

004

POLÍTICAS DE GOVERNANÇA DIGITAL E AÇÃO PÚBLICA

SESSÕES TEMÁTICAS



PUBLICIZAÇÃO, ACESSO À INFORMAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY NA ERA DA GOVERNANÇA DIGITAL

Lívia Neto Machado (IBICT/UFRJ)

RESUMO

Com a proeminência de políticas de governança digital, que buscam ampliar a participação dos cidadãos nas decisões do Estado, ganha importância a compreensão dos termos publicidade/publicização, acesso à informação e transparência. Apesar de serem usados, muitas vezes, como sinônimos, há importantes distinções entre eles. O artigo trabalha conceitualmente as diferenças e interfaces entre os termos, entendendo que a transparência vai além do acesso à informação e que passar desta para aquela não é um percurso natural, mas a consequência de uma série de decisões, políticas e procedimentos alinhados a novas formas de conceber a relação entre a sociedade e o Estado e entre este e as informações que detém. São discutidas, também, as potencialidades e os limites do acesso à informação e da transparência enquanto condições para que se chegue a processos de *accountability*, levando em consideração o contexto de uso cada vez mais intensivo da internet e das novas tecnologias de comunicação e informação.

PALAVRAS-CHAVE: PUBLICIDADE; ACESSO À INFORMAÇÃO; TRANSPARÊNCIA; GOVERNANÇA DIGITAL

INTRODUÇÃO

A ideia de transparência governamental ganhou força com as transições democráticas que aconteceram nas décadas de 1980 e 1990 e com a emergência das novas tecnologias de informação e comunicação. De forma mais ou menos intensa, diversos países buscaram implementar medidas visando a aumentar a transparência da administração pública, entre elas, a aprovação de leis relacionadas ao acesso à informação.

No Brasil, a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº12.527/2011) foi aprovada em 2011 e regulamentada no Executivo Federal pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. São marcos regulatórios que assumem a internet como canal primordial para disponibilização e acesso a dados e a informações governamentais.

Eles estão alinhados a políticas e estratégias de governança digital, que buscam expandir o acesso às informações governamentais e ampliar a participação da sociedade nas decisões do Estado, a partir do uso intensivo das novas tecnologias de informação e comunicação (BRASIL, 2018).

Neste contexto, é fundamental compreender as diferenças entre publicização de informações, acesso à informação e transparência governamental, bem como sua aproximação com processos de *accountability*. Para isso, foi feita uma revisão de literatura abrangente, que incluiu livros, artigos de periódicos, teses, dissertações, leis, publicações institucionais e matérias jornalísticas que tratam dos temas em questão.

Apesar de guardarem relação entre si, os termos não são sinônimos. A compreensão de suas diferenças é fundamental não apenas por rigor científico, mas por terem potencial de ajudar em eventuais diagnósticos sobre controle social do poder público, na compreensão de seus limites e na desenho de possíveis caminhos de superação.

ACESSO À INFORMAÇÃO NA ERA DA GOVERNANÇA DIGITAL

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 traz a garantia do direito à informação governamental em seu artigo 5º, inciso XXXIII:

Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

...

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (BRASIL, 1988).

Desde então, foram aprovados, no País, pelos menos 20 marcos legais e normativos relacionados à informação, transversais a diversos setores, poderes e esferas do Estado brasileiro (MALIN e FREITAS, 2018), entre eles a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº12.527/2011), que trouxe as bases para a efetivação do direito constitucional de acesso.

A LAI reitera o acesso à informação como direito fundamental, garantido por procedimentos que devem, entre outras diretrizes, considerar a publicidade como preceito geral, fomentar a cultura de transparência e desenvolver o controle social da administração pública (BRASIL, 2011):

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o **direito fundamental de acesso à informação** e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I. observância da **publicidade** como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II. divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III. utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV. fomento ao desenvolvimento da cultura de **transparência** na administração pública;
- V. desenvolvimento do **controle social** da administração pública. (grifo nosso) (BRASIL, 2011)

O Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a LAI no Executivo Federal, detalha informações que devem ser disponibilizadas por meio de transparência ativa (independente de solicitações) e estabelece, entre outros, procedimentos para pedido de acesso a informações e para classificação das informações quanto ao grau e prazos de sigilo.

As normas assumem a internet como canal primordial para disponibilização e acesso a dados e a informações governamentais, fazendo com que o direito à informação passe, necessariamente, por medidas de governança administrativa digital.

A LAI, por exemplo, torna obrigatório que órgãos e entidades públicas divulguem em sites oficiais as informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas (BRASIL, 2011, art. 8º, § 2º), além de determinar que viabilizem alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso a informações por meio de seus sítios oficiais na internet (BRASIL, 2011, art. 10, § 2º).

O papel privilegiado da internet como ferramenta de aproximação entre governo e sociedade não é surpreendente, se considerado o momento em que as leis entraram em vigor. O uso estratégico das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), sob o guarda-chuva do inicialmente chamado governo eletrônico, ganhou força nas últimas décadas, sendo um reflexo da universalização da infraestrutura de telecomunicação e da internet e do uso das tecnologias pela sociedade em geral, além de alinhado aos movimentos de reforma e modernização da gestão pública (DINIZ et al; 2009):

Além de ser uma das principais formas de modernização do Estado, o governo eletrônico está fortemente apoiado numa nova visão do uso das tecnologias para a prestação de serviços públicos, mudando a maneira pela qual o governo interage com o cidadão, empresas e outros governos. Governo eletrônico não se restringe à simples automação dos processos e disponibilização de serviços públicos por meio de serviços online na internet (Abranson e Means, 2001), mas na mudança da maneira como o governo, pelo uso da TIC, atinge os seus objetivos para cumprimento do papel do Estado. (DINIZ et al. 2009, p. 27)

No Brasil, a elaboração de uma política federal de governo eletrônico começou sistematicamente no ano 2000, com a formação do Grupo de Trabalho em Tecnologia da Informação – GTTI¹ (DINIZ et al; 2009), cujas ações tinham como objetivo priorizar o uso das TIC para democratizar o acesso à informação e aprimorar a qualidade dos serviços e informações (BRASIL, 2018).

Mais recentemente, foi consolidado o conceito de “governança digital”, cuja definição consta no Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016, que institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

Governança Digital: a utilização pelo setor público de recursos de tecnologia da informação e comunicação com o objetivo de melhorar a disponibilização de informação e a prestação de serviços públicos, incentivar a participação da sociedade no processo de tomada de decisão e aprimorar os níveis de responsabilidade, transparência e efetividade do governo (BRASIL, 2016)

Na Estratégia de Governança Digital do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão consta a diferenciação em relação ao conceito de governo eletrônico:

Assim, o conceito de governo eletrônico, que se refere à ideia de informatizar os serviços prestados pelo governo para a sociedade, foi expandido para o de governança digital, segundo o qual o cidadão torna-se partícipe da construção de políticas públicas, que já nascem em plataformas digitais. (BRASIL, 2018, p. 19)

Ao se observar as finalidades expressas na Política de Governança Digital, não resta dúvida sobre o papel fundamental da informação, disponível, sobretudo, em meio digital:

Art. 1º Fica instituída a Política de Governança Digital para os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - gerar benefícios para a sociedade mediante o uso da informação e dos recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos;

II - estimular a participação da sociedade na formulação, na implementação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital; e

III - assegurar a obtenção de informações pela sociedade, observadas as restrições legalmente previstas (BRASIL, 2016)

Barros *et al* lembram que a transparência e o exercício do controle social têm sido, cada vez mais, viabilizados pelas novas tecnologias de informação e comunicação, “possibilitando uma relação intrínseca entre o acesso à informação e a fiscalização do aparelho estatal” (BARROS et al., 2015, p. 6).

Publicização de informações, acesso à informação e transparência não são, no entanto, sinônimos e nem consequência direta um do outro. A compreensão das diferenças entre esses conceitos, os limites e as relações que guardam entre si, bem como sua relação com o pretendido controle social, são fundamentais a quem se propõe a entender a efetiva capacidade das políticas de informação impactarem a sociedade.

DA PUBLICIZAÇÃO AO CONTROLE SOCIAL: UM CAMINHO A SER PERCORRIDO

Acesso à informação, publicidade e transparência são corriqueiramente apontados como formas de se aumentar o controle sobre os atos do governo e a participação dos cidadãos na esfera política. De fato, são condições necessárias a esse aprimoramento democrático, mas não um desencadeamento que acontece naturalmente, e sim um percurso a ser percorrido, que exige mudanças nos princípios, normas, regras, procedimentos de tomada de decisões e ações de informação.

¹ Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2000/Dnn8917.htm > Acesso em 7 de julho de 2019.

O conceito de **publicidade** é bastante desenvolvido nas teorias políticas e sociais. De acordo com Bobbio (2007), é a característica que diferencia as Repúblicas Democráticas de Estados Absolutos:

Enquanto o principado no sentido clássico da palavra, a monarquia de direito divino, as várias formas de despotismo, exigem a invisibilidade do poder e de diversos modos a justificam, a república democrática — *rés publica* não apenas no sentido próprio da palavra, mas também no sentido de exposta ao público — exige que o poder seja visível (BOBBIO, 2007, p.30)

Ainda de acordo com o autor:

Mesmo quando o ideal da democracia direta foi abandonado como anacrônico (...) e foi substituído pelo ideal da democracia representativa (...) o caráter público do poder, entendido como não-secreto, como aberto ao 'público', permaneceu como um dos critérios fundamentais para distinguir o Estado constitucional do Estado absoluto e, assim, para assinalar o nascimento ou o renascimento do poder público em público" (BOBBIO, 2009, p.98/101).

Na Constituição Federal de 1988, a **publicidade** está listada explicitamente como um dos princípios da Administração Pública Brasileira junto com legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Filgueiras (2011) explica o princípio como a exigência de que as políticas e as normas emanadas do governo ocorram em um processo aberto de decisão. Revueltas (2015) reforça que a **publicidade** é fonte de legitimidade dos atos públicos, "uma vez que o fundamento último do poder é a opinião dos governados" (2015, p.23) e Zepeda defende que "uma democracia opaca para os cidadãos é pouco confiável e indigna de lealdade" (2015, p.7).

A ideia de **publicização**, que aqui nos interessa, relaciona-se à importância de que funcionários do governo documentem suas atividades e decisões, um dos princípios da burocracia moderna. Trata-se da informação oficial, que serve como prova de ações e é passível de ser validada.

Ayllón (2015, p.28) lembra que a organização desses documentos, de forma que possam ser encontrados de forma rápida e eficiente, é crucial para que o direito constitucional seja efetivado.

Merino (2018) ressalta que o **acesso** é uma fase distinta da produção da informação, com atores e processos que não devem ser confundidos: a produção está no âmbito dos órgãos públicos, que devem buscar cumprir o princípio da máxima publicidade, enquanto o acesso diz respeito aos cidadãos, que devem ter meios de acessar, conhecer o fazer uso das informações.

Regras e procedimentos que visam a garantir esse **acesso** são institucionalizados pelas Leis de Acesso à Informação aprovadas em diversos países do mundo (BERLINER, 2014), tornando mais difícil que sejam abolidos por decisões políticas futuras. A lei brasileira explicita como devem ser feitos os pedidos de acesso, os prazos e formas de recursos, requisitos para a classificação das informações, entre outros direcionamentos. "Enquanto práticas transparentes podem existir na ausência de leis de acesso à informação, tal transparência não institucionalizada dá menos garantia de que essas práticas serão sustentadas no futuro ou implementadas imparcialmente" (BERLINER, 2014, p.482-483).

Outros benefícios das leis de acesso à informação, de acordo com o autor, são limitar a capacidade dos atores políticos manterem o controle sobre as informações e beneficiarem-se disso de diferentes formas (por exemplo, pedindo suborno para liberá-las) e permitir o monitoramento, pelos cidadãos, do que tem sido feito pelo governo (BERLINER, 2014, p. 482)

As Leis de Acesso à Informação são, portanto, uma parte importante da busca pela transparência, ao oficializarem uma mudança de concepção do Estado enquanto "detentor do monopólio de 'documentos oficiais' para guardião de 'informações públicas'" (MICHENER, CONTRERAS e NISKIER, 2018, p.61).

A **transparência**, no entanto, vai além do **acesso à informação**. Esta é uma condição necessária àquela, mas não suficiente. Michener e Bersch (2013) ajudam a esclarecer a diferença, apontando que a **transparência** tem duas dimensões: a visibilidade e a possibilidade de inferência. A visibilidade significa que a informação disponibilizada (publicizada) deve ser completa e facilmente localizada.

Mas, a visibilidade não basta para que haja transparência. A informação deve possibilitar, também, que se tire conclusões precisas (MICHENER e BERSCH, 2013, p.237) e, para isso, devem ser considerados o público, as mediações e as características da informação disponibilizada.

O movimento pelos dados abertos preconiza, por exemplo, que dados disponibilizados pelo governo tenham como atributos desagregação (dados brutos), verificabilidade e simplificação, para que atendam a segunda dimensão do conceito de transparência. (MICHENER E BERSCH, 2013, p. 238).

Não basta, portanto, que dados e informações estejam publicizados, é necessário que sejam considerados o público que irá utilizá-los potencialmente, a facilidade (ou dificuldade) de acessá-los e de compreendê-los. Uma sociedade com pleno direito à informação, de acordo com Zepeda (2015), deve pensar este direito em termos da educação dos cidadãos, uma condição “que lhes permitem atuar como sujeito autônomos, informados e com sentido crítico, isso é, como verdadeiros sujeitos de uma sociedade democrática” (2015, p.9).

Vieira (2013 apud CRUZ, SILVA e SPINELLI, 2016) lista alguns princípios fundamentais à transparência pública: facilidade de acesso aos dados governamentais; linguagem cidadã, simplificada para o entendimento de todas as pessoas; navegação eletrônica intuitiva; confiabilidade informacional; presença de instrumentos de busca e consulta; contínuo aperfeiçoamento do site e atualização das bases de dados disponíveis.

É importante lembrar que o Estado brasileiro (e não só ele) tem uma tradição de opacidade desde o seu surgimento (JARDIM, 1999) e que rompê-la exige não só decisões políticas, mas também a implementação de novas práticas administrativas e gerenciais, que vão impactar as diversas fases do ciclo de vida da informação:

Desde a sua invenção no século passado, o Estado brasileiro, em seu sentido estrito, teve a opacidade e não a transparência como um dos seus mais nítidos atributos. Inserida na agenda política do país após meados dos anos oitenta deste século, a transparência do Estado manteve-se restrita à retórica do discurso democrático. Resta-nos o século XXI, como sugerido por Stepan, para a formulação de políticas e práticas informacionais que garantam a visibilidade do Estado pela sociedade civil (JARDIM, 199, p. 21).

Malin e Freitas (2018) ressaltam que “transparência não é um atributo direto dos conteúdos, mas resultado das condições em que ocorrem a produção, o processamento, arquivamento, acesso e uso da informação” (2018, p.8). Na mesma linha, Ayllón (2015) defende que uma política de transparência “envolve um repensar completo de como as agências governamentais compilam, administram, organizam, usam, preservam ou destroem informações” (2015, p.21)

Arreola (2017) explica a dupla vertente da **transparência**, enquanto questão de poder e de gerenciamento:

Tem uma clara aspiração redistributiva de poder para com o cidadão, dando-lhe um direito que o capacita perante os enormes e complexos aparatos estatais. A informação é poder e a transparência busca que seu acesso seja melhor distribuído entre o governo e os cidadãos. É também uma questão de gestão, já que a efetiva realização do DAI [*direito de acesso à informação*] exige dispositivos burocráticos que não apenas são obrigatórios para serem transparentes, mas também capazes de serem transparentes. Isso exige o desenvolvimento de um conjunto de procedimentos, padrões, sistemas e práticas adequadamente projetados e implementados com sucesso para esse fim” (ARREOLA, 2017, p.17)

A **transparência** não é absoluta. Ela convive, em diferentes graus, com a opacidade (JARDIM, 1999, p.51) e para atingi-la é necessário haver uma combinação de fatores que, de acordo com Vergara (2015), vai desde a aprovação de leis até a mudança da cultura organizacional no setor público:

Para conseguir um governo transparente, não basta ter um novo sistema legal que regule as obrigações de transparência do governo, nem com a boa vontade de políticos e funcionários de alto nível. Esses elementos são necessários, mas não suficientes. É necessário também que as práticas de transparência sejam refletidas nas rotinas e procedimentos das organizações públicas, bem como no conjunto de valores (cultura organizacional) que diariamente influenciam o comportamento dos atores organizacionais em todos os níveis. (VERGARA, 2015, p.8)

A transparência não acontece naturalmente, a partir da aprovação de leis que visam a garanti-la. É preciso alterar a forma de funcionamento da máquina pública, criar e manter mecanismos pelos quais o público possa solicitar e obter informações, e isto tem custos materiais e de recursos humanos para as organizações (VERGARA, 2015, p.21). Esses custos não devem ser ignorados, ainda que não se coloque em xeque os benefícios das políticas de transparência, como tornar as instituições mais eficazes ao dificultar que desviem de seus objetivos públicos para atender interesses privados e ao expor publicamente o trabalho de funcionários competentes (VERGARA, 2015).

A aproximação entre transparência e **controle social** merece ser discutida à luz do que se entende por *accountability*, um conceito mais atual, que se fortalece com os movimentos de ampliação da cidadania e da participação popular.

Schedler (1999) explica o conceito de *accountability* em duas vertentes: “*answerability*” e “*enforcement*”. “*Answerability*” consiste no direito dos cidadãos receberem informações e a obrigação correspondente dos ocupantes de cargos públicos de informar e explicar o que estão fazendo. “*Enforcement*”, por sua vez, é a capacidade de impor sanções aos detentores do poder que violaram suas obrigações e de recompensar aqueles que agiram bem. Há, assim, três dimensões da *accountability*: informação, justificação e punição, que se apresentam em diferentes graus a depender da situação (SCHEDLER, 1999).

Fox (2007) fala em “*soft accountability*” – a capacidade de formular respostas – e “*hard accountability*”, que pressupõe a possibilidade de sanções. Para o autor, a disseminação e o acesso à informação indicam transparência, mas não *accountability*.

O’Donnel (1998 apud XAVIER, 2011) distingue a *accountability* horizontal – agentes públicos que se controlam mutuamente – da vertical – controle realizado pela sociedade civil.

Peixoto (2013 apud BURGARELLI, 2015) sintetiza a relação entre *accountability* e a divulgação de informações pelo governo da seguinte forma:

...mecanismos de *accountability* baseados na divulgação de dados por parte de governos requerem ainda outras três etapas para se materializarem: 1) os dados devem chegar ao seu público alvo; 2) membros do público alvo conseguem processar a informação divulgada e reagir a ela; e 3) agentes públicos respondem à reação da sociedade civil ou recebem sanções desse público por meios institucionais (PEIXOTO, 2013 apud BURGARELLI, 2015).

A discussão sobre o conceito de *accountability* é bastante rica e não será feita em profundidade neste trabalho. Aqui, interessa a percepção de que, por mais que a Lei de Acesso à Informação seja acionada e defendida como uma ferramenta de promoção do controle social/*accountability*, essa relação não é direta.

Passar da etapa de **publicização** para a de **acesso à informação** e desta para a de **transparência** e, finalmente, **controle social** não é um desencadeamento natural, mas a consequência de uma série de decisões, mudanças, rotinas e procedimentos. O caminho não está pavimentado e tampouco é livre de controvérsias. Há barreiras culturais, políticas, financeiras e administrativas a serem ultrapassadas ou gerenciadas, entre elas o aprimoramento da maneira como é feita a gestão da informação na Administração Pública Brasileira – um fator decisivo para a efetivação do direito de acesso e para a construção de governos mais transparentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão conceitual sistematizada dos termos publicidade/publicização, acesso à informação e transparência, bem como sua interface com os processos de *accountability*, traz contribuições importantes a quem quer pensar no potencial de novos marcos legais e normativos, em especial da Lei de Acesso à Informação, na transformação da realidade.

Num contexto de uso intensivo de novas tecnologias e de profusão de informações, compreende-se, de forma clara, que a obrigatoriedade dos órgãos governamentais publicizarem e concederem acesso às informações que detêm é fundamental, mas que para haver, de fato, transparência e redução da assimetria informacional entre Estado e sociedade, outros passos precisam ser dados. Entre eles, o público precisa ser levado em consideração e é necessário haver mecanismos pelos quais eles possam premiar ou punir os feitos dos governantes e da máquina pública, de modo geral. Assim, será possível falar em um governo mais transparente, que preste contas, que seja socialmente controlado e efetivamente responsabilizado por seus atos.

REFERÊNCIAS:

ARREOLA, A.G. **Gobierno Abierto**. México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información e Protección de Datos Personales, 2017 (Serie Cuadernos de Transparencia núm. 24).

AYLLÓN, S.L. **El acceso a la información como um derecho fundamental: la reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana**, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información e Protección de Datos Personales, 2015 (Serie Cuadernos de Transparencia núm. 17).

BARROS, Bruno Melo Corrêa; GOULART, Gil Monteiro; DAVID, Thomaz Delgado. **A efetivação da Lei de Acesso à Informação: a transparência pelo âmbito digital fomentando o novo paradigma democrático e a consolidação da prática do governo eletrônico**. Anais do 3º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídia e direitos da sociedade em rede. 2015.

BERLINER, Daniel. **The Political Origins of Transparency**. The Journal of Politics, vol. 76, nº 2, 2014, p. 479-491.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade Para uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 14ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016**. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

BRASIL. **Estratégia de Governança Digital: Transformação Digital – cidadania e governo**, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação. -- Brasília: MP, 2018.

BURGARELLI, Rodrigo. **Transparência governamental e accountability – uma análise comparativa da evolução dos portais de informações públicas no município de São Paulo**. Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: Julho, 2015.

CRUZ, M.C.M.T.; SILVA, T.A.B.; SPINELLI, M.V. **O papel das controladorias locais no cumprimento de Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros**. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº3, Artigo 4, Rio de Janeiro, 2016.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. **O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise**. Rev. Administração Pública. Rio de Janeiro, 43(1):23-48, Jan./Fev. 2009.

FILGUEIRAS, Fernando. **Além da transparência: accountability e política da publicidade**. Lua Nova, São Paulo, 84: 353-364, 2011.

FOX, Jonathan. **The uncertain relationship between transparency and accountability**. In Development in Practice, vol. 17, n. 4-5, 2007.

JARDIM, J.M. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Editora da Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 1999.

MALIN, A; FREITAS, C.F.. **Estado e gestão pública no Brasil: tensões e avanços dos regimes digitais de informação**. Revista NAU SOCIAL, vol. 9; nº17, 2018.

MERINO, Mauricio. **Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción**. México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información e Protección de Datos Personales, 2018 (Serie Cuadernos de Transparencia núm. 26)

MICHENER, G; BERSCH, K.. **Identifying transparency**. Information Polity 18, p. 233-242, 2013.

MICHENER, G; CONTRERAS, E; NISKIER, I. **Da opacidade à transparência? Avaliando os cinco anos da Lei de Acesso no Brasil**. Disponível em < https://transparencia.ebape.fgv.br/sites/transparencia.ebape.fgv.br/files/transparenciandopacity_pt.pdf > Acesso em 7 de julho de 2019.

REVUELTAS, J.C.C. **Economía política de la transparencia México**, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información e Protección de Datos Personales, 2015 (DATA) (Serie Cuadernos de Transparencia núm. XX)

SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing Accountability**. In SCHEDLER, A; DIAMOND, L; PLATTNER, M.F (org), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Estados Unidos: Lynne Rienner Publishers, 1999.

VERGARA, Rodolfo. **La transparencia como problema**, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información e Protección de Datos Personales, 2015 (Serie Cuadernos de Transparencia núm. 5).

XAVIER, R.S. **Accountability e suas múltiplas abordagens: um balanço teórico**. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2011

ZEPEDA, Jesús Rodríguez. **Estado y transparencia: um passeio por la filosofía política**, México, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información e Protección de Datos Personales, 2015 (Serie Cuadernos de Transparencia núm.4).