió: Edições Catavento, 2002.

SAEGER, M. M. de M. T.; PINHO NETO, J. A. S. de; LOUREIRO, J. M. M. Socialização da informação e do conhecimento: uma proposta emancipadora para a efetivação de instrumentos de democracia participativa. **Informação & Sociedade**, João Pessoa, v. 28, n. 1, 2018. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/96306>. Acesso em: 20 jul. 2020.

SANTOS, J. C. S. D. Informação, democracia digital e participação política: uma breve revisão teórico-analítica. **Em Questão**, v. 19, n. 2, p. 195-216, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/87961>. Acesso em: 25 jan. 2021.

SIRAQUE, V. **Controle social da função administrativa do Estado** possibilidades e limites na Constituição de 1988. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, F. S.; NUNES, J. V.; CAVALCANTE, L. E. O conceito de mediação na Ciência da Informação brasileira: uma análise a partir da BRAPCI. **Brazilian Journal of Information Science: research trends**, v. 12, n. 2, 2018. Disponível em:

<https://brapci.inf.br/index.php/res/v/14734>. Acesso em: 10 fev. 2021.

SMULOVITZ, C.; PERUZZOTTI, E. **Controlando la Política**. Ciudadanos y Medios en las Democracias Latinoamericanas. Buenos Aires. Grupo Editorial Temas, 2002. Disponível em:

<https://iniciativatpa.files.wordpress.com/2010/06/5-accountability-social-smulovitz-y-preuzzotti.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2020.

SMULOVITZ, C.; PERUZZOTTI, E. Societal Accountability in Latin America. **Journal of democracy**, v. 11, n. 4, p. 147-158, out. 2000. Disponível em:

<https://muse.jhu.edu/article/17084/pdf>. Acesso em: 18 abr. 2020.

SOBRAL, A. S. P. M.; FREIRE, I. M. Deficientes visuais e profissionais da informação: pesquisa informacional, procedimentos estratégicos e proposta ao portal LTI. **Informação & Informação**, v. 25, n. 2, p. 235-257, mar./jun. 2020. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/39002>. Acesso em: 07 dez. 2020.

SOUZA, E. D. **O direito à informação**: das condições de acesso à Lei nº 12.527/11. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 15., 2014, Belo Horizonte. **Anais [...]** Belo Horizonte: UFMG, 2014. Disponível em:

<http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/2729>. Acesso em: 18 maio. 2020. p. 2544-2564.

TADDEO, M.; MILLER, K. **Ethics and information technologies**: history and themes of a research field. 2016. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/profile/Mariarosaria\\_Taddeo/publication/271826911\\_Ethics\\_and\\_Information\\_Technologies\\_History\\_and\\_Themes\\_of\\_a\\_Research\\_Field/links/55ec5ec608ae3e121847ee25.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Mariarosaria_Taddeo/publication/271826911_Ethics_and_Information_Technologies_History_and_Themes_of_a_Research_Field/links/55ec5ec608ae3e121847ee25.pdf). Acesso em: 02 mar. 2020.

TAKAHASHI, T. **Sociedade da informação no Brasil: livro verde**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), 2000. Disponível em:

<https://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/434/1/Livro%20Verde.pdf>. Acesso em 28 jul. 2020.

TENÓRIO, L. P.; DEBOÇÃ, L. P. **O uso das redes sociais pela Administração Pública para informação e criação de espaços digitais de deliberação cidadã**. In: CONGRESSO NACIONAL DE MESTRADOS PROFISSIONAIS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 1., 2016, Curitiba. **Anais [...]** Curitiba: PROFIAP, 2016. Disponível em:

<http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados-profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/40692.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020.

TOMAÉL, M. I.; ALCARÁ, A. R.; DI CHIARA, I. G. Das redes sociais à inovação. **Ciência da informação**, Brasília, v. 34, n. 2, p. 93-104, maio/ago. 2005. Disponível em:

<https://www.scielo.br/pdf/ci/v34n2/28559.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

TORRES, E. F.; MAZZONI, A. A.; ALVES, J. B. da M. A acessibilidade à informação no espaço digital. **Ciência da Informação**, v. 31, n. 3, p. 83-91, 2002. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0100-19652002000300009&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0100-19652002000300009&script=sci_arttext). Acesso em: 30 nov. 2020.

TWITTER. **About Twitter: our advocacy**. 2021a. Disponível em: <https://about.twitter.com/pt/advocacy.html>. Acesso em 17 dez. 2021.

TWITTER. **Como tornar imagens acessíveis para as pessoas**. 2021b. Disponível em: <https://help.twitter.com/pt/using-twitter/picture-descriptions>. Acesso em 17 dez. 2021.

TWITTER. **Sobre contas verificadas**. 2021c. Disponível em: <https://help.twitter.com/pt/managing-your-account/about-twitter-verified-accounts>. Acesso em 17 dez. 2021.

TWITTER. **Sobre respostas e menções**. 2021d. Disponível em: <https://help.twitter.com/pt/using-twitter/mentions-and-replies>. Acesso em 17 dez. 2021.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). Universal declaration of human rights. **UN General Assembly**. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 15 fev. 2020.

VAN DIJK, J. A. G. M.; DE VOS, L. Searching for the holy grail: Images of interactive television. **New media & society**, v. 3, n. 4, p. 443-465, 2001. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/28552323\\_Searching\\_for\\_the\\_Holy\\_Grail\\_Images\\_of\\_Interactive\\_Television](https://www.researchgate.net/publication/28552323_Searching_for_the_Holy_Grail_Images_of_Interactive_Television). Acesso em: 28 jul. 2020.

VÁSQUEZ, R. P. Identidade de marca, gestão e comunicação. **Organicom**, v. 4, n. 7, p. 198-211, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138952>. Acesso em: 05 dez. 2020.

VIEIRA, J. **Introdução à multimodalidade**: contribuições da gramática sistêmico-funcional, análise de discurso crítica, semiótica social. Brasília: J. Antunes Vieira, 2015.

W3C. **Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0**. 2008. Disponível em: <https://www.w3.org/TR/2008/REC-WCAG20-20081211/#text-equiv>. Acesso em: 05 dez. 2020.

WAGNER, R.; PIOVESAN, S. D.; RODRIGUES, L. Acessibilidade em redes sociais: em busca da inclusão digital no Facebook. **Informática na educação: teoria & prática**, v. 16, n. 2, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/InfEducTeoriaPratica/article/view/43422>. Acesso em: 05 dez. 2020.

WARDLE, C.; DERAKHSHAN, H. **Information disorder**: toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Council of Europe report, 2017.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DE COLETA DE INDICADORES DE QUALIDADE

INSTITUIÇÃO AVALIADA: \_\_\_\_\_  
 REDE SOCIAL AVALIADA: \_\_\_\_\_ DATA DA AVALIAÇÃO \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

### INDICADOR 1. COMUNICABILIDADE (12 pontos)

#### CRITÉRIO 1. **Contato** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica a presença ou indicação de meios alternativos de contato com o prestador do serviço informacional como: e-mails, telefones, chat de ajuda online, etc.

#### CRITÉRIO 2. **Interação** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica as manifestações dos usuários através de curtidas, comentários, compartilhamentos, etc. (3 pontos)
- ITEM 2. Verifica a reação da instituição às manifestações dos usuários através de curtidas, comentários, etc. (3 pontos)

### INDICADOR 2. ACESSIBILIDADE (12 pontos)

#### CRITÉRIO 1. **Percepção** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica, nas publicações estáticas, o uso de legendas, descrição textual, áudio, audiodescrição, etc. (2 pontos)
- ITEM 2. Verifica, nas publicações dinâmicas, o uso de legendas, descrição textual, áudio, audiodescrição, tradutor de libras, etc. (2 pontos)
- ITEM 3. Verifica a presença de características que facilitam a compreensão e apreensão visual da mensagem como: layout simples, fontes com tipos, cores e tamanhos legíveis, etc. (2 pontos)

#### CRITÉRIO 2. **Compreensão** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica a legibilidade das publicações percebida no uso de termos simples, frases curtas, ordem direta, etc. (3 pontos)
- ITEM 2. Verifica a ausência de ruídos percebida no uso comedido de símbolos, sinais, *emojis*, abreviações, etc. (3 pontos)

### INDICADOR 3. DISPONIBILIDADE (12 pontos)

#### CRITÉRIO 1. **Nível de maturidade** (Escalável; 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica se o canal apenas fornece dados para a obtenção presencial de dados e informações como: horário e local de atendimento, pré-requisitos necessários, etc. (3 pontos)
- ITEM 2. Verifica se o canal viabiliza a obtenção completa de dados e informações por meio eletrônico, seja através das publicações ou de *links* direcionados. (6 pontos)

#### CRITÉRIO 2. **Frequência** (Escalável, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica a esporadicidade, ou seja, a ausência de regularidade das publicações (3 pontos)
- ITEM 2. Verifica se as publicações são feitas em intervalos preestabelecidos, de forma regular. (6 pontos)

#### INDICADOR 4. USABILIDADE (12 pontos)

##### CRITÉRIO 1. **Linguagem compreensível** (Cumulativo, 4 pontos)

- ITEM 1. Verifica a clareza e objetividade na divulgação das informações e/ou orientações (2 pontos)
- ITEM 2. Verifica a neutralidade da linguagem, percebida no uso comedido de estrangeirismo, palavras incomuns, termos técnicos, jargões, etc. (2 pontos)

##### CRITÉRIO 2. **Navegabilidade** (Cumulativo, 4 pontos)

- ITEM 1. Verifica a existência de uniformidade/padrão de apresentação das informações do canal (2 pontos)
- ITEM 1. Verifica a existência de uniformidade/padrão de formatos e de apresentação das publicações, considerando cores, estilos e demais elementos de desenho (2 pontos)

##### CRITÉRIO 3. **Proatividade** (Cumulativo, 4 pontos)

- ITEM 1. Verifica, no canal e nas publicações, a presença de mecanismos que antecipam as necessidades dos usuários como: de *links* para fontes complementares, *hashtags*, etc.

---

#### INDICADOR 5. CONFIABILIDADE (12 pontos)

##### CRITÉRIO 1. **Confiança no canal** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica a presença de identidade visual percebida no uso de cores, logomarca, selo de assinatura, etc. (2 pontos)
- ITEM 2. Verifica a presença de informações, ou *links* direcionados, sobre os termos de uso, políticas de privacidade, missão e os objetivos da instituição, etc. (2 pontos)
- ITEM 3. Verifica, no intervalo do canal, a presença de algum tipo de indicação como selo ou informação específica que certifique a autenticidade da conta. (2 pontos)

##### CRITÉRIO 2. **Confiança no conteúdo** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica a conformidade/convergência entre as publicações e os objetivos institucionais, e a ausência de termos que caracterizam opinião pessoal (2 pontos)
- ITEM 2. Verifica a coerência/sintonia do teor das publicações nos diferentes canais da instituição (2 pontos)
- ITEM 3. Verifica a atualização do conteúdo, identificada a partir da indicação de datas, da frequência das publicações, da abordagem de temas atuais, etc. (2 pontos)

---

#### INDICADOR 6. TRANSPARÊNCIA (Cumulativo, 12 pontos)

##### CRITÉRIO 1 **Ações institucionais** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica se há publicações ou *links* direcionados sobre campanhas e ações sociais da instituição, indicadores de satisfação, notas explicativas, etc.

##### CRITÉRIO 2 **Gestão administrativa** (Cumulativo, 6 pontos)

- ITEM 1. Verifica se há publicações ou *links* direcionados sobre gestão administrativa, execução orçamentária e financeira, etc.

## APÊNDICE B – QUADRO COMPARATIVO: Parâmetros / Instituições

REDE SOCIAL AVALIADA: \_\_\_\_\_ DATA DA AVALIAÇÃO \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

PARÂMETROS		MPEs		UNIDADE 1		UNIDADE 2		UNIDADE 3		UNIDADE 4		UNIDADE 5	
		INDICADORES	CRITÉRIOS	Nº*	%**	Nº*	%**	Nº*	%**	Nº*	%**	Nº*	%**
INDIC. 1	Critério 1												
	Critério 2												
	Critério 3												
INDIC. 2	Critério 1												
	Critério 2												
	Critério 3												
INDIC. 3	Critério 1												
	Critério 2												
	Critério 3												
INDIC. 4	Critério 1												
	Critério 2												
	Critério 3												
INDIC. 5	Critério 1												
	Critério 2												
	Critério 3												
INDIC. 6	Critério 1												
	Critério 2												
	Critério 3												
<b>MÉDIA TOTAL</b>													

\*Indica a média do número de pontos atingidos.

\*\*Indica o percentual equivalente à média do número de pontos atingidos.

### APÊNDICE C – CLASSIFICAÇÃO DAS REDES SOCIAIS

INSTITUIÇÃO AVALIADA: \_\_\_\_\_ DATA DA AVALIAÇÃO \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

MÉDIA PARCIAL REDE SOCIAL	<b>Excelente</b> 95% - 100%	<b>Ótimo</b> 90% - 94,99%	<b>Bom</b> 80% - 89,99%	<b>Regular</b> 70% - 79,99%	<b>Insatisfatório</b> <b>Menos que</b> 70%
REDE 1					
REDE 2					
REDE 3					
MÉDIA FINAL					