

IMPLEMENTAÇÃO DIGITAL NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE E CONSEQUÊNCIAS JUDICIAIS DA FALTA DE EFETIVAÇÃO DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA

*DIGITAL IMPLEMENTATION IN SMALL MUNICIPALITIES AND JUDICIAL
CONSEQUENCES OF THE LACK OF PERFORMANCE OF THE TRANSPARENCY
PORTALS*

Amanda Figueiredo de Andrade¹

Iris Cristina Fernandes Vieira Bernardes²

Data de Submissão: 7/5/2023

Data de Aceite: 22/11/2023

Resumo: Administração Pública, como um todo, tem discutido o incentivo às novas tecnologias há décadas, pois as novas tecnologias possuem muito a contribuir para com o funcionamento e a otimização das atividades públicas. Entretanto, a ausência de infraestrutura na área de telecomunicações nos municípios de pequeno porte é um óbice ao incremento adequado das tecnologias da informação e comunicação na atividade administrativa municipal, afetando o desempenho destes municípios nas atividades que exigem diligências digitais, como a implementação e manutenção do portal da transparência. Considerando também as diretrizes constitucionais da publicidade, além das disposições da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação, o problema de pesquisa é a incompatibilidade de uma transição absoluta para o meio digital para os municípios brasileiros de pequeno porte, quanto à obrigação de implementação e manutenção dos portais da transparência, sob a hipótese de que os problemas de infraestrutura maculam o desempenho destes municípios. Portanto, esse texto busca versar sobre a forma com que a transparência municipal é exigida no âmbito virtual, podendo o seu descumprimento acarretar em ato de improbidade administrativa, e sobre a realidade dos municípios de pequeno porte diante do incremento da questão digital.

Palavra-chave: Direito Administrativo Digital. Municípios de pequeno porte. Portal da Transparência.

Abstract: *Public administration, as a whole, has discussed the encouragement of new technologies for decades, as new technologies have greatly contributed to the operation and optimization of public activities. However, the absence of infrastructure in the area of telecommunications in small municipalities is an obstacle to the proper increase in information and communication technologies in municipal administrative activity, affecting the performance of these*

¹ Mestre em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Pós-graduada em Direito Público aplicado pela Universidade São Judas Tadeu. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Professora do curso de Direito no Centro Universitário Vale do Cricaré (UNIVC). Advogada.

² Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU (2022). Especialista em Direito Municipal pela Escola Paulista de Direito - EPD (2021). Possui MBA em Gestão Pública pela Universidade Federal de Uberlândia (2019). Especialista em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2019) e em Direito Público pela Universidade Anhanguera - UNIDERP (2014). Graduada em Direito pela Universidade de Uberaba (2012). Atualmente é advogada associada do escritório de advocacia Sousa Oliveira Advogados Associados. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público.

municipalities in activities that require digital steps, such as the implementation and maintenance of the Transparency Portal. Considering the constitutional guidelines of advertising, in addition to the provisions of the Transparency Law and the Access to Information Law, the research problem is the incompatibility of an absolute transition to the digital environment to small Brazilian municipalities, as to the obligation to Implementation and maintenance of transparency portals, under the hypothesis that infrastructure problems tarnish the performance of these municipalities. Therefore, this text seeks to deal with the way municipal transparency is required in the virtual scope, and its non-compliance may result in an act of administrative misconduct, and the reality of small municipalities in the face of increasing the digital issue..

Keywords: *Digital Administrative Law. Small municipalities. Transparency Portal.*

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública, como um todo, tem discutido o incentivo às novas tecnologias há décadas. Não apenas em procedimentos administrativos internos, mas também em formas de veicular e tornar acessíveis as informações produzidas pela Administração Pública ao público, as novas tecnologias possuem muito a contribuir para com o funcionamento e a otimização das atividades públicas, com a finalidade de atingir o interesse público, que norteia o desempenho dessas atividades.

Tais tecnologias da informação e comunicação são denominadas “TICs”, e a sua implementação é responsável por impactar não só a forma com que a Administração Pública se organiza internamente, mas também o usuário do serviço público, que passa a possuir novos meios de acesso e de participação na atividade administrativa. Neste sentido, é possível destacar, como uma das consequências desse fomento às novas tecnologias na Administração, o uso de mecanismos digitais para a prestação de informações nos portais da transparência – ressaltando-se as disposições da Lei da Transparência, regulamentada pela Lei Complementar nº 131/2009³, e da Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011⁴.

Neste sentido, nota-se que, lançado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) em 2004, o Portal da Transparência do Governo Federal assegura o acesso à informação, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil.

Todavia, é necessário considerar que o contexto brasileiro no âmbito da Administração Pública não é homogêneo, notadamente no que se refere aos estados e municípios. A característica continental do Brasil faz nascer muitas e distintas realidades econômicas e sociais, que são refletidas nos serviços prestados pela Administração Pública e na forma com que a atividade administrativa é realizada. Esse contexto se intensifica quando o olhar se volta aos mais de cinco mil municípios brasileiros, com diversos perfis de receita, população e servidores públicos municipais, tendo em vista que sua infraestrutura

3 BRASIL. **Lei 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

4 BRASIL. **Lei nº 12527, 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

afeta o serviço desenvolvido pelo poder público no nível municipal.

Neste cenário, constata-se que ausência de infraestrutura na área de telecomunicações constitui um entrave ao incremento adequado das tecnologias da informação e comunicação na atividade administrativa municipal. Ademais, tendo em vista que a regra nos municípios brasileiros é o ingresso de servidores por meio de concurso público, os perfis dos servidores variam em diversos elementos, como objetivos pessoais e profissionais, formação acadêmica, experiência profissional anterior e também tempo de serviço em contribuição à Administração Pública. Por conseguinte, esse anseio e esse objetivo de incremento às atividades públicas por meios digitais deveria vir acompanhado pelo aumento da infraestrutura em telecomunicações a nível local, além de capacitações e treinamentos de seus servidores.

Por mais que essa qualificação dos servidores e atualização dos procedimentos internos seja a intenção da Administração Pública dos municípios brasileiros, por vezes são encontradas dificuldades de adequação de seus meios e sistemas, sobretudo em municípios de pequeno porte, que possuem estruturas diferentes em relação aos grandes centros urbanos.

Assim sendo, a obrigação de atualização digital, com consequências como a obrigação de disponibilização de informações no portal da transparência do município, se torna um problema para os municípios cuja infraestrutura não é adequada, pois são transpostos para o meio digital os problemas verificados já no meio físico – os de precariedade da infraestrutura local, ausência de recursos, pouca qualificação da mão de obra disponível para contratação e também resistência dos servidores à mudança.

Como consequência dessas imposições que desconsideram a realidade dos municípios brasileiros de pequeno porte, visualiza-se a realidade de uma Administração Pública em disfunção, sobrecarregada pelas tarefas e obrigações impostas, que se distancia cada vez mais da finalidade de prestar um serviço de qualidade aos seus cidadãos.

Assim, o problema analisado no presente texto é a incompatibilidade de uma transição absoluta para o meio digital para os municípios brasileiros de pequeno porte, no âmbito dos portais da transparência que são exigidos no meio digital. A hipótese é de que os problemas verificados no meio físico, sobretudo de ausência de infraestrutura adequada à atividade administrativa, são transpostos para o meio digital diante das dificuldades encontradas pelos municípios.

Portanto, esse texto busca, como objetivo principal, versar sobre a forma com que a transparência municipal é exigida no âmbito virtual, podendo o seu descumprimento acarretar inclusive em ato de

improbidade administrativa, e sobre as realidades municipais diante do incremento da questão digital, sobretudo no que diz respeito aos municípios de pequeno porte, de maneira crítica.

De maneira específica, ou conexa, os objetivos são discutir sobre a Administração Pública Digital no meio municipal, bem como sobre o portal da transparência e a legislação correlata à transparência e ao acesso à informação, para assim discorrer sobre suas dificuldades. Por fim, propõe-se que o incremento digital aos municípios de pequeno porte seja analisado sob a ótica de consecução do princípio da igualdade, para que estes municípios não sejam vítimas de uma invisibilidade digital para com os resultados apresentados ao portal da transparência e conseqüentemente penalizados por ele.

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Em 1964, a Lei nº 4516 criou o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), empresa pública de prestação de serviços em tecnologia da informação, destinada à execução exclusiva dos processos eletromecânicos ou eletrônicos necessários aos órgãos do Ministério da Fazenda a execução de serviços congêneres que venha a contratar com outros órgãos da administração federal, estadual ou municipal, relacionados a todos os serviços de processamento de dados e tratamento de informações⁵. A Lei nº 4516/1964 foi posteriormente revogada pela Lei nº 5615/1970, que estabeleceu como objetivo da SERPRO a “execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, através de computação eletrônica ou eletromecânica, a prestação de assistência no campo de sua especialidade”⁶.

Desta maneira, é possível afirmar que o uso do incremento tecnológico pela Administração Pública não é recente. Entretanto, apenas a menção a processos eletromecânicos e eletrônicos, ou mesmo processamentos de dados, não foi capaz de difundir sozinha uma ideia de governo eletrônico, naquele contexto histórico. Este governo eletrônico, segundo Rover⁷, consiste em uma organização

5 BRASIL. **Lei nº 4516, de 1º de dezembro de 1964**. Cria o Serviço Federal de Processamento de Dados, vinculado ao Ministério da Fazenda. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14516.htm. Acesso em 24 jun. 2022.

6 BRASIL. **Lei nº 5615, de 13 de outubro de 1970**. Dispõe sobre o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15615.htm. Acesso em 24 jun. 2022.

7 ROVER, A. Introdução ao governo eletrônico. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 1, n. 1, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Aires-Rover/publication/268061899_Introducao_ao_governo_eletronico/links/54db5d710cf233119bc5fe68/Introducao-ao-governo-eletronico.pdf. Acesso em 22 jun. 2022. p.95.

de conhecimento que permite superar atos e estruturas de caráter mera e exclusivamente burocrático, facilitando a execução de tarefas que requeiram uma atividade humana mais complexa.

Assim sendo, insta destacar que, embora a adoção de tecnologias no setor público brasileiro remonte à década de 1960, Carvalho⁸ afirma que o termo “governo eletrônico” é difundido com a popularização do comércio eletrônico no final da década de 1990, e se consagra com a instituição do Programa de Governo Eletrônico, no início dos anos 2000. Por este motivo, constata-se que o termo se consolida em um contexto de reforma estatal, marcado sobretudo por uma priorização dos objetivos dessa reforma – tais como a redução de custos e a melhoria da eficiência governamental.

Esse modelo de governo eletrônico, que foi iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso, conviveu com elementos como a exclusão digital no país e as deficiências no monitoramento das iniciativas tomadas, o que o trouxe inúmeras dificuldades, havendo suas ações sido descontinuadas e saído do cenário prioritário durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva⁹.

Em um momento posterior, buscando superar as dificuldades do governo eletrônico, surge o modelo do “governo digital”, que atua de modo a proporcionar um modo verdadeiramente eficiente de prestação de serviços, com o uso da tecnologia. Trata-se de uma estratégia de longo prazo, apta a fortalecer a coordenação institucional e abrir o foco de suas ações para além da melhoria da gestão interna, estendendo-as aos usuários de serviços públicos como um todo. Acerca deste modelo, destaca-se que:

O Governo digital representa um novo paradigma para os serviços públicos brasileiros, a ser aplicado considerando uma dimensão experimental da ação administrativa. O uso das TICs nos serviços públicos constrói uma tendência disruptiva em relação ao modelo de Governo eletrônico, de modelagem tecnológica predominantemente incremental, de forma a avançar para um paradigma de uso de tecnologias como instrumentos de densificação de direitos sociais.¹⁰

É importante destacar que, para Carvalho¹¹, este modelo de governo digital se sustenta sobre os

8 CARVALHO, L. B. de. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 279, n. 3, p. 115-148, set./dez. 2020. Disponível em: <http://biblioteca-digital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/82959/78898>. Acesso em 25 jun. 2022. p.124-125.

9 PRADO, O.; RIBEIRO, M. M.; DINIZ, E. Governo eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro. In: PINHO, J. A. G. de. **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas**, p. 13-39, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/16738/3/estado%2C%20sociedade%20e%20interacoes.pdf>. Acesso em 20 jun. 2022. p. 24.

10 CRISTÓVAM, J. S. da S.; SAIKALI, L. B.; SOUSA, T. P. de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Revista Sequência**, Florianópolis, vol. 41, n. 84, p. 209-242, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2020v43n84p209/43642>. Acesso em 27 jun. 2022. p. 217.

11 *Op. Cit.* p. 126.

princípios da transparência, da inovação e da confiança. Todavia, a consecução desses princípios pode ser dificultada quando associada aos entraves do velho governo eletrônico, tais como a falta de recursos financeiros e ausência de padronização entre os sistemas utilizados pelos entes federados.

Em que pese ao histórico de dificuldades verificadas no cenário brasileiro da Administração Pública na busca pelo incremento digital, o avanço brasileiro teve reconhecimento no âmbito internacional. No ano de 2020, a Organização das Nações Unidas produziu o relatório intitulado *E-Government Survey 2020*, com o objetivo de mensurar a eficácia do governo eletrônico na prestação de serviços públicos. Este documento identificou padrões de desenvolvimento e desempenho do governo eletrônico, bem como países e áreas onde o potencial das tecnologias de informação e comunicação (já mencionadas TICs) e governo eletrônico ainda não foram totalmente explorados, e onde o apoio ao desenvolvimento de capacidades pode ser útil¹².

Conforme trechos deste documento, o Brasil priorizou a transformação digital tanto do governo quanto da economia, concluindo-se que a Estratégia de Governança Digital do país é fomentadora da transformação digital do setor público, do mesmo modo que a Estratégia Brasileira de Transformação Digital (E-Digital) diz respeito à transformação da economia no país. Ademais, destacou-se também que o Brasil se utilizou de marcos de políticas para inclusão digital, melhorando o acesso a dados e informações públicas¹³.

Diante da evolução demonstrada, considerando-se que o Brasil se organiza sob a estrutura de uma república federativa e tendo em vista ainda o mencionado cenário de busca pela prestação de serviços públicos com o incremento tecnológico – cujos esforços vêm sido reconhecidos também na esfera internacional, como demonstrado –, constata-se que as tecnologias se tornam peças fundamentais para o desenvolvimento e apoio na implementação de políticas sociais e na interação eficiente entre os entes federados.¹⁴

Verifica-se, conforme Reyna, Gabardo e Santos¹⁵, o ganho de uma dimensão digital pelo federalismo no Brasil. Nesta seara, a incorporação de tecnologias nas regulamentações impacta na

12 UNITED NATIONS. United Nations e-Government Survey 2020. New York: United Nations, UNON Publishing Services Section. Disponível em: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). Acesso em 20 jun. 2022.

13 *Idem*. p. 47.

14 CRISTÓVAM; SAIKALI; SOUSA, *Op. Cit.*, p. 218

15 REYNA, J.; GABARDO, E.; SANTOS, F. de S.. Electronic government, digital invisibility and fundamental social rights. Revista Sequência, Florianópolis, vol. 41, n. 85, p. 30-50, ago., 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/75278/44588>. Acesso em 27 jun. 2022. p. 34

forma organizacional do próprio direito administrativo, vislumbrando-se que a obsolescência do mundo analógico faz com que a Administração Pública também se torne digital. Todavia, embora ela seja referenciada pelos estudos científicos como única e singular, é sabido que seus entes, que a compõem nos diversos níveis da federação brasileira, guardam inúmeras diferenças entre si. É o que ocorre com os municípios de pequeno porte, em relação aos próprios municípios de grande porte e também em relação aos estados aos quais pertencem.

Ilustrativamente, destaca-se o estudo quantitativo realizado por Przeybilovicz, Cunha e Meirelles¹⁶, que foi baseado em técnicas descritivas e de agrupamentos e realizado para compreender as características de infraestrutura e uso das TICs dos municípios para desenvolverem ações de governo eletrônico (eGov) e iniciativas de *smart cities*. Neste estudo, foi possível dividir os 4.835 municípios em categorias denominadas: o Sem-tecnologia, o Atento ao cidadão, o Atento à legislação e o Provido de TIC, além de um último grupo excluído da amostragem. Dentre os grupos analisados, merecem destaque aqui os grupos dos Sem-tecnologia e o grupo excluído da amostragem.

Conforme resultados apresentados pelos pesquisadores, os municípios considerados “Sem-tecnologia” possuem uma média de 17.490 habitantes, apresentando também a pior média de Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), além dos piores indicadores de uso e infraestrutura de TIC. Constatou-se que a sede da Administração desses municípios de pouca população possui também pouca infraestrutura, ressaltando-se também que os serviços eletrônicos e a comunicação com a população têm baixos índices. Além disso, é promovido um pequeno número de ações de inclusão digital e de e-transparência. Nota-se que existem municípios com essas características em todas as regiões do Brasil.

Além dos municípios considerados “Sem-tecnologia”, os municípios excluídos da amostragem são ainda menores, possuindo uma média de 14.706 habitantes e indicadores socioeconômicos piores do que os dos demais grupos da amostragem. Nos municípios excluídos da amostragem, constatou-se no estudo que 85,3% dizem que a página do governo municipal não está em funcionamento e que, no campo da inclusão digital, 77,2% afirmaram desenvolver alguma ação, embora de forma tímida. Ainda, concluiu-se que 44,9% possuem telecentros, 49,7% possuem computador na rede pública de ensino e apenas 17,9% disponibilizam acesso a conexão Wi-Fi. Por fim, sobre a transparência, 95% ainda não

16 PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M. A.; MEIRELLES, F. de S. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. *Revista de Administração Pública*, v. 52, p. 630-649, 2018. disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/75718/72527>. Acesso em 20 jun. 2022. p. 643.

possuem legislação específica para atendimento à Lei de Acesso à Informação.

Diante deste cenário, é imediatamente perceptível que existe uma diferença extrema entre esses municípios com melhor desempenho, que, segundo o estudo citado, são os mais ricos e maiores, com média de 83.190 habitantes, e detentores dos melhores indicadores de TICs, desde a infraestrutura ao uso para o cidadão à e-transparência. Portanto, os municípios de pequeno porte apresentam piores resultados, devido também aos fatores objetivos apresentados na pesquisa e já demonstrados.

Não obstante aos fatores objetivos verificados na pesquisa realizada por Przeybilovicz, Cunha e Meirelles¹⁷, destaca-se a existência de outras barreiras que bloqueiam a capacidade de condução dos programas de mudanças na Administração Pública, tais como a inadequação na implementação dos programas e a resistência à mudança por parte dos agentes empenhados nas ações caso a natureza das alterações incrementais em andamento seja demorada ou requeira transformações por longo período, tornando os objetivos mais distantes¹⁸.

Diante do exposto, é possível perceber que o incremento digital nos municípios de pequeno porte ressalta as inúmeras diferenças que existem entre eles e os municípios localizados em grandes centros, que possuem à disposição a possibilidade de contratação de serviços avançados, além de infraestrutura de telecomunicação local que permite a implementação de serviços progressistas na área da tecnologia.

Ademais, outro agravante é que esses municípios menores e com notada escassez de recursos dependem em larga escala do repasse de recursos de outros níveis da federação de modo que, por conta própria, dificilmente conseguem desenhar políticas públicas que se beneficiem dos incrementos digitais propostos pelo uso das tecnologias e do incremento digital¹⁹.

3. A EFETIVAÇÃO DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA E AS CONSEQUÊNCIAS DA AUSÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO

Ao tratar sobre o direito à informação, a Constituição determinou, em seu artigo 5º, inciso

17 *Op. Cit.*

18 KON, A. Inovação nos serviços públicos: condições da implementação do governo eletrônico. **IPEA - Planejamento e Políticas Públicas**, n. 52, jan/jul, p. 489-528, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/985>. Acesso em 27 jun. 2022. p. 495.

19 PRZEYBILOVICZ; CUNHA; MEIRELLES. *Op. Cit.* p. 643.

XXXIII, o direito a todos os cidadãos de receber informações de seu interesse particular dos órgãos públicos informações, ou também de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, excetuando-se as informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado²⁰.

Diante disso, devem ser destacadas a Lei de Acesso à Informação, que diz respeito à Lei nº 12.527/2011²¹ e a Lei da Transparência, concernente à Lei Complementar nº 131/2009²². Dentre estas legislações, a Lei de Acesso à Informação dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos entes públicos.

Assim sendo, restou incumbido ao poder público o fornecimento do amplo acesso aos registros das despesas referentes à gestão municipal, o qual deverá obrigatoriamente ser divulgado em sítio eletrônico oficial do ente municipal aos seus cidadãos. Trata-se de um expoente do princípio da publicidade, que também consta na Constituição da República em seu artigo 37, *caput*²³, como um dos princípios aos quais a Administração Pública, em todos os seus âmbitos, deve obedecer.

Acerca da publicidade dos atos administrativos e do dispositivo constitucional que determina o acesso à informação, Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁴ afirma que “o que é importante assinalar é que o dispositivo assegura o direito à informação não só para assuntos de interesse particular, mas também de interesse coletivo ou geral, com o que se amplia a possibilidade de controle popular da Administração Pública”.

Neste sentido, foi determinada também a transparência da gestão pública fiscal, que está estabelecida nos artigos 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000²⁵ ou “Lei de Responsabilidade Fiscal”, sendo esse último dispositivo incluído pela já mencionada Lei Complementar nº 131/2009²⁶, ou “Lei da Transparência”.

Nestes dispositivos, foi delimitado o conteúdo mínimo e obrigatório que deverá ser disponibilizado no portal da transparência, sendo modificados os dispositivos no que tange à ampliação

20 BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

21 *Op. Cit.*

22 *Op. Cit.*

23 *Op. Cit.*

24 DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 21ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008. p. 75.

25 BRASIL. **Lei nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

26 *Op. Cit.*

do acesso pela população às informações relativas à gestão dos recursos públicos. Além disso, a nova redação atribuída à Lei de Responsabilidade Fiscal²⁷ previu a disponibilização à sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira dos entes federativos, em meios eletrônicos de acesso público.

Posteriormente, a Lei de Acesso à Informação²⁸ buscou ampliar a transparência na gestão fiscal e aumentar a participação dos cidadãos no processo de controle, estabelecendo a obrigação aos entes públicos de divulgar os dados de interesse coletivo ou geral por eles produzidos ou custodiados, em linguagem de simples compreensão e em local de fácil acesso. Neste contexto, foi possibilitada a utilização de todos os meios e instrumentos legítimos, tornando obrigatória a exposição em sítios oficiais da rede mundial de computadores, conforme artigo 8º, § 2º da Lei de Acesso à Informação.

Esta mesma legislação trouxe a previsão de sanções aos municípios em caso de descumprimento. O artigo 32, em seu inciso I e também no seu § 2º, da Lei Complementar nº 12.527/2011, estabelece as condutas ilícitas que ensejam a responsabilidade do agente público, com a possibilidade de responder por improbidade administrativa. Isto porque o dispositivo constitui como ilícita a recusa ao fornecimento de informação requerida nos termos da mencionada Lei, bem como o retardamento deliberado do seu fornecimento, ou ainda o fornecimento intencionalmente incorreto, incompleto ou impreciso, prevendo a possibilidade de que o agente público venha a responder por improbidade administrativa por esta conduta²⁹.

Diante disso, a importância atribuída à transparência no âmbito da Administração Pública é inquestionável e é possível associá-la a própria democratização da Administração Pública, uma vez que a publicidade atribuída aos atos administrativos, aos seus dados e às suas despesas e receitas, permite o controle da população sobre estes dados. Acerca da distinção entre transparência e publicidade, conclui-se que:

Transparência é um conceito abrangente que se concretiza pela publicidade, pela motivação e pela participação popular, garantindo a visibilidade, o acesso, o conhecimento das atividades administrativas e instrumentalizando a vigilância social e o controle institucional sobre a Administração Pública através dos demais princípios. Publicidade, motivação e participação são subprincípios que se articulam reciprocamente como um círculo virtuoso em direção ao princípio da transparência. Ele consiste não só na informação ao povo do que a Administração pública executa, planeja ou realiza, mas também na explicação do porquê assim atua e na avaliação do grau de influência do próprio povo no processo de tomada de decisão.³⁰

27 *Op. Cit.*

28 *Op. Cit.*

29 *Op. Cit.*

30 MARTINS JÚNIOR, W. P. O princípio da transparência. In: DI PIETRO, M. S. Z. (Coord.). **Teoria geral e prin-**

Maria Sylvia Zanella Di Pietro³¹ constata a possibilidade de que todos os instrumentos de democratização da Administração Pública decorram da finalidade de preservação da sua legalidade e da sua moralidade. Portanto, é possível afirmar também que o aumento da publicidade atribuída por meio do portal da transparência busca a preservação destes princípios que constam no caput do artigo 37 da Constituição³², e se torna essencial para que o cidadão seja capaz de exercer o controle social e reivindicar direitos. Torna-se, assim, instrumento de combate à corrupção³³.

Para Gruman³⁴, a transparência das informações conecta-se diretamente ao aprimoramento dos instrumentos de alocação de recursos públicos, bem como com a qualidade dos gastos realizados pelos entes públicos. Isto porque, para o autor, transmitindo essas informações à sociedade, permite-se “um escrutínio das premissas adotadas para a elaboração e implantação da política pública analisada naquele momento, algo impensável em sociedades nas quais a assimetria de informação é a regra, e não a exceção, como se pretende na sociedade brasileira”. Assim, ao passo de que a informação da sociedade está associada à boa aplicação dos recursos, a sua desinformação está associada à probabilidade de falta de eficiência na alocação destes recursos.

Diante disso, verifica-se que a transparência do Estado para com seu cidadão, sob o ângulo da publicidade, é fundamental para as bases do Direito Administrativo, e possui um caráter instrumental inegável, sobretudo se comparado com os demais princípios da Administração Pública e se relacionado com o aperfeiçoamento do controle³⁵. Portanto, verifica-se o papel fundamental dessa transparência, que se consolida com a disponibilização das informações no portal da transparência.

O que se pontua nesta pesquisa, entretanto, não é o questionamento sobre a necessidade de uma gestão pública verdadeiramente transparente, a qual se mostra essencial para cumprimento dos preceitos constitucionais. Questiona-se, na verdade, a problemática enfrentada pelos municípios de pequeno porte para que estas informações sejam adequadas e corretamente compartilhadas. Isto porque, em que pese à instituição de sanções para a Administração Pública no descumprimento das cípios do Direito Administrativo. Volume I. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 422.

31 DI PIETRO, M. S. Z. Transformações do direito administrativo. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 2, 2016. p. 206.

32 *Op. Cit.*

33 MEDEIROS, S. A.; MAGALHÃES, R; PEREIRA, J. R. Lei de acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Informação & informação**, v. 19, n. 1, p. 55-75, 2014.

34 GRUMAN, M. Lei de acesso à informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 97, 2012. DOI: 10.22456/1982-5269.34229. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/34229>. Acesso em: 9 jul. 2022. p. 102.

35 *Op. Cit.* p. 422.

determinações quanto ao portal da transparência, como suscitado pela Lei de Acesso à Informação³⁶, estas não constituem remédio absoluto aos entraves enfrentados por estes municípios na busca pela adequação ao incremento digital.

É o que ocorreu, exemplificativamente, no caso dos autos da ação civil pública nº 0000218-55.2017.8.10.0106, em que o gestor da Prefeitura do Município de Passagem Franca deixou de observar a obrigatoriedade da implantação do portal da transparência, cometendo ato de improbidade administrativa. Nestes autos, o gestor suscitou a falta de profissionais habilitados para o cumprimento da exigência. Em sentença, o gestor foi condenado à perda da função pública, bem como à suspensão de seus direitos políticos, dentre outras condenações³⁷.

Em outro exemplo, no caso dos autos da ação civil pública nº 0800123-74.2016.4.05.8003, o Ministério Público Federal afirmou que a gestora do município de Palestina teria, mesmo após receber recomendações, deixado de praticar atos de ofício relacionados à divulgação e criação do portal de transparência municipal – exigidos pela Lei Complementar nº 131/2009 e pela Lei nº 12.527/2011 –, prejudicando, assim, a publicidade dos atos oficiais e incorrendo em ato de improbidade administrativa.

Neste último caso, entretanto, constatou-se que “a disponibilização dos dados, de forma rotineira, no SICAP indica que a gestora municipal, ainda que por meio inidôneo, vem envidando esforços a fim de adequação, ao menos, às finalidades preconizadas pelas referidas leis”, ainda que tenha havido a implementação tardia da implantação do portal da transparência no município³⁸.

Em ambos os casos, observa-se a situação de dificuldade da Administração Pública em total aderência aos meios eletrônicos de disponibilização de informações, seja pelos entraves relacionados aos profissionais dos quais o município dispõe, seja pela maneira inadequada de disponibilização dessas informações – o que pode ser gerado por diversos fatores, desde problemas de infraestrutura em tecnologia da informação ao próprio desconhecimento do gestor quanto às ferramentas desenhadas para a publicidade de informações.

36 *Op. Cit.*

37 BRASIL. Tribunal de Justiça do Maranhão. Ação Civil Pública nº 0000218-55.2017.8.10.0106. Sentença. **Diário Eletrônico da Justiça. Poder Judiciário do Estado do Maranhão**. Publicação em 25 fev. 2019. 2019a. Disponível em: https://www3.tjma.jus.br/diario/diarios/diario_22022019_114002_35.pdf.pdf. Acesso em 09 jul. 2022.

38 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Ação Civil Pública nº 0800123-74.2016.4.05.8003. Acórdão. **Consulta pública**. Documento assinado em 26 jun. 2019. 2019b. Disponível em: <https://pje.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?idProcessoDocumento=9b3e-82528c9609079a8e3843a76a4a4c>. Acesso em 09 jul. 2022.

4. A REALIDADE DOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DIANTE DA OBRIGAÇÃO DIGITAL DE INSTITUIR OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA

Diante do exposto até aqui, percebe-se imediatamente a necessidade de que haja um olhar diferenciado aos municípios de pequeno porte quando o assunto for a realização de ações por meio de um incremento digital, sob o risco de que seja ferido o princípio da igualdade entre os diferentes entes federados.

Neste ponto, é necessário inicialmente reconhecer que o direito à igualdade possui caráter de direito fundamental, tendo em vista a sua proteção formal e material pelo ordenamento pátrio, necessárias à salvaguarda como princípio do ordenamento jurídico. Para Steinmetz³⁹, esse princípio não só integra a ordem pública, como também limita a autonomia privada. Além disso, o princípio da igualdade atua como proibidor de qualquer tipo de discriminação e opera eficácia em diferentes graus, de acordo com a natureza do negócio jurídico e dos direitos em jogo, bem como as circunstâncias do caso concreto.

Na Teoria da Justiça, formulada em Rawls⁴⁰, a Justiça se relaciona com a equidade entre os indivíduos, de modo a conjugá-la com os valores da liberdade e da igualdade. Embora se fale aqui em valores individuais, é possível transpor o raciocínio aos municípios de pequeno porte. Na inteligência desta Teoria, não é possível que um indivíduo exerça estes valores de liberdade e igualdade adequadamente a partir de um ponto de partida desigual.

O mesmo ocorre com os municípios de pequeno porte, que, ao serem exigidos nos mesmos níveis que os de grande porte em relação à implementação e à gestão adequada dos portais da transparência, não serão capazes de apresentar o mesmo desempenho. Trata-se de uma diferença entre igualdade formal dos municípios – que possuem autonomia face à Constituição, e a mesma capacidade formal – e a igualdade material desses municípios para lidar com determinadas demandas e exigências, tais como as que necessitam do incremento digital para serem atendidas. Compara-se esta situação à narrada por Cappelletti e Garth⁴¹ na evolução do conceito teórico de acesso à justiça: embora o acesso formal, mas não efetivo à justiça, corresponda à igualdade, esta igualdade acaba sendo somente formal, não efetiva.

39 STEINMETZ, W. A. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 250.

40 RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

41 CAPPELLETTI, M.; GARTH, B.. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988. p. 9.

Além disso, a discussão no sentido de que a universalização do acesso aos serviços eletrônicos deve ocorrer antes da conversão do meio físico para o eletrônico, por meio da atualização de processos, não deve se restringir ao acesso dos usuários para com os serviços fornecidos pela Administração Pública. Deve também se aplicar à capacidade técnica e financeira que essa Administração possui para prestar serviços por esses meios, bem como se ser controlada de maneira justa a partir de informações fornecidas digitalmente, considerando todas as suas particularidades, sob o risco de os resultados serem insatisfatórios, quanto aos usuários que consultem o portal da transparência, e irreais quanto às informações disponibilizadas nele.

Simão⁴² aponta para as dificuldades que os municípios de pequeno porte, com até 20 mil habitantes, enfrentam na implementação de projetos que requerem infraestrutura de telecomunicações, tais como os provedores de internet. Soma-se essa realidade à alta taxa de exclusão digital verificada nesses municípios e o resultado é a precária adequação desses municípios às exigências advindas de um controle exercido pelo meio digital.

Assim, a ideia de igualdade não se revela no tratamento igualitário entre os municípios de pequeno porte e os municípios providos de TICs. Ao contrário, a ideia de uma equidistância preexistente já se mostrou inadequada por meio de estudos concretos, que apontaram as diferenças entre os municípios de pequeno porte e os de grande porte.

Enquanto essa “arena digital” não for acessada de maneira verdadeiramente isonômica entre os sujeitos às obrigações a serem adimplidas pelo meio eletrônico, este jamais revelará resultados verdadeiros obtidos por meio do incremento digital para todos estes entes. Para Habermas⁴³, o direito não pode apenas satisfazer as exigências funcionais da sociedade, devendo considerar também as condições precárias da integração social.

É irreal pensar que a Administração Pública não é composta de pessoas, e ainda mais utópico ignorar que as características locais – tais como os serviços disponíveis para contratação pela Administração, a inclusão digital dos cidadãos e funcionários e a infraestrutura em telecomunicações disponível na cidade – impactam sobre os resultados do incremento digital nos municípios, sobretudo nos de pequeno porte. O Brasil possui mais de cinco mil municípios, com populações que variam em

42 SIMÃO, J. B. **A concepção de um modelo de cidade digital baseado nas necessidades informacionais do cidadão: o caso dos municípios brasileiros de pequeno porte.** 2010. xii, 132 f., il. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/7469>. Acesso em 25 jun. 2022. p. 118.

43 HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**, volume I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1997. p. 114-115.

larga escala, percebendo-se municípios que possuem menos de mil habitantes e grandes centros como o município de São Paulo, que possui mais de doze milhões de habitantes.

Em pesquisa realizada com o objetivo de conceber um modelo para a implantação de cidade digital que seja compatível com as recomendações de organismos internacionais de telecomunicações e que seja adequada às necessidades dos cidadãos, Simão⁴⁴ aponta que um dos grandes entraves para o uso dessas tecnologias no Brasil, em âmbito municipal, é a precária infraestrutura de telecomunicações, seja pela ausência de profissionais com conhecimento teórico suficiente no município, seja pela carência de recursos humanos e financeiros da própria municipalidade.

Ainda, acerca da diferença entre os municípios de pequeno porte e às médias e grandes cidades, destacou que:

No Brasil, o uso eficiente das TICs no nível municipal está praticamente restrito às grandes e médias cidades. Analisando a pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), publicada em 2005, é possível verificar que todos os municípios com mais de 500 mil habitantes, de maneira mais ou menos eficiente, estão presentes na Internet. **A situação deixa de ser confortável quando se observa que as pequenas cidades que representam mais de 95% do total, normalmente, não possuem adequada infraestrutura de informática.**⁴⁵

Nesta pesquisa, foi concluído que, na implantação de projetos de cidades digitais, é necessário diagnosticar previamente o nível de apropriação e uso das tecnologias da informação e comunicação na cidade, além das necessidades informacionais dos cidadãos. Ademais, reconheceu-se que as iniciativas nos municípios de pequeno porte têm sido isoladas, perdendo-se as boas práticas similares de outros locais e notando-se uma pequena participação de universidades e centros de pesquisa.

Isso revela uma necessidade de modelos adaptados aos municípios de pequeno porte no que concerne ao incremento digital realizado para implementação dos portais da transparência. Isso é essencial para que esses municípios não sejam, de certa maneira, penalizados duplamente: em primeiro lugar, em razão da falta de infraestrutura em telecomunicações, somada às demais dificuldades apontadas nesse trabalho, e, em segundo lugar, por resultados obtidos em razão da inaptidão a participar adequadamente da implementação do portal da transparência no município, posteriormente controlada, sendo este segundo aspecto uma consequência direta do primeiro.

Portanto, com a intenção de superar essas dificuldades, é necessário que as dificuldades de cada município sejam consideradas quando houver a incidência de ações civis públicas por improbidade

44 *Op. Cit.*, p. 123.

45 SIMÃO. 2014. *Op. Cit.* p. 214. grifou-se.

administrativa diante da ausência de implementação do portal da transparência, tendo em vista se tratar de atos municipais que envolvem um necessário incremento digital. Ademais, é preciso que haja uma política integrada entre os estados e governo federal para auxiliar esses municípios na superação das dificuldades verificadas na implementação do portal da transparência, além da penalização, para que o incremento digital não seja um trabalho realizado sem eficácia, em razão da ausência de requisitos básicos aptos a torná-lo satisfatório.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto até aqui, conclui-se que o Brasil passou por diversas tentativas de implementação de um modelo de governo adequado às novas tecnologias. Por este motivo, constatou-se que o país tem evoluído no incremento digital à Administração Pública, utilizando-o para cumprir as finalidades de uma Administração plural e democrática, oferecendo informações e serviços de qualidade aos cidadãos.

Dentre este oferecimento de informações e serviços, a implementação dos portais da transparência se mostrou um instrumento importante, pois por meio dele é possível que os cidadãos acompanhem e fiscalizem os atos administrativos, sobretudo no que diz respeito à gestão e à aplicação dos recursos públicos.

Entretanto, foi possível notar que o incremento digital nos municípios de pequeno porte ressalta as inúmeras diferenças que existem entre esses e os municípios localizados em grandes centros, que possuem à disposição a possibilidade de contratação de serviços avançados, além de infraestrutura de telecomunicação local que permite a implementação de serviços progressistas na área da tecnologia.

Diante dos casos apresentados, observou-se a situação de dificuldade da Administração Pública dos municípios de pequeno porte em total aderência aos meios eletrônicos de disponibilização de informações em caráter de transparência, seja pelos entraves relacionados aos profissionais dos quais o município dispõe, seja pela maneira inadequada de disponibilização dessas informações – o que pode ser gerado por diversos fatores, destes problemas de infraestrutura em tecnologia da informação ao próprio desconhecimento do gestor quanto à publicidade de informações.

Neste sentido, observa-se a necessidade de que haja, para os processos de incremento digital dos

municípios de pequeno porte, uma infraestrutura mínima de informatização, apta a superar os entraves da falta de recursos humanos, financeiros e profissionais para a prestação de serviços nessas localidades, de modo a atender e considerar também as necessidades dos munícipes usuários dos serviços prestados.

Assim, constata-se que os municípios de pequeno porte devem ter suas adversidades consideradas para que não sejam prejudicados injustamente pelos resultados fornecidos – ou pela ausência de resultados – quando incidido o controle sobre os portais da transparência, uma vez que se tratando de atos municipais que envolvam um necessário incremento digital, recebendo o devido auxílio para que estes problemas de fato não voltem a ocorrer, e não apenas a penalização pelo ato. Trata-se de um expoente concreto da consecução do princípio da igualdade, necessário para que os bons resultados do incremento digital na Administração Pública não sejam colhidos apenas na esfera federal ou nos grandes centros.

Por este motivo, conclui-se que o auxílio aos municípios de pequeno porte é essencial para que eles não sejam, de certa maneira, penalizados duplamente: em primeiro lugar, em razão da falta de infraestrutura em telecomunicações, somada às demais dificuldades apontadas nesse trabalho, e, em segundo lugar, por resultados obtidos em razão da inaptidão a participar adequadamente da implementação do portal da transparência no município.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12527, 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

BRASIL. **Lei 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em 26 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4516, de 1º de dezembro de 1964**. Cria o Serviço Federal de Processamento de Dados, vinculados ao Ministério da Fazenda. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4516.htm. Acesso em 24 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5615, de 13 de outubro de 1970**. Dispõe sobre o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5615.htm. Acesso em 24 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Maranhão. Ação Civil Pública nº 0000218-55.2017.8.10.0106. Sentença. **Diário Eletrônico da Justiça**. Poder Judiciário do Estado do Maranhão. Publicação em 25 fev. 2019. 2019a. Disponível em: https://www3.tjma.jus.br/diario/diarios/diario_22022019_114002_35.pdf. Acesso em 09 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Ação Civil Pública nº 0800123-74.2016.4.05.8003. Acórdão. **Consultapública**. Documento assinado em 26 jun. 2019. 2019b. Disponível em: <https://pje.trf5>.

jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?idProcessoDocumento=9b3e82528c9609079a8e3843a76a4a4c. Acesso em 09 jul. 2022.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988.

CARVALHO, L. B. de. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 279, n. 3, p. 115-148, set./dez. 2020. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/82959/78898>. Acesso em 25 jun. 2022.

CRISTÓVAM, J. S. da S.; SAIKALI, L. B.; SOUSA, T. P. de. Governo digital na implementação de serviços públicos para a concretização de direitos sociais no Brasil. **Revista Sequência**, Florianópolis, vol. 41, n. 84, p. 209-242, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2020v43n84p209/43642>. Acesso em 27 jun. 2022.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 21ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. Transformações do direito administrativo. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 2, 2016.

GRUMAN, M. Lei de acesso à informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 97, 2012. DOI: 10.22456/1982-5269.34229. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/34229>. Acesso em: 9 jul. 2022.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre faticidade e validade, volume I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1997. 354 p.

KON, A. Inovação nos serviços públicos: condições da implementação do governo eletrônico. **IPEA - Planejamento e Políticas Públicas**, n. 52, jan/jul, p. 489-528, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/985>. Acesso em 27 jun. 2022.

MARTINS JÚNIOR, W. P. O princípio da transparência. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). **Teoria geral e princípios do Direito Administrativo**. Volume I. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MEDEIROS, S. A.; MAGALHÃES, R.; PEREIRA, J. R. Lei de acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Informação & informação**, v. 19, n. 1, p. 55-75, 2014.

PRADO, O.; RIBEIRO, M. M.; DINIZ, E. Governo eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro. In: PINHO, J. A. G. de. **Estado, sociedade e interações**

digitais: expectativas democráticas, p. 13-39, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/16738/3/estado%2C%20sociedade%20e%20interacoes.pdf>. Acesso em 20 jun. 2022.

PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M. A.; MEIRELLES, F. de S. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 630-649, 2018. disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/75718/72527>. Acesso em 20 jun. 2022.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REYNA, J.; GABARDO, E.; SANTOS, F. de S. Electronic government, digital invisibility and fundamental social rights. *Revista Sequência*, Florianópolis, vol. 41, n. 85, p. 30-50, ago., 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/75278/44588>. Acesso em 27 jun. 2022.

ROVER, A. Introdução ao governo eletrônico. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 1, n. 1, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Aires-Rover/publication/268061899_Introducao_ao_governo_eletronico/links/54db5d710cf233119bc5fe68/Introducao-ao-governo-eletronico.pdf. Acesso em 22 jun. 2022.

SIMÃO, J. B. **A concepção de um modelo de cidade digital baseado nas necessidades informacionais do cidadão**: o caso dos municípios brasileiros de pequeno porte. 2010. xii, 132 f., il. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/7469>. Acesso em 25 jun. 2022.

STEINMETZ, W. A. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores. 2004.

UNITED NATIONS. **United Nations e-Government Survey 2020**. New York: United Nations, UNON Publishing Services Section. 2020. Disponível em: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020>. Acesso em 20 jun. 2022.