

Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011

TAINAH SIMÕES SALES

Bacharel em Direito pela Fundação Edson Queiroz, Universidade de Fortaleza.

Submissão: 24.09.2012

Decisão Editorial: 23.10.2012

RESUMO: O presente trabalho visa à análise dos Portais da Transparência dos Estados brasileiros e do Distrito Federal, a fim de verificar se estes podem ser considerados importantes instrumentos de controle social das finanças públicas e se atendem às normas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei nº 12.527/2011, que regulamenta o acesso à informação. A partir do início deste século, a administração passou a adotar um novo regime de gestão dos recursos públicos, cujos pilares são o planejamento, o controle social e a transparência das atividades administrativas. O princípio da transparência, que impõe o dever de divulgação dos dados públicos e a prestação de contas de forma clara, objetiva e de fácil compreensão ao cidadão, conquistou maior importância. Tornou-se obrigatória a divulgação, em meios eletrônicos, de todos os dados referentes às receitas e despesas, bem como das atividades realizadas pelo Poder Público. Assim, os Estados e o Distrito Federal criaram os Portais da Transparência. Estes são portais nos quais são disponibilizados todos os dados e informações públicas referentes à atividade financeira de cada ente, possibilitando a análise, a participação e o controle do cidadão. A monografia pretendeu analisar todos os portais da transparência mediante a aplicação de um questionário com o objetivo de auferir se o ente atende às diretrizes da legislação citada e se proporciona participação e interação dos administrados, aumentando as formas de exercício democrático. **Necessita-se de atitudes urgentes e positivas por parte do Estado no sentido de modernizar a sua estrutura interna e acompanhar as demandas da sociedade.** Ademais, é necessária a conscientização do cidadão quanto ao seu papel em uma sociedade democrática, pois, somente assim, este poderá discutir, mobilizar-se, exigir mudanças e transformar a realidade vigente.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia; controle social; transparência.

ABSTRACT: The present work aims to analyze the Transparency Websites in Brazilian states and in Federal District in order to verify if these can be considered important instruments of social control of public finances and if these can achieve the standards set by the fiscal responsibility law and the Law nº 12.527/2011, which regulates the access to information. From the beginning of this century, the Government began to adopt a new system for the management of public resources, whose pillars are

planning, social control and transparency of administrative activities. The principle of transparency, which imposes a duty to present all public data and demands accountability in a clear, objective and understandable form to citizens, became more important. The Government needs to provide in electronic media all data relating to public revenue and expenditure. Thus, the states and the Federal District created the Transparency Websites. There, the Government presents public data and information relating to financial activity of each state, allowing the citizen analysis, participation and control. The paper aims to analyze all the Transparency Websites by applying a questionnaire to verify if the state achieve the standards set by the legislation and if it can provide participation and interaction of citizens, increasing the forms to exercise democracy. The Government needs to modernize its internal structure and follow the social demands. Besides, the citizens need to understand their role in a democratic society, because only thus it will be possible to discuss, to mobilize, to demand changes and to transform the reality.

KEYWORDS: Democracy; social control; transparency.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Nova gestão pública e o princípio da transparência: breves considerações; 1.1 O princípio da transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal; 1.2 O princípio da transparência e a Lei nº 12.527/2011; 2 A evolução da democracia; 3 Portais da transparência nos Estados brasileiros; 3.1 Metodologia da pesquisa; 3.2 Análise dos resultados: transparência e participação?; Conclusão; Referências.

INTRODUÇÃO

Vive-se a era de uma nova gestão pública, pautada, sobretudo, nos princípios da eficiência e da transparência. Esse último consiste no dever, a ser observado pela Administração Pública, de divulgar e prestar contas de forma clara, objetiva e atualizada, a fim de que o cidadão possa se apropriar das informações, discutir e exigir o que entender de direito. Trata-se de um importante instrumento de exercício democrático. Uma vez que a sociedade tem conhecimento das informações referentes às despesas e receitas, poderá agir, de forma efetiva, em prol da coletividade e controlar a destinação dos recursos públicos.

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, consagrou o princípio da transparência ao afirmar que este é pressuposto de uma gestão fiscal responsável. A Lei Complementar nº 131/2009, que alterou diversas regras previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal acrescentou alguns dispositivos, consolidou o mesmo entendimento e determinou a obrigatoriedade da divulgação, em meios eletrônicos, de todas as informações públicas referentes à atividade financeira. Ademais, em novembro de 2011, a Lei nº 12.527 foi promulgada com o objetivo de regulamentar o acesso à informação e a transparência na atividade administrativa.

A partir da obrigatoriedade de divulgação dos dados públicos em meios eletrônicos, os 26 (vinte e seis) Estados da Federação e o Distrito

Federal criaram *sites* para a disponibilização de todas as informações referentes à atividade financeira dos respectivos entes. São os chamados portais da transparência.

O presente trabalho objetivou a análise dos referidos portais, mediante a aplicação de um questionário elaborado para verificar se os entes federativos estão disponibilizando as informações de acordo com a legislação fiscal e se estes podem ser considerados relevantes instrumentos de participação popular e de exercício democrático. O questionário foi aplicado em dois momentos distintos: antes e após a vigência da Lei nº 12.527/2011. Buscou-se verificar o que mudou a partir da Lei de Acesso à Informação e o que ainda necessita ser aperfeiçoado.

A transparência é o foco de atuação de uma gestão pública responsável e eficiente. É, ainda, requisito para um efetivo controle social das finanças públicas, bem como para um exercício democrático que vai além do direito de votar e ser votado. A partir do conhecimento das informações de interesse público, o cidadão poderá exigir, discutir, controlar para, enfim, ser capaz de transformar.

1 NOVA GESTÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA: BREVES CONSIDERAÇÕES

A partir da edição da Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, o País passou a adotar um novo regime de gestão dos recursos públicos, com base no planejamento, controle das contas públicas e transparência¹. Trata-se de uma gestão fiscal responsável ou uma nova gestão pública, substituindo a anterior fase de uma administração burocrática, há muito em crise por não atender, de forma satisfatória, às demandas sociais².

O planejamento é o primeiro passo para se alcançar uma boa administração. Necessita-se de um prévio conhecimento das despesas, de uma projeção das receitas, além da previsão de certos riscos. Ademais, urge garantir a fiscalização das contas públicas, que deverá ser realizada no âmbito dos Tribunais de Contas, auxiliando o Poder Legislativo no denominado controle externo, do Ministério Público, além do controle interno de cada um dos poderes e do controle da sociedade³.

1 FURTADO, Caldas J. R. *Elementos de direito financeiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 183.

2 MILANI, Carlos. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais. *Revista de Administração Pública*, n. 42, p. 553, maio/jun. 2006.

3 Idem, p. 283-284.

Conforme ensina Ricardo Lobo Torres⁴, todas as atividades financeiras do Estado devem ser controladas, sejam entidades da Administração direta ou da indireta. A fiscalização, portanto, será contábil, operacional, orçamentária, patrimonial e financeira, nos termos do art. 70 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaca-se que, além do planejamento e do controle das contas públicas, o outro pilar da gestão pública responsável é a garantia do princípio da transparência. Este foi consagrado pela Lei de Responsabilidade Fiscal no art. 48, ao determinar a obrigatoriedade da divulgação, por meios eletrônicos, de todos os documentos e dados públicos referentes à atividade financeira estatal. O art. 1º da referida norma também contempla a transparência como um dos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal. Segundo ensina Caldas Furtado⁵, “o dever de prestar contas de forma transparente é da própria natureza do ato de administrar recursos alheios”.

Autores defendem que o princípio da transparência decorre do princípio da publicidade dos atos administrativos⁶, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal. A sociedade deve conhecer todas as informações referentes à administração para que seja possível controlar o exercício do poder pelos governantes, bem como exigir a implementação de políticas públicas e a responsabilidade em caso de eventual inadimplemento. Ressalte-se que a transparência pressupõe não só a divulgação dos dados *a posteriori* como também a divulgação de forma atualizada ou, nos termos da legislação financeira, em tempo real.

Tal princípio objetiva, principalmente, a prevenção de riscos, a correção de vícios, a responsabilização pelo inadimplemento e um efetivo controle social das finanças públicas. Segundo Gilmar Ferreira Mendes⁷, “a ideia de transparência possui a importante função de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas, o que permite uma maior fiscalização das contas públicas por parte dos órgãos competentes e, mais amplamente, da própria sociedade”.

Nesse contexto, o autor ensina que o princípio está intrinsecamente relacionado com o fortalecimento da democracia⁸, pois o acesso às informações possibilita maiores discussões e controle sobre as finanças públicas,

4 TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito financeiro e tributário*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. 5, 2000. p. 331-332.

5 FURTADO, Caldas J. R. Op. cit., p. 283.

6 RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 242.

7 MENDES, Gilmar Ferreira. Arts. 48 a 59. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Vander. *Comentários à lei de responsabilidade fiscal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 389.

8 Idem, p. 391.

bem como a exigência de concretização de políticas públicas e de responsabilização pelo descumprimento à legislação. Ademais, o próprio fortalecimento da cidadania viabiliza e estimula um maior acesso a esses dados, funcionando, portanto, como uma via de acesso duplo. Para Tony Judt⁹, a partir do momento em que o cidadão compreende e sabe o que está errado, passa a agir, efetivamente, a partir desse conhecimento. A informação, nesse sentido, passa a ser essencial.

Pode-se afirmar, portanto, que, aliada ao princípio da transparência, está a participação popular¹⁰. Esta, por sua vez, relaciona-se à conscientização do indivíduo e ao anseio de influir nos processos de tomadas de decisões e na possibilidade de fiscalizar ou participar da execução de atividades públicas¹¹. É importante destacar que, além da possibilidade de um efetivo controle das finanças, a transparência pressupõe, conforme será verificado adiante, a garantia do incentivo à participação da sociedade em audiências públicas e da formação de modelos de orçamentos participativos¹².

Afirma-se que a “transparência é a palavra de ordem neste novo século”¹³. Não se pode mais permitir um Estado “escondido”, pois o cidadão tem o direito de saber o destino dos recursos públicos e exigir uma gestão fiscal responsável. Nesse diapasão, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei nº 12.527/2011 consagram o princípio da transparência, a partir da obrigatoriedade da ampla divulgação dos dados públicos referentes às despesas e receitas, bem como às políticas públicas em desenvolvimento.

1.1 O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A modernização do Poder Público e a sua compatibilidade com a era digital permitem uma maior interação entre a população e as diversas enti-

-
- 9 JUDT, Tony. *O mal ronda a terra*. Trad. Celso Nogueira. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011. p. 212.
- 10 Sobre transparência, participação e controle social, ler: PETREI, Humberto. *Presupuesto y control: pautas de reforma para América Latina*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997. Em suas palavras, “es posible aumentar la participación de la ciudadanía, lo que a su vez va a ser muy saludable como elemento de control y de retroalimentación de las preferencias expresadas a través de elecciones” (p. 447).
- 11 MARCOCCIA, Rafael Mahfoud. O princípio da subsidiariedade a participação popular. *Revista Serviço Social & Sociedade*, v. 27, n. 86, p. 114, jul. 2006.
- 12 No modelo de orçamento participativo, “ocorre o incentivo à participação direta dos cidadãos, desde a formulação de escolhas de investimento público, até a aprovação de contas relativas às obras. [...] Essa metodologia tem-se revelado um instrumento de exercício da cidadania, pelos mecanismos de discussão e participação mais direta da população da definição das principais prioridades para parcela dos investimentos públicos. A participação mais direta da população é possibilitada pela escolha, em cada bairro, de representantes que ficam responsáveis por defenderem as prioridades essenciais de cada região nas discussões estabelecidas” (BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. *Controle social dos gastos públicos no Brasil: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade*. Rio de Janeiro: Konrad-Adanauer-Stiftung, 2003. p. 150).
- 13 CAVALCANTE, Denise Lucena. Dos tributos para as finanças públicas: ampliação do foco. *Revista NOMOS*, v. 25, p. 68, jan./dez. 2006.

dades governamentais, sendo necessário, atualmente, que o Estado proporcione acesso rápido e fácil a informações públicas, disponibilizando *online* dados atualizados das ações em desenvolvimento, das contas públicas, dos contratos administrativos realizados e, ainda, é necessário que haja instrumentos de interação entre o cidadão e o Estado.

Fala-se na transparência proporcionada pelo ciberespaço como um importante meio de controle da Administração Pública, uma vez que os cidadãos poderão acompanhar o cotidiano dos governantes e suas ações, podendo exigir o cumprimento dos serviços oferecidos e a responsabilidade pelo eventual inadimplemento.

No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) é a norma que estabelece as diretrizes e as regras de finanças públicas, que devem ser seguidas por todos os entes federativos, bem como prevê a responsabilidade na gestão fiscal. De acordo com o § 1º do art. 1º da referida norma, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a transparência das ações governamentais, no sentido de que todas as informações devem ser prestadas de forma clara ao cidadão leigo. Este deve compreender os dados fornecidos para que possa controlar, exigir e exercer seus direitos como cidadão.

A partir do advento das novas tecnologias, percebe-se que a transparência atingiu nova concepção. O conceito de um governo transparente implica na disponibilização *online*, de forma atualizada, de todos os gastos e despesas, bem como das receitas públicas. Abrange, ainda, a divulgação do teor dos contratos firmados, dos processos licitatórios e dos concursos públicos em andamento ou realizados. De acordo com o inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000, a transparência também é assegurada mediante incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas.

Há, portanto, a necessidade de adequar a administração aos parâmetros da sociedade da informação. Desse modo, “a informática passou a ser vista como uma ferramenta-chave ao governo para: aumentar a eficiência de seus processos internos; ampliar a oferta e aprimorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos; promover a transparência das ações públicas”¹⁴. Nesse sentido, a fim de que a legislação financeira pudesse adequar-se aos aclames sociais e às diretrizes da nova gestão pública, que tem como principais objetivos a “otimização do uso dos recursos; responsabilização (*accountability*) e transparência (quantidade, profundidade e cus-

14 Idem, p. 193.

teio de acesso à informação; serviço ao cidadão)¹⁵, foi promulgada a Lei Complementar nº 131 em 27 de maio de 2009, que alterou e acrescentou diversos dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com a referida norma, todos os entes federativos devem disponibilizar os gastos, despesas e receitas públicas *online*¹⁶, de forma atualizada, clara e transparente, a fim de que os cidadãos possam ter o devido controle e, assim, possam exigir a efetivação de seus direitos e das políticas públicas a serem realizadas. Verifica-se, portanto, que o princípio da transparência está presente na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo um mandamento a ser observado por todos os entes federativos no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

1.2 O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E A LEI Nº 12.527/2011

Além da previsão, pela Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, da obrigatoriedade de disponibilização em meios eletrônicos de todos os dados referentes às finanças públicas, em 18 de novembro de 2011 foi promulgada a Lei nº 12.527, que regula o acesso a informações públicas e corrobora a ideia de gestão fiscal responsável e transparente. Tal norma somente entrou em vigor 180 dias após a sua publicação.

De acordo com a Lei nº 12.527, as diretrizes a serem seguidas pela Administração Pública são as seguintes: a publicidade deve ser observada como preceito geral e o sigilo deve ser exceção; deve-se priorizar a divulgação de informações de interesse público ainda que não haja solicitações nesse sentido; deve-se promover a utilização de meios eletrônicos e fomentar a transparência e controle social da atividade administrativa.

Quanto à divulgação das informações de interesse público, a Lei nº 12.527 ressalta a obrigatoriedade da disposição dos dados na Internet, por meio de *sites* oficiais do governo. O § 3º do art. 8º regulamenta como se deve realizar a divulgação *online* das informações públicas, sendo importante observar, entre outros requisitos, a necessidade da disponibilização de informações objetivas, com linguagem clara e sem termos de difícil compreensão, para facilitar a análise pelo cidadão leigo. Ademais, destaca-se a obrigatoriedade da atualização dos dados e da indicação de locais e de

15 Idem, p. 180-181.

16 Gilmar Ferreira Mendes ressalta que a legislação traz o termo “meios eletrônicos”, não se limitando à utilização da Internet: “Embora a Internet seja o meio mais eficaz de acesso público à informação, não é muito difícil conceber que, no futuro, sejam criados novos meios eletrônicos de acesso à informação, quicá mais eficazes que a Internet” (MENDES, Gilmar Ferreira. Arts. 48 a 59. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Vander. Op. cit., p. 393).

instruções que permitam a comunicação do administrado com a Administração, proporcionando a interatividade e a participação do cidadão nas atividades públicas.

As disposições da referida norma devem ser observadas por todos os entes da federação, no âmbito da Administração direta e indireta, bem como por todas as entidades privadas que recebam recursos públicos mediante contratos, convênios e outros instrumentos.

A partir da análise das alterações da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2009 e da promulgação da Lei nº 12.527, conhecida como a Lei de Acesso à Informação, verifica-se a consolidação do princípio da transparência e a utilização das novas tecnologias como efetivos instrumentos para garantir a disponibilidade das informações públicas e uma maior possibilidade de controle social. Trata-se de uma realidade que não pode mais ser desprezada.

2 A EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA

Estudos demonstram que a democracia surgiu na Grécia há 2500 (dois mil e quinhentos) anos, aproximadamente. O termo “democracia” vem de *demokratia*, que significa “governo do povo”. A partir dessa ideia, nasceu, em Atenas, um governo no qual os cidadãos participavam diretamente das decisões políticas, nas chamadas assembleias.

Trata-se da democracia direta ou democracia de assembleia. A principal característica dessa forma de exercício democrático é o fato de que os cidadãos participam diretamente das discussões políticas, sem a eleição de representantes. Embora o conceito de cidadão não albergasse toda a população local, excluindo, por exemplo, as mulheres e os escravos, a democracia direta era exercida a partir de discussões amplas nas assembleias, sem candidatos eleitos para representar os interesses da maioria.

Ao longo dos anos, outros modelos surgiram. A democracia representativa, por exemplo, pressupõe representantes eleitos pelo povo, que deverão governar em prol do bem comum. Para cientistas políticos, o tamanho do território e o número de cidadãos que habitam o local apresentam ampla influência na escolha de uma sociedade democrática do modo direto ou representativo.

Robert Dahl¹⁷ expõe uma série de problemas existentes em uma democracia de assembleia, como a diminuição da oportunidade de participa-

17 Sobre o assunto, ler: DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

ção em uma sociedade com número elevado de cidadãos; o número máximo de indivíduos que exerceriam a oratória em cada reunião é pequeno, o que acarretaria, para os que votaram, a consequente representação dos outros cidadãos.

Estudiosos elaboraram teorias que tentam explicar os diversos modelos de exercício democrático existentes. O modelo conhecido como “competitivo elitista”, criado por Joseph Schumpeter, expõe que a democracia é um “arranjo institucional capaz de produzir decisões necessárias à reprodução social e econômica nas condições de uma sociedade pós-tradicional”¹⁸. No sistema schumpeteriano, os participantes são os membros da elite política: “O papel do cidadão comum é não apenas grandemente diminuído, mas também freqüentemente descrito como uma indesejável violação do processo de decisão ‘pública’ regular”¹⁹.

O modelo “pluralista”, exposto por Robert Dahl²⁰, surge como uma crítica ao “competitivo elitista” e afirma que “o problema está em desvendar a lógica da distribuição do poder na lógica democrática ocidental”²¹. O cerne da questão está na concepção do poder. Nesse sistema, a democracia existe a partir da competição entre diversos grupos de interesses, como sindicatos, partidos políticos, grupos étnicos, religiosos, entre outros.

O terceiro modelo, conhecido como “legal”, radicaliza a defesa das liberdades negativas, que devem ser impostas em face de quaisquer conflitos de princípios. Trata-se da defesa do estado mínimo, do liberalismo, do *laissez-faire*²².

Já o sistema “participativo”, teoricamente conhecido como “nova esquerda”, fortemente defendido durante a década de 1960, surgindo como contraposição à visão “legal”, expõe que os governos representativos são apenas o modo de realização da vontade dos cidadãos e nunca uma divisão entre Estado e sociedade. A corrente, inspirada em Jean-Jacques Rousseau, enfatiza a ideia de um contrato social instituindo um único corpo político.

18 NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: Uma introdução. In: COELHO, V.; NOBRE, M. (Org.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: 34, 2004. p. 31.

19 HELD, David. *Models of democracy*. Cambridge: Polity Press, 1995. p. 184.

20 DAHL, Robert. Op. cit.

21 NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: Uma introdução. In: COELHO, V.; NOBRE, M. (Org.). Op. cit., p. 32.

22 “A democracia não é um fim em si mesmo; ela é antes um meio, ‘um instrumento útil’ para salvaguardar o mais alto fim político: a liberdade. As restrições, enquanto tais [...], têm de ser impostas sobre as operações da democracia; governos democráticos deveriam aceitar limites no alcance legítimo de suas atividades. O escopo legislativo do governo é e tem que ser restringido pelo império da lei.” (HELD, David. Op. cit., p. 249)

O quinto modelo, conhecido como “deliberativo”, exalta a participação entre iguais, ou seja, somente seriam válidas as normas elaboradas pelas pessoas que serão atingidas por ela. Assim, os cidadãos possuem o direito de argumentar, questionar e opinar igualmente, em assembleias realizadas especialmente para esses tipos de discussões, ressaltando o modelo das antigas *polis* gregas²³.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi promulgada após o período da ditadura militar, sendo então conhecida como “constituição cidadã”, contemplando características do exercício da democracia representativa e da democracia participativa, mediante a iniciativa popular, o referendo e o plebiscito.

Conforme ensina Norberto Bobbio²⁴, por meio das mudanças sociais, modifica-se o modo de exercer a democracia, embora não se altere o titular do poder, que é o “povo”. Seja de forma direta ou representativa, por exemplo, o sentido básico, de soberania popular, trazido pela literalidade do termo permanece. O que vai mudar são as modalidades e as formas pelas quais a soberania será exercida. Em suas palavras:

Seja o que for que se diga, a verdade é que, não obstante o transcorrer dos séculos e todas as discussões que se tratavam em torno da diversidade da democracia dos antigos com respeito à democracia dos modernos, o significado descritivo geral do termo não se alterou, embora se altere, conforme os tempos e as doutrinas, o seu significado valorativo, segundo o qual o governo do povo pode ser preferível ao governo de um ou de poucos e vice-versa.

Atualmente, fala-se na chamada ciberdemocracia²⁵. Esta seria uma democracia a nível global, a partir do advento das novas tecnologias. É a utilização das novas tecnologias, sobretudo a Internet, para divulgar, expor, relacionar, fiscalizar, pesquisar e criar. É a ampliação da voz do cidadão e a diminuição da distância entre este e o Poder Público. A democracia, portanto, passa a ter um novo instrumento para a sua concretização.

Destaca-se que a ciberdemocracia não pretende substituir a democracia tradicional, seja qual for o modelo adotado pelo Estado. Conforme ensina Paulo Bonavides, é necessário repolitizar a legitimidade democrática, restaurar os princípios democráticos²⁶. E a ciberdemocracia pretende,

23 NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: Uma introdução. In: COELHO, V.; NOBRE, M. (Org.). Op. cit., p. 34.

24 BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2005. p. 31.

25 Sobre a ciberdemocracia, ler: LEVY, Pierre; LEMOS, André. *O futuro da Internet: em direção a uma ciberdemocracia*. São Paulo: Paulus, 2010.

26 BONAVIDES, Paulo. A democracia participativa como alternativa constitucional ao presidencialismo e ao parlamentarismo. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, Paraná, n. 3, p. 484, 2003.

nesse sentido, reinventar as formas de exercício da cidadania, trazer novos instrumentos de atuação.

3 PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA NOS ESTADOS BRASILEIROS

Diante da era das novas tecnologias, da ciberdemocracia e da criação dos governos eletrônicos, o princípio da transparência conquistou maior importância e novos instrumentos de aplicação. A legislação financeira, para adequar-se à nova realidade, sofreu alterações significativas, como as previstas nos arts. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 e na Lei nº 12.527/2011.

Nesses dispositivos, conforme já estudado, há a previsão da obrigatoriedade de divulgação, por meios eletrônicos, de todos os dados públicos referentes às despesas e receitas, bem como aos contratos, convênios e licitações realizados, a fim de que o cidadão comum possa ter amplo acesso a tais informações e possa, a partir daí, exercer o controle das finanças públicas e exigir o cumprimento de ações, projetos, obras e a responsabilidade em caso de inadimplemento.

Para atender às necessidades sociais da nova realidade e para dar cumprimento às exigências da legislação, os Estados brasileiros criaram os chamados portais da transparência. São *sites* nos quais a Administração divulga e disponibiliza todos os dados referentes às contas públicas, bem como aos contratos firmados, aos processos licitatórios, às obras em andamento, ao repasse aos Municípios, aos gastos com pessoal, proporcionando ao cidadão a possibilidade de acompanhar as políticas públicas que estão sendo desenvolvidas em âmbito local ou regional.

Cada ente federativo criou o seu próprio portal. A presente pesquisa pretendeu analisar os 27 (vinte e sete) portais da transparência dos Estados brasileiros e do Distrito Federal, da forma descrita adiante.

3.1 METODOLOGIA DA PESQUISA

Inicialmente, cumpre destacar que a pesquisa foi realizada em dois momentos distintos. A primeira etapa da pesquisa ocorreu em setembro de 2011, portanto, antes da edição da Lei nº 12.527/2011, e a segunda etapa da pesquisa aconteceu em julho de 2012, após a vigência da referida norma.

O estudo consistiu na elaboração e aplicação de um questionário (que segue anexo) em cada portal da transparência, nos 26 Estados brasileiros e no Distrito Federal, nos dois momentos da pesquisa, com o objetivo de verificar se estes preencheram aos requisitos da Lei Complementar

nº 131/2009 e da Lei nº 12.527/2011, bem como verificar se os portais consistem em instrumentos de controle das finanças públicas e interatividade entre o cidadão e o Governo Estadual, diminuindo, assim, a distância entre a administração e o administrado.

Tal questionário contém 32 perguntas cujas respostas podem ser “sim” ou “não”, conforme o caso. As perguntas foram divididas em quatro partes ou graus, quais sejam: “acessibilidade e navegabilidade”, “prestação de informações básicas ao cidadão”, “controle social sobre a administração” e “interatividade e participação”. Tal divisão baseou-se em estudos anteriormente realizados por André Lemos *et al.*²⁷ e por Wilson Gomes²⁸, que também utilizaram questionários para avaliar portais governamentais.

O primeiro grau, qual seja, “acessibilidade e navegabilidade”, refere-se à facilidade com que o cidadão acessa o *site*. Assim, o questionário buscou responder se entre os principais *sites* de busca da *web* é possível encontrar, entre as suas primeiras ocorrências, a URL correspondente ao portal da transparência de cada ente, bem como se é possível encontrar o *link* do portal na página principal do Governo do Estado respectivo, se há o chamado “mapa do *site*”, para que o cidadão possa conhecer a sua estrutura e, ainda, se possui motor de busca próprio, para que o usuário tenha maior facilidade em encontrar o conteúdo que deseja.

É importante que o cidadão sinta facilidade ao navegar no portal. Em havendo dificuldades de encontrar as informações que deseja, o indivíduo perderá interesse em sua busca, não usufruindo, assim, de todas as potencialidades oferecidas pela rede. Pouco adianta um portal possuir informações completas se essas estiverem dispostas de forma complexa ou difícil de serem encontradas.

O segundo grau, “prestação de informações básicas ao cidadão”, como se pode auferir a partir da simples leitura do título, consiste na disponibilização de dados mínimos para o cidadão. É o contato inicial. Assim, pesquisou-se se o portal disponibiliza telefone para contato com o órgão responsável pela manutenção do portal, se há a ferramenta de “perguntas frequentes” para que seja possível verificar os principais anseios dos cida-

27 LEMOS, André et al. Cidade, tecnologia e interfaces: análise de interfaces de portais governamentais brasileiros. Uma proposta metodológica. *Revista Fronteiras – Estudos Midiáticos*, São Leopoldo, v. 6, n. 2, p. 2-20, 2004.

28 GOMES, Wilson. Internet e participação política em sociedades democráticas. In: *Anais eletrônicos do V Encontro Latino de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura*, 2005. Disponível em: <<http://www.gepicc.ufba.br/enlepicc/pdf/WilsonGomes.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2009.

dãos e, ainda, informações iniciais sobre o que é e como funciona o portal da transparência.

Sobre o terceiro grau, chamado “controle social sobre a administração”, destaca-se a efetiva transparência do portal. Trata-se das informações sobre os gastos e receitas públicas, se estão dispostas de forma atualizada e clara, além de dados sobre contratos e convênios realizados, processos licitatórios, repasse de verbas aos Municípios, obras realizadas e em andamento, despesas com pessoal, entre outros.

Importa ressaltar que a Lei Complementar nº 101/2000, em seus arts. 48 e 48-A, exige a disponibilização *online* de informações referentes às despesas e receitas, no exercício orçamentário e financeiro. Entretanto, a simples disposição de tais dados não se configura como efetivação da transparência.

Necessita-se de mais informações para que o indivíduo possa, de fato, exercer o controle social da administração. Um governo efetivamente transparente seria aquele que apresenta o conteúdo de todos os contratos e convênios realizados, que detalha os valores repassados a cada Município e órgão, os valores gastos com saúde, educação, segurança pública, cultura, meio ambiente, com discriminação dos serviços e bens fornecidos ou adquiridos.

Assim, não bastam relatórios que contenham apenas valores globais. O cidadão necessita saber os detalhes das transações, conhecer o teor dos pactos realizados e o andamento das obras, pois só assim poderá cobrar a realização ou a responsabilidade em caso de inadimplemento.

Ademais, o fato de a lei não exigir tal detalhamento não significa que a população não anseia a apresentação desses dados. Além de seguir as disposições legais, o Poder Público preocupa-se com as necessidades da comunidade, fomentando a criação de governos cada vez mais transparentes, a fim de que a população possa apropriar-se dessas ferramentas, usufruir de todos os seus benefícios e articular-se de forma mais efetiva com o restante da sociedade.

O quarto grau é a “interatividade e participação”. Os portais que apresentam o quarto grau de democracia são os mais avançados, pois já instituíram ferramentas de contato com o cidadão. Aqui, o indivíduo deixa de ser espectador e passa a ser efetivo ator das mudanças sociais. Mediante a disponibilização de fóruns para debates, enquetes, além do contato por *e-mail* e pelas redes sociais, bem como espaço para denúncias, dúvidas e aquisição de informações, o cidadão interage com o Poder Público e poderá exigir, discutir e concretizar ações.

Desse modo, grupos socialmente excluídos podem participar da vida política, devido à facilidade do contato com a administração. De acordo com Wilson Gomes²⁹: “Grupos que não detêm a chance, por uma razão ou por outra, de se fazer presente na esfera de visibilidade pública predominante, encontram na Internet a oportunidade de dar o seu recado”. Assim, urge que os governos ultrapassem os limites previstos na legislação para que alcancem um espaço maior, uma esfera pública livre, na qual os cidadãos participem ativamente da administração, modificando, inclusive, a cultura política de desinteresse, há muito enraizada no cotidiano dos brasileiros.

A partir das respostas obtidas com o questionário aplicado, buscou-se enquadrar cada portal nos quatro graus de democracia criados, a fim de verificar se este atende às exigências da legislação fiscal e se pode ser considerado importante instrumento de exercício democrático. Para verificar se um determinado portal apresenta ou não um grau de democracia, adotou-se o seguinte critério: como as perguntas do questionário demandam as respostas “sim” ou “não”, foi determinado que, se o portal apresentar até 50% de respostas “sim”, ele não se enquadra no referido grau. Entretanto, em havendo respostas “sim” em porcentagem igual ou superior a 50%, o portal enquadrar-se-á no grau de democracia.

Conforme já esclarecido, a pesquisa realizou-se em duas fases: a primeira ocorreu em setembro de 2011 (antes da Lei nº 12.527/2011) e a outra ocorreu em julho de 2012 (após a vigência da Lei nº 12.527). O mesmo questionário foi aplicado em cada portal nos dois momentos (com pequenas alterações, em virtude das exigências da Lei nº 12.527/2011). Pretendeu-se confrontar os resultados obtidos nas duas etapas, a fim de verificar o que efetivamente mudou com o advento da Lei de Acesso à Informação. Houve melhora na divulgação das informações? Há possibilidade de maior controle pelo cidadão? Há maior interatividade? O que ainda precisa ser aperfeiçoado? Os resultados podem ser verificados em seguida.

3.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS: TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO?

Em menos de um ano de diferença entre as duas pesquisas realizadas (a primeira realizou-se em setembro de 2011 e a segunda ocorreu em julho de 2012), verificam-se mudanças concretas em quase todos os portais analisados. Em geral, observa-se maior preocupação com a divulgação dos gastos e das receitas, enfim, uma maior transparência nas ações governamentais.

29 Idem, p. 16.

Destaca-se, por exemplo, que em setembro de 2011 não havia, em Alagoas e em Paraíba, sequer um portal da transparência ou outro equivalente no qual o cidadão pudesse ter acesso às contas públicas, aos dados, contratos, convênios, transferências aos Municípios, etc. Havia evidente descumprimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao princípio da transparência. Todavia, na pesquisa realizada em julho de 2012, ambos os Estados já haviam criado seu respectivo portal, com diversas informações atualizadas e disponíveis para o controle do cidadão.

No quadro a seguir, seguem os resultados da pesquisa em cada portal de cada ente federativo, observando-se os dois momentos da aplicação do questionário: o antes e o depois da vigência da Lei nº 12.527/2011 (nos anos 2011 e 2012).

**QUADRO 1 – COMPARATIVO ENTRE AS DUAS PESQUISAS REALIZADAS
(ANTES E DEPOIS DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 12.527)**

ENTE FEDERATIVO	GRAU 01 – ACESSIBILIDA- DE E NAVE- GABILIDADE		GRAU 02 – PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES BÁSICAS AO CIDADÃO		GRAU 03 – CONTROLE SOCIAL SOBRE A ADMINIS- TRAÇÃO		GRAU 04 – INTERATIVI- DADE E PARTICIPAÇÃO	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Acre	50%	50%	25%	66%	25%	7%	0%	0%
Alagoas	0%	50%	0%	83%	0%	64%	0%	12,5%
Amapá	50%	50%	75%	83%	37,5%	42%	0%	25%
Amazonas	50%	50%	25%	50%	25%	21%	25%	25%
Bahia	50%	50%	50%	33%	25%	35%	25%	25%
Ceará	75%	100%	100%	83%	43,75%	64%	50%	62,5%
Distrito Federal	50%	100%	50%	83%	37,5%	21%	12,5%	37,5%
Espírito Santo	50%	100%	100%	100%	62,5%	64%	37,5%	50%
Goiás	75%	50%	100%	83%	56,25%	50%	37,5%	37,5%
Maranhão	50%	50%	50%	50%	37,5%	21%	25%	25%
Mato Grosso	50%	75%	75%	50%	62,5%	64%	37,5%	12,5%
Mato G. do Sul	50%	50%	50%	50%	18,75%	7%	0%	0%
Minas Gerais	100%	100%	100%	83%	68,5%	71%	50%	50%
Pará	100%	100%	25%	50%	25%	28%	12,5%	12,5%
Paraíba	0%	75%	0%	66%	0%	28%	0%	37,5%

ENTE FEDERATIVO	GRAU 01 – ACESSIBILIDA- DE E NAVE- GABILIDADE		GRAU 02 – PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES BÁSICAS AO CIDADÃO		GRAU 03 – CONTROLE SOCIAL SOBRE A ADMINIS- TRAÇÃO		GRAU 04 – INTERATIVI- DADE E PARTICIPAÇÃO	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Paraná	100%	100%	75%	83%	50%	50%	75%	62,5%
Pernambuco	100%	100%	100%	83%	62,5%	64%	37,5%	37,5%
Piauí	50%	75%	75%	66%	50%	50%	37,5%	37,5%
Rio de Janeiro	75%	100%	75%	83%	25%	50%	25%	37,5%
Rio G. do Norte	50%	75%	25%	33%	31,25%	35%	0%	12,5%
Rio G. do Sul	75%	100%	100%	100%	75%	78,5%	37,5%	62,5%
Rondônia	50%	75%	25%	83%	25%	57%	0%	50%
Roraima	25%	25%	50%	66%	6,25%	21%	25%	25%
Santa Catarina	100%	100%	75%	100%	43,75%	78,5%	37,5%	50%
São Paulo	50%	100%	75%	100%	50%	57%	62,5%	50%
Sergipe	50%	50%	100%	83%	31,25%	35%	25%	25%
Tocantins	25%	100%	75%	83%	25%	7%	25%	25%

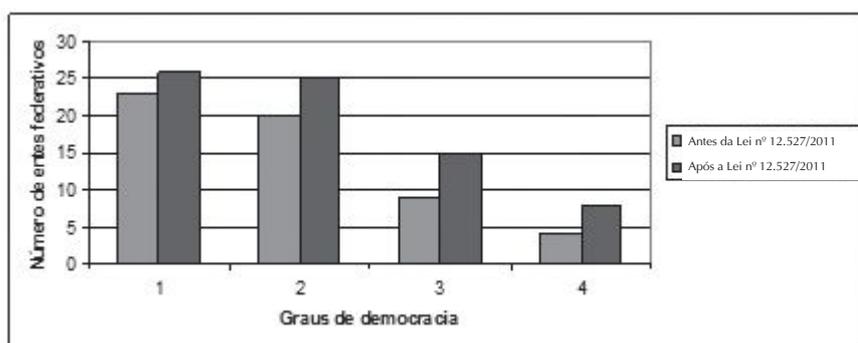
Fonte: o próprio autor.

Na pesquisa realizada em setembro de 2011, somente Minas Gerais, Paraná e São Paulo apresentaram porcentagem igual ou superior a 50% em todos os graus criados, ou seja, somente esses portais apresentam os níveis mínimos de acessibilidade, prestação de informações básicas, transparência e interatividade. Todos os outros portais apresentaram resultados insuficientes quanto a, pelo menos, um quesito. O grau menos alcançado, como se verifica na tabela, foi o quarto grau, “interatividade e participação”. Somente quatro dos vinte e sete portais analisados alcançaram o mínimo de 50% exigidos para apresentar tal grau, quais sejam: São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Ceará.

Na pesquisa realizada em julho de 2012, não só Minas Gerais, Paraná e São Paulo apresentaram porcentagem igual ou superior a 50% em todos os graus. Incluem-se, nesse rol, Ceará, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Rondônia (que, na pesquisa anterior, havia sido um dos Estados com os piores índices) e Santa Catarina. Ademais, na pesquisa realizada após a vigência da Lei nº 12.527/2011, oito dos vinte e sete portais analisados alcançaram o quarto grau de democracia, ou seja, o dobro em relação à pesquisa anterior.

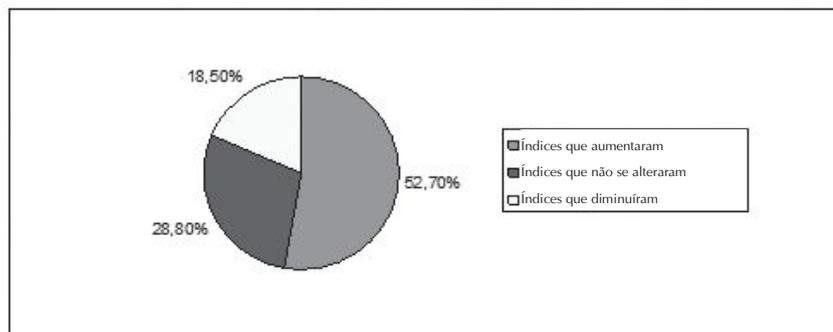
Comparando o número de entes federativos que atingiram cada grau de democracia nas duas pesquisas realizadas, verifica-se o seguinte: antes da Lei nº 12.527/2011, observa-se que 23 entes atingiram o primeiro grau de democracia, 20 atingiram o segundo grau, 09 alcançaram o terceiro e 04 conseguiram alcançar o quarto grau. Após a Lei nº 12.527/2011, observa-se que os números aumentaram: 26 portais atingiram o primeiro grau, 25 alcançaram o segundo grau e 15 e 08 atingiram terceiro e quarto graus, respectivamente. Cumpre demonstrar o seguinte gráfico:

**GRÁFICO 1 – COMPARATIVO ENTRE AS DUAS ETAPAS DA PESQUISA
(SETEMBRO DE 2011 E JULHO DE 2012)**



Percebe-se, ao analisar os dados supracitados, que, tanto na pesquisa realizada em setembro de 2011 quanto na realizada em julho de 2012, conforme aumentou o grau de democracia, diminuiu o número de entes que alcançaram o patamar necessário para se enquadrar no referido grau. A efetiva transparência e a participação, presentes nos terceiro e quarto graus, respectivamente, estão presentes em apenas uma parcela mínima dos entes federativos.

Não se pode negar que, em menos de um ano de diferença entre uma análise e outra, houve melhoras significativas. Após a vigência da Lei nº 12.527/2011, os entes federativos passaram a se preocupar mais com a questão da disponibilização das contas públicas nos meios eletrônicos, uma vez que, dos 108 índices avaliados (27 Estados Federativos x 4 graus de democracia), houve aumento em 57, ou seja, em mais da metade dos índices. Somente 20 índices sofreram queda, enquanto 31 não foram alterados. Em porcentagem, importa demonstrar o seguinte gráfico:

GRÁFICO 2 – ÍNDICES APÓS A VIGÊNCIA DA LEI Nº 12.527/2011

Ressalta-se que, apesar do visível aprimoramento dos portais e da maior preocupação com a efetivação do princípio da transparência, conclui-se que muito ainda há de ser realizado. Os resultados não foram satisfatórios principalmente quanto ao quarto grau de democracia. Apenas 08, dos 27 portais analisados, alcançaram o grau de “interatividade e participação”, mesmo após a vigência da Lei nº 12.527/2011.

Ademais, analisando os resultados dos 08 entes que atingiram o quarto grau, verifica-se que nenhum deles ultrapassou 75% de respostas positivas, ou seja, ficaram próximos aos 50%, sendo essa a porcentagem mínima exigida para que um portal possa alcançar certo grau. Nenhum Estado brasileiro e nem o Distrito Federal satisfaz todas as exigências desse grau, seja porque não disponibilizam fóruns para debates, discussões, exposições ou porque não apresentam mapas interativos, ferramentas utilizadas em larga escala atualmente.

Analisando os resultados obtidos e dividindo-os de acordo com as regiões brasileiras, destaca-se que a Região Sul é a que apresenta melhores índices, de acordo com o questionário aplicado, seguida da Região Sudeste. As Regiões Norte e Nordeste demonstram deficiência nas ferramentas de prestação de contas pelo cidadão, sobretudo quanto à interatividade. Tais resultados indicam que as regiões economicamente mais desenvolvidas, em que a população, em geral, possui maior acesso à informação e à educação, apresentam portais mais transparentes e interativos. Por outro lado, nas regiões economicamente mais pobres, os resultados apresentam maiores deficiências (embora seja possível verificar melhoras em relação aos dados apresentados após a promulgação da Lei de Acesso à Informação).

Embora os resultados tenham demonstrado déficit quanto ao terceiro e quarto graus, principalmente, não se pode deixar de mencionar que o fato de os portais existirem e disponibilizarem informações básicas e de acordo

com a legislação já constitui avanço democrático, uma vez que possibilita ao cidadão o acesso a informações que, anteriormente, eram difíceis de serem adquiridas. Ademais, destaca-se que, após a vigência da Lei nº 12.527/2011, houve melhoras significativas, comprovando um maior comprometimento, por parte da administração, com a divulgação *online* dos dados públicos e com a efetivação do princípio da transparência.

De acordo com Wilson Gomes³⁰: “No que tange ao aumento de informação política e conhecimento público das matérias e questões políticas, talvez jamais a cidadania tenha estado tão bem fornida de insumos”. É necessário, entretanto, que haja a conscientização da população quanto ao seu papel em uma sociedade democrática e de cada vez maior fiscalização e controle das finanças públicas, aliados ao dever do Poder Público de divulgar as informações sobre os gastos e as receitas, bem como sobre todas as atividades, contratos, convênios e transferências realizados.

CONCLUSÃO

Não se pode negar a importância do princípio da transparência e da necessidade de sua efetivação. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação consolidam o entendimento de que se trata de uma realidade que não pode ser posta de lado e que deve ser encarada como um pressuposto para uma gestão fiscal responsável e para um exercício efetivamente democrático.

A partir do controle das finanças públicas, o cidadão poderá exigir a implementação de políticas públicas, bem como a responsabilização nos casos de descumprimento. Poderá, ainda, discutir, opinar, interagir e participar do cotidiano da administração, desconstruindo a ideia de que a cidadania está restrita ao ato de votar e ser votado.

Nesse sentido, a criação dos portais da transparência pelos Governos Estaduais é um instrumento relevante de controle da gestão dos recursos públicos. Conforme já exposto, embora os resultados das pesquisas realizadas não tenham indicado, em geral, portais verdadeiramente interativos e transparentes, a existência de legislação ordenando a demonstração *online* das contas públicas e o cumprimento de tal norma pela maioria dos Estados apontam a tentativa de modernização do Poder Público e de compatibilização com as novas demandas da sociedade.

Conclui-se que muito ainda deverá ser realizado. Entretanto, os avanços advindos da obrigatoriedade da divulgação dos dados públicos e da uti-

30 Idem, p. 14.

lização das novas tecnologias já se encontram presentes. Não se pode negar que a realidade exige, ainda, a conscientização do cidadão acerca de seu papel como efetivo ator das mudanças sociais e atitudes positivas por parte do Poder Público, no sentido de acompanhar as demandas e buscar, cada vez mais, modernizar-se para prestar serviços mais eficazes e transparentes.

REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2005.
- BONAVIDES, Paulo. A democracia participativa como alternativa constitucional ao presidencialismo e ao parlamentarismo. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, Paraná, n. 3, p. 477-493, 2003.
- BRASIL. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 4 out. 2011.
- _____. Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, 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/Lcp101.htm>. Acesso em: 4 out. 2011.
- _____. 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. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/1029987/lei-12527-11>>. Acesso em: 12 jul. 2012.
- BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. *Controle social dos gastos públicos no Brasil: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade*. Rio de Janeiro: Konrad-Adanauer-Stiftung, 2003.
- CAVALCANTE, Denise Lucena. Dos tributos para as finanças públicas: ampliação do foco. *Revista NOMOS*, v. 25, p. 67-78, jan./dez. 2006.
- DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.
- DIAS, Isabel de Meiroz; REINHARD, Nicolau. Governo eletrônico e a sociedade da informação. In: OZAKI, A.; POLIZELLI, D. (Org.). *Sociedade da informação: os desafios da era da colaboração e da gestão do conhecimento*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FURTADO, Caldas J. R. *Elementos de direito financeiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

- GOMES, Wilson. Internet e participação política em sociedades democráticas. In: *Anais eletrônicos do V Encontro Latino de Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura*, 2005. Disponível em: <<http://www.gepicc.ufba.br/enlepicc/pdf/WilsonGomes.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2009.
- HELD, David. *Models of democracy*. Cambridge: Polity Press, 1995.
- JUDT, Tony. *O mal ronda a terra*. Trad. Celso Nogueira. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.
- LEVY, Pierre; LEMOS, André. *O futuro da Internet: em direção a uma ciberdemocracia*. São Paulo: Paulus, 2010.
- MARCOCCIA, Rafael Mahfoud. O princípio da subsidiariedade a participação popular. *Revista Serviço Social & Sociedade*, v. 27, n. 86, p. 90-121, jul. 2006.
- MENDES, Gilmar Ferreira. Arts. 48 a 59. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Vander. *Comentários à lei de responsabilidade fiscal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MILANI, Carlos. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais. *Revista de Administração Pública*, n. 42, p. 551-579, maio/jun. 2006.
- NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: Uma introdução. In: COELHO, V.; NOBRE, M. (Org.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: 34, 2004.
- PETREI, Humberto. *Presupuesto y control: pautas de reforma para América Latina*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997.
- RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Saraiva, 2012.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de direito financeiro e tributário*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. 5, 2000.