
**A COLABORAÇÃO COMPARTILHADA DE DADOS NO GOVERNO
DIGITAL BRASILEIRO: A NECESSIDADE DE
INTEROPERABILIDADE DOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA**

***SHARED DATA COLLABORATION IN THE BRAZILIAN DIGITAL
GOVERNMENT: THE NECESSITY FOR INTEROPERABILITY OF
PUBLIC ADMINISTRATION SERVICES***

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Pós-doutor em Direito pela Università Degli Studi G. dAnnunzio (Italia) e pela Universidade Federal da Bahia. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP. Professor da Graduação e Mestrado em Direito na UFS. Consultor da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes.

BRUNA DIAS FERNANDES LIMA

Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Sergipe. Bolsista vinculada a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).
E-mail: brunadiasfl@gmail.com

RESUMO

Objetivo: O presente artigo objetiva analisar sobre a efetividade a atual interoperabilidade utilizada na governança digital brasileira como via de cocriação da Administração Pública na operacionalização de serviços. Dessa forma, o desenvolvimento enfoca-se sobre as estratégias de colaboração compartilhada de dados no governo digital perante uma sociedade de risco e a necessidade transparência e segurança jurídica.



Metodologia: Por meio do método de abordagem dedutivo e técnica de pesquisa bibliográfica. A metodologia aplicada atenua-se na pesquisa qualitativa por meio da doutrina, artigos científicos especializados, os principais aspectos legislativos e também com espoco nas principais mudanças na governança digital brasileira, reportando a relevância da discussão sobre disponibilização de serviços públicos digitais inseridos na sociedade

Resultados: Conclui-se que é preciso considerar desde o projeto de uma plataforma que será disponibilizada no meio social a possibilidade futura de todos terem acesso e a viabilização de uma interoperabilidade segura para não violar os direitos fundamentais.

Contribuições: O estudo contribui para a reflexão sobre a relevância dos instrumentos digitais públicos inseridos na sociedade de informação brasileira correlacionado com a importância da interoperabilidade.

Palavras-chave: Interoperabilidade; Administração Pública; Governo Digital; Dados; Sociedade de Risco.

ABSTRACT

Objective: *This academic article analyzed the use of a current Brazilian operational governance interoperability governance administration. In this way, the development focuses on strategies for shared collaboration of data in digital government in the face of a risk society and the need for transparency and legal certainty.*

Methodology: *Through the deductive approach method and bibliographic research technique. The methodology applied is attenuated in qualitative research through the doctrine, specialized scientific, the main legislative instruments and also with a time in the main changes in the relevant Brazilian articles, reporting the issue of digital research on the society of general services inserted in Brazilian society.*

Results: *It is concluded that it is necessary to consider, from the design of a platform that will be made available in the social environment, the future possibility for everyone to have access and feasibility of safe interoperability so as not to violate fundamental rights.*

Contributions: *The study contributes to the reflection on the relevance of public digital instruments inserted in the Brazilian information society correlated with the importance of interoperability.*



Keywords: *Interoperability; Public administration; Digital Government; Data; Risk Society.*

1 INTRODUÇÃO

Diante da incorporação de um governo aberto na difusão de suas práticas, especialmente por meio de parcerias, registrou-se uma rápida utilização dos conjuntos de dados pela esfera pública no qual o desempenho das medidas reporta a responsabilidade no controle das informações. O desenvolvimento de serviços eletrônicos ligado a interoperabilidade permeia em uma sociedade de risco incrementada por tecnologias como fator da evolução social.

Neste contexto, o presente artigo inicia abordando a superveniência da era tecnológica e sua correlação caracterizando o fenômeno atual como uma sociedade de risco recortando os principais pontos sobre a importância da atuação da Administração pública e o direito à informação como basilar de eficiência. Por conseguinte, discorre-se sobre a utilização de dados pessoais no contexto da implementação da governança digital e mudança de disponibilização de serviços como enfrentamento a burocracia.

No seguinte tópico, analisa-se o impacto da considerada gestão social digital da Administração Pública através da colaboração compartilhada de dados e a correspondência com as estratégias de governo digital. Assim, retratando sobre o aperfeiçoamento e atualização dos sistemas enfatiza-se sobre a concepção de interoperabilidade e aplicação pelos gestores públicos.

Com objetivo de indagar a efetividade da atual interoperabilidade utilizada na governança digital brasileira como via de cocriação da Administração Pública na operacionalização de serviços, o arranjo institucional da política de dados abertos, transparência e segurança jurídica são nuances abordadas na problemática e permeia relevância na atual sociedade de informação.

A metodologia aplicada no presente trabalho atenua-se na pesquisa qualitativa por meio da doutrina, artigos científicos especializados, os principais



aspectos legislativos e também com espoco nas principais mudanças na governança digital brasileira. Portanto, utilizando o método dedutivo pretende-se uma contribuição ao pensamento crítico social na discussão sobre a temática.

2 A ERA TECNOLÓGICA E A SOCIEDADE DE RISCO

A construção interativa das relações internacionais sofreu uma reconfiguração com a convergência tecnológica ocorrida no início do século XX, período denominado como Revolução Tecnológica. O desempenho das correlações ultrapassou as suas próprias limitações seja temporais ou espaciais, no qual o ambiente do ciberespaço apresentou uma nova nuance de interatividade e negociações.

Da esfera privada para a pública, as novas formas de interações surgidas na era tecnológica proporcionou a celeridade da troca de informações, no qual a internet torna-se fonte e guia da formulação de vontade da comunidade mundial. Como acrescenta Klaus Schwab (2016) o que ele conceitua como quarta revolução industrial não diz respeito apenas a sistemas e máquinas inteligentes e conectadas” o seu escopo é muito mais amplo pois as ondas de novas descobertas ocorrem com uma fusão dessas tecnologias e a interação entre os domínios físicos, digitais e biológicos. (SCHWAB, 2016, p.20)

Como uma ruptura, o fenômeno social da globalização constitui-se em um processo de expansão mundial redirecionado pelo capitalismo e tecnologias, intensificou o fluxo de relações na integração atual da comunidade mundial contemporânea denominada como sociedade de informação. Assim, conectar os pares de atores formulou-se como concretizador de laços sociais, no qual influencia em implicações políticas, sociais e econômicas.

A troca de diferentes tipos de informação em diferentes sistemas, tornou-se uma necessidade básica de socialização o que caracteriza um especial viés de inclusão quando adentra na institucionalização das conexões para hiperconectividade entre pessoas. Ao abordar sobre a especificidade histórica do informacionalismo, Manuel Castells (2000) afirma que a generalização da produção e da administração



baseadas em conhecimento para todas as esferas de processos econômicos em escala global requer transformações em que “a economia é informacional e não baseada apenas em informação, pois os atributos culturais e institucionais de todo o sistema devem ser incluídos na implementação e difusão do novo paradigma tecnológico.” (CASTELLS,2000, p.141)

Assim, surgimento de uma cultura voltada para a divisão da sociedade a partir de eixos de conectividade (considerada uma sociedade em rede ou de informação) imperializa os moldes da inteligência coletiva no sentido de colaboração e participação nos principais setores sociais. A cibercultura definiu um tipo padrão específico, no qual gera impactos nas aspirações públicas entorno dos interesses comuns na busca de um processo aberto de compartilhamento cooperativo de comunicação.

Diante dessa perspectiva, retratando a mudança no paradigma sociológico reporta-se a análise Henrique Ribeiro Cardoso (2010) ao abordar sobre a concepção de modernidade e os riscos provenientes que geram reflexos na Administração Pública. O autor explana que se vivencia uma Segunda Modernidade (ou Modernização Reflexiva, ou ainda Pós- Modernidade) no qual perpassa as seguintes concepções:

Em primeiro lugar, afasta-se a idéia de Estado nacional como contêiner de determinada sociedade. A globalização impõe tal assertiva. Em segundo lugar, ocorre um processo de individualização da sociedade, esfacelando a classificação de determinadas categorias coletivas – individualismo institucionalizado. Em terceiro lugar, a oposição entre natureza e sociedade torna-se questionável, em razão da intensificação da tecnologia e da crise ecológica. Os riscos e perigos da relação natureza/industrialização “são negociados no processo de socialização e se desdobram em uma política autônoma”. Em quarto lugar, esvazia-se o conceito de sociedade de trabalho, sendo necessária uma nova organização da sociedade através de nova fundamentação, na qual o trabalho produtivo já não seja condição à participação na sociedade. (CARDOSO, 2010, p. 76-77)

O reconhecimento de uma sociedade de risco é reforçado com a exposição a inseguranças desta nova Modernidade que redesenhou a atuação estatal e as acepções da globalização enfatizou a necessidade de uma inclusão da coletividade voltada ao incremento das tecnologias como fator concomitante da construção social.



A sociedade de risco é, portanto, aquela dotada de fragilidades inerentes ligados fatos supervenientes que se desdobraram no decorrer do surgimento de inovações em um processo que está exposto a crises e desigualdades superando antigas categorizações.

A importância do manejo da Administração Pública na condução da vida da sociedade considera de risco gera a o questionamento das políticas públicas como também as normas do ordenamento jurídico no modo como são interpretadas e aplicadas para a garantia da ordem social. Com um enfoque na circulação de informações, a confiabilidade e princípio da transparência são colocados como base de acesso aberto nas relações interpessoais em que “a transparência é atingida com o domínio do funcionamento das causas e dos efeitos dos riscos sociais.” (CARDOSO, 2010, p.80)

Ao mencionar acesso aberto, refere-se à simplicidade e interatividade dos sistemas implementados atualmente, uma vez que os riscos se iniciam desde fatores de possibilidade de acesso físico até como utilizar/participar virtualmente dos mecanismos tecnológicos disponibilizados pela governança digital. A institucionalização digitais de serviços pressupõe não apenas a disponibilidade, mas o gerenciamento de recursos, segurança jurídica, transparência e respeito aos direitos fundamentais com a devida atribuição de responsabilidade no caso de violações.

A sociedade de risco decorrente das transformações sociopolíticas contemporâneas apresentou uma nova organização fundamentada no exercício das liberdades que visem o alcance das condições necessárias com concepção individualista que compatibilize com a coesão coletiva e seus impactos na convivência social. Ao lidar com problemas e consequências tem-se a noção de risco que “designa a invenção de uma civilização que busca tornar previsíveis as consequências imprevisíveis das decisões tomadas, controlar o incontrolável, sujeitar os efeitos colaterais a medidas preventivas conscientes e aos arranjos institucionais apropriados.” (BECK, 2003, p.115)

As instituições e os organismos reguladores foram expostos as redes comunicacionais tecnológicas que trouxe e conseqüentemente nuances



independentes (transcendência de barreiras territoriais e culturais) das instâncias do mercado ou do governo. Assim, uma característica da sociedade de risco adveio de forma “ocorre uma separação entre os que geram os riscos e os que os suportam; não há, igualmente, viabilidade de indenização compensatória pela impossibilidade de se provar quem gerou cada risco individual.” (CARDOSO, 2020, p.108)

Quando se trata de governança na era digital, reporta-se a tentativa de adaptação diante dos riscos no qual gerou a digitalização de serviços públicos em diversos setores. O direito de acesso à informação fora colocado em evidência perante a identificação de causas e responsabilização dos geradores de riscos quando possuidores de informação de cidadãos e como utilizam o acervo de acordo com os direitos humanos fundamentais.

No Brasil, o direito à informação ficou efetivamente previsto a partir da Constituição Federal de 1988, no qual preconiza a responsabilidade estatal no manuseio das ferramentas para permitir o acesso e as providências para garantir o livre exercício do direito. Dessa forma, os dispositivos constitucionais que declaram o direito de ser informado encontra respaldo no artigo 5º, XIV, XXXIII, XXXIV, LXXII, LXXVII e também importante enfatizar o artigo 216 que dispõe sobre gestão governamental e consulta de documentos.

Os direitos fundamentais têm passado por um processo de expansão e desenvolvimento permanentes na sociedade, portanto o reconhecimento de novos direitos e valores torna-se imprescindível para a proteção em face das situações de risco emergentes. O ciberespaço instituiu o novo paradigma do constitucionalismo digital visando resguardar os direitos ora consagrados para evitar o retrocesso quando se reporta a correlação de direitos e o âmbito social mediado pela internet. A constitucionalização do âmbito digital ocorreu inicialmente de forma descentralizada pela centrada por atuação das organizações que gerou impulsos de demandas que necessitava de atuação por parte do Estado no que tange a proteção de direitos perante o cenário de lacunas normativas que gera instabilidade social. (SILVA; TAKANO, 2020, p.10)



Com o devido destaque a lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) que trouxe uma mudança de paradigma para os critérios sobre o sigilo de informações, colocando como premissa a utilidade da informação pública a necessidade de publicidade como preceito geral. O ordenamento jurídico brasileiro se encaminhou para uma premissa de transparência da administração pública como requisito para o desenvolvimento social e a efetivação do interesse público.

A descentralização os sistemas de comunicação fizeram o indivíduo produtor de informação e sua participação da vida pública tem sua operacionalidade voltado a intercalação de dados. As instituições democráticas brasileiras realizaram a mudança de atuação na sociedade contemporânea a partir da sua operacionalização para enfrentar a burocracia e engessamento da máquina pública com a digitalização de serviços no qual necessitou de atualização interna e legislativas.

3 O FLUXO DE DADOS E SUPERVINIÊNCIA DA GOVERNANÇA DIGITAL

A sociedade de informação caracterizou a revolução digital pela concentração dos dados como fonte de comunicação e informação. Os dados pessoais podem ser considerados como toda informação que se diz respeito a uma pessoa identificada ou identificável, como nome, idade, e-mail, telefone, dados biométricos entre outros além daqueles que são considerados dados sensíveis aqueles relacionados referentes à raça, opção sexual, saúde e religião. Assim, agrupados de forma estratégica são aplicados como fonte de conhecimento para a operacionalização de determinado objetivo por meio do uso de tecnologias.

Na abordagem de Bruno Ricardo Bioni (2019) sobre os dados pessoais dos consumidores como um ativo na economia da informação, afirma que os dados pessoais dos cidadãos se converteram em um fator vital para a engrenagem da economia da informação no qual houve “a possibilidade de organizar tais dados de maneira mais escalável (*e.g.*, *Big Data*), criou-se um (novo) mercado cuja base de sustentação é a sua extração e comodificação.”(BIONI, 2019,p.23)



Os dados pessoais do indivíduo tornam-se o entrelace entre a personalidade e o exercício da cidadania na sociedade moderna, no qual sua proteção coaduna com a preservação da dignidade da pessoa humana no ambiente virtual, pois a lógica de funcionamento do ciberespaço está voltada na manipulação desses dados no qual recebe limites nas legislações infraconstitucionais e nos diplomas internacionais.

O fluxo intenso de dados orientou o desenvolvimento tecnológico voltado para o gerenciamento da máquina pública conforme os ditames das circulação de informações. O contexto socioeconômico mundial fora vetor de modernização dos Estados, no qual a globalização impulsionou o aperfeiçoamento digital aplicadas nos setores públicos nacionais para auferir uma melhor performance na administração. Conforme alerta Sergio Amadeu Oliveira (2019) ao tratar sobre algoritmos e sociedade:

As transformações ocorridas no sistema econômico, tal como a supremacia do setor financeiro, são possibilitadas, modificadas e ampliadas pelo espraiamento das tecnologias cibernéticas, simultaneamente de comunicação e controle. Entretanto, é extremamente difícil isolar e explicar a partir de uma única causa os fenômenos da digitalização, ou seja, a vitória de uma rede aberta como a internet diante de várias redes computadorizadas fechadas e bem financiadas. Tampouco é simples concluir que o próprio sucesso da computação pessoal foi um resultado direto do movimento do mercado, desconsiderando a contracultura, as expectativas políticas de distribuição de poder, entre outras explicações. (SILVEIRA, 2019,p.22)

Assim, tem-se a compreensão que construções sociais inclusive as tecnológicas reconfiguram a própria sociedade e o fluxo informacional avocando o papel determinante no ciclo econômico predominante. Atualmente, o capitalismo é moldado pela inovação tecnológica no qual interagem de forma que coadunam com o engrenar do sistema político, reportando as necessidades sociais conforme seja no provimento democrático de informações ou na eficiência da gestão.

A comunicação entre o governo e cidadão fora caracterizada pela denominada democracia digital, no qual o sistema político predominante – a democracia- atua paralelamente com os anseios sociais tecnológicos, uma vez que a princípio a governança é voltada para o povo. A utilização do meio eletrônico permitiu



a participação democrática e ampliação de possibilidade de acesso a serviços públicos.

A governança digital surge como fenômeno no qual utiliza-se as tecnologias de informação e comunicação aplicadas nas funções de governo, inclusive em atividades das Administração Pública perante a sociedade como estratégias internas de políticas e prestações de serviços. A disponibilização na rede de serviços como forma de interação com a administração, reporta o desenvolvimento de um espaço de participação em que a infraestrutura considerada acessível tenta enfrentar a burocratização com a incorporação de práticas no ecossistema digital integrado.

No Brasil, a publicação do Decreto 8.638/2016 foi considerado um marco legislativo que tratou da possibilidade de a Administração Pública Federal expandir a capacidade de usar os recursos tecnológicos. No artigo 2^a, inciso III do referido decreto conceituava-se a governança digital como:

[...] a utilização pelo setor público de recursos de tecnologia da informação e comunicação com o objetivo de melhorar a disponibilização de informação e a prestação de serviços públicos, incentivar a participação da sociedade no processo de tomada de decisão e aprimorar os níveis de responsabilidade, transparência e efetividade do governo.

Como forma de proporcionar a prestação de serviço com uma participação continuada da sociedade, catalisou a abertura de espaços de atendimento e colaboração pelos meios tecnológicos. As instancias formais do exercício da democracia conquistou um aperfeiçoamento em prol da tentativa de eficiência das ações governamentais através de um processo cooperativo comunicacional.

No entanto, o Decreto 8.638/2016 fora revogado pelo Decreto nº 10.332 em 28 de abril de 2020 no qual no artigo 4^o menciona que o governo digital observará as disposições da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital), possibilitando maior abrangência da digitalização dos serviços públicos consolidados em plataforma única. A estratégia norteia-se em ações que perdurará o período de 2020 a 2022 através de plataformas e ferramentas (inclusive recursos de inteligência artificial) compartilhadas.



Importante salientar, que a operacionalização dos serviços utilizando os dados deverá observar os dispostos na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) em relação a proteção dos direitos de privacidade e liberdade. O controle de informação deve ser realizado de forma transparente e a coleta de dados deve prevalecer o consentimento do indivíduo e destinado a finalidade de tratamento adequada.

Ocorre que, em relação a acessibilidade a internet (meio de intercambio para as plataformas no ambiente virtual) o Brasil enfrenta a problemática da exclusão social. Segundo a pesquisa TIC Domicílios 2019 divulgado em 2020 pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação constatou que 20 milhões de domicílios não possuem Internet (cerca de 28%) além do que um a cada quatro brasileiros não usa a Internet sendo 47 milhões de não usuários (26%).

Perante o cenário de ausência de correspondência a realidade da população brasileira relacionado ao acesso à internet, os beneficiários dos mecanismos se adstringem as nicho de beneficiários intensificando assim as desigualdades estruturais existentes. O desenvolvimento das políticas públicas sem inclusão fica contrária as premissas de uma administração democrática fundamentada em tecnologias e que garanta a proteção dos direitos humanos fundamentais.

A situação agravou-se com a implementação de estratégias durante o a pandemia do COVID-19, no qual até serviços de saúde fora incorporado por meio de aplicativo do Ministério da Saúde (TRateCov) que fora questionado a sua viabilidade de funcionamento no proferimento de informações relacionado a doença e fora tirado do ar. Como também, cita-se a situação do auxílio emergencial disponibilizado por meio de aplicativo que gerou o efeito contrário: aglomeração nas agências bancárias brasileiras por conta da desinformação do funcionamento do aplicativo ou inacessibilidade a internet para a sua devida utilização.

Segundo a Pesquisa web sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus (PAINEL TIC COVID-19, 2021) realizada pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil investigou os principais motivos para os usuários de Internet não receberem o auxílio emergencial e entre os itens relacionados às tecnologias, os mais citados foram: não conseguir usar o aplicativo da Caixa (12%),



não ter espaço suficiente para baixar o aplicativo (10%), não saber baixar aplicativo no celular (9%) e limitação da Internet (9%). Em relação ao funcionamento do serviço 73% disseram que a solicitação do auxílio não foi aprovada ou ainda está em análise e 39% apontaram outros motivos.

O destaque do referido mapeamento é sobre a percepção sobre os riscos e benefícios de disponibilizar dados pessoais para governos e empresas. Mais da metade dos usuários de Internet (54%) afirmaram que os riscos superam os benefícios, 16% avaliaram que não há benefícios nem riscos e 13% afirmaram que há mais benefícios que riscos. (PAINEL TIC COVID-19, 2021, p.77)

Ainda assim, o Brasil fora classificado com em 16º no Índice de Governo Digital conforme o mapeamento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) relativamente ao ano de 2019. A análise fora realizada de acordo com os seguintes critérios para a avaliação: abordagem estratégica, alavancadas de políticas, implementação e monitoramento e como se correlacionam para o progresso das suas estratégias tecnológicas. (UBALDI, 2020)

As especificidades de sociedade brasileira correspondem a um exercício de uma colaboração entre a iniciativa privada e a área pública revelando-se estimável disrupção no contexto evolutivo dos processos decisórios que permeiam os principais setores sociais. As séries de ações ainda carecem de efetivação necessitando de crescimento da interoperabilidade para viabilizar o trabalho de vários sistemas em conjunto em prol das garantias fundamentais.

Em relação a implementação da Governança Digital, recentemente a lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 instituiu princípios, regras e instrumentos no qual promove a prestação digital dos serviços públicos deverá ocorrer por meio de tecnologias de amplo acesso pela população. A referida lei fora o resultado da evidente demanda dos cidadãos afetados pelas aplicações digitais sendo enquadrado a cidadão/usuário exposto ao ambiente digital para acesso a prestação mínimas.

Conforme o encadear da transformação digital, a proteção de dados fica exposto a riscos perante os serviços públicos que buscam a introdução total das facilidades das inovações tecnológicas com o intuito de demonstrar o



desenvolvimento próspero, no entanto, ainda não corresponde à realidade da inclusão social. Dessa forma, o impacto incremental da utilização e interação dos sistemas digitais na Administração Pública colide com a devida eficiência ao atendimento que engloba a interoperabilidade das bases de informações.

4 O IMPACTO DA GESTÃO SOCIAL DIGITAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A digitalização dos serviços públicos construiu uma noção de participação avaliativa do indivíduo como “cidadão-usuário” do serviço público, no qual por meio de aplicativos, busca-se o reconhecimento de práticas éticas relacionados aos dados e distribuição de informação adequada, sendo as principais nuances da confiança do cidadão. Quando o impacto de um serviço público digitalizado tem efeitos diversos, a governança digital é questionada diante da falibilidade dos seus objetivos.

Ao adotar a estratégia de governo digital, a Administração Pública Federal brasileira comprometeu-se a promover a integração e a interoperabilidade das bases de dados governamentais de forma que as políticas públicas baseadas em dados e evidências e em serviços preditivos e personalizados possam ser implementadas obedecendo os princípios da LGPD. A segurança das plataformas envolve a integridade da abrangência de disseminação de informações de acordo com a finalidade no qual a gestão pública vise não apenas a aplicação dos recursos ao adquirir as ferramentas de mercado na modernização da máquina estatal, mas também disponibilize um sistema acessível.

Ao abordar sobre dados abertos quando provenientes de fontes governamentais os Dados Governamentais Abertos (DGA), Andrés Ribeiro Martano (2018) trata dos desafios da governança digital. O ideal de uma governança com uma neutralidade tecnológica e política, enfrenta obstáculos que impactam na gestão digital pública quando destinado a uma sociedade com desigualdades estruturais.

De acordo com sua análise o uso dos DGA podem levar a impactos negativos devido aos seguintes fatores: custo (pedido de acesso à informação pode custar ao



gestores públicos); uso inadequado (uso sensacionalista e conclusões inválidas a partir dos dados); ampliação de desigualdades (os recursos necessários para se apropriar dos DGA não estão disponíveis para todas as pessoas e grupos de maneira igual) e a violação da privacidade (publicação de dados governamentais pode colocar em risco a privacidade de gestores públicos ou mesmo da população em geral). (MARTANO, 2018, p. 62-64)

A organização da Administração Pública envolve os instrumentos de liderança direcionados a implementação de estratégias e controle, no qual intercalado com o uso de dados canaliza um direcionamento fluxos e as ligações presente uma diversidade social ocasionando riscos além da concepção tecnológicas. Os impactos sociais e econômicos das opções públicas geram repercussões sistêmicas em uma escala perpassa os principais setores da sociedade, inclusive atingindo com mais ênfase os vulneráveis.

O desenvolvimento de serviços eletrônicos concatenado com a gestão dos recursos de informação fora gerenciado para o interior da organização da Administração Pública, no qual a introdução de tecnologias com amplitude redes de compartilhamento deu espaço para não apenas a efetividade dos processos administrativos, mas transparência e confiabilidade da utilização de dados. Ao tratar sobre a proposta de adequação sociotécnica (AST) das tecnologias na sociedade, Renato Dagnino (2014) analisa além da dimensão processual, como também uma visão ideológica e um elemento de operacionalidade destacando:

A proposta da AST busca transcender a visão estática e normativa, de produto já idealizado, e introduzir a ideia de que a tecnociência (ou segundo os sociólogos da ciência hoje mais influentes, a ciência; e segundo os da tecnologia, a tecnologia) é em si mesma um processo de construção social e, portanto, político (e não apenas um produto) que terá que ser operacionalizado nas condições dadas pelo ambiente específico onde irá ocorrer, e cuja cena final depende dessas condições e da interação passível de ser lograda entre os atores envolvidos.(DAGNINO, 2014, p. 106)

Alinhar as tecnologias de informação isolados em ambientes de interação no qual são inseridos reporta a transferência de um pensamento do setor privatista de



avanço e inovação fora da realidade política e multissetorial que depende das demandas sociais no qual necessita de uma atuação coordenada e calcada na cooperação. A adequação perpassa na concepção caráter normativo no contexto de regulação, mas também do enfoque nos processos que ocorrem em ambientes onde os interesses e valores predominantes do capitalismo atingem os grupos vulneráveis.

A admissão de serviços atrelados a tecnologia da informação possui o intuito de superar o burocratismo com um âmbito estratégico de tratamento de dados com os serviços disponibilizados, com objetivo de garantir a sustentabilidade das propostas de governança pública. No entanto, o esforço de revisão, aperfeiçoamento e atualização dos sistemas implementados ainda é enfrentado pelos gestores públicos diante da complexidade da infraestrutura tecnológica se correlacionar com a racionalização dos custos, os padrões exigidos no ecossistema social.

Assim, ao tratar de interoperabilidade constitui-se na capacidade de sistemas e organizações trabalharem em conjunto no gerenciamento e a recuperação de informações orientados na adoção de padrões abertos de acordo com as propostas de projetos e atividades. O processo de comunicação entre os sistemas visa a integração das estruturas tecnológicas para propiciar informações de forma coordenada e colaborativa.

A concepção adotada pelo governo brasileiro, está descrita desde 2012 através da do Manual de Gestão de Interoperabilidade elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no teor da implementação do governo eletrônico. O manual conceitua a interoperabilidade organizada em três dimensões que se comunicam e se complementam: organizacional, semântica e técnica.

A interoperabilidade organizacional diz respeito à colaboração entre organizações que desejam trocar informações mantendo diferentes estruturas internas e processos de negócios variados, enquanto a interoperabilidade semântica é a capacidade de dois ou mais sistemas heterogêneos e distribuídos trabalharem em conjunto. Em relação a interoperabilidade técnica, define-se como a ligação entre sistemas e serviços de computação pela utilização de padrões para apresentação, coleta, troca, processamento e transporte de dados. (BRASIL, 2012, p. 7-8)



Com objetivo de propiciar uma gestão de serviços governamentais direcionada à interoperabilidade, as referidas definições oficiais atuam concomitante ao incremento das tecnologias de informação com possibilidades de aplicações diversas. No âmbito da Administração Pública não se trata de um tipo de descentralização, mas uma via de cocriação de operacionalidade dos serviços públicos por meios de instrumentos que a princípio proporcionem a otimização.

Acrescenta-se ainda, a viabilidade de uma interoperabilidade humana e intercomunitária uma vez que lidar com dados não é apenas a distribuições de informações imparciais sem impactos externos, mas interconectam com detalhes da vida dos cidadãos. A importância da privacidade e transparência concatena com a concepção de uma disponibilidade de acesso com políticas públicas (combate à exclusão social) e a colaboração com participação dos usuários-cidadãos no processo de controle e extração de fontes de operação dos sistemas.

A problemática fora discutida em sede de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI 6387, ADI 6388, ADI 6389, ADI 6390 e ADI 6393) que questionaram a Medida Provisória 954 de 2020, que obriga as operadoras de telecomunicações a transferirem ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) os dados de operadoras de telefonia. As regras de interoperabilidade das bases de dados custodiadas pelo governo federal foram questionadas pela Ordem dos Advogados do Brasil sobre o Decreto 10.046/19 que estabeleceu o Cadastro Base do Cidadão.

A ministra Rosa Weber suspendeu a eficácia da Medida Provisória afirmando que não possui qualquer exigência de mecanismos e de procedimentos para assegurar o sigilo, a hígidez e o anonimato dos dados compartilhados e não atende às exigências estabelecidas na Constituição para a efetiva proteção de direitos fundamentais dos brasileiros. Em decorrência da pandemia do COVID-19 a referida medida fora uma tentativa para a produção de estatística oficial por meio de entrevistas domiciliares não presenciais usando a correlação de dados de empresas de telefonia para obter informações.



A articulação interna e a participação da alta administração no processo de adequação dos órgãos públicos ainda demonstra falhas na interoperabilidade nas políticas de cooperação e compartilhamento. Em janeiro de 2021, cerca de 223 milhões de dados de brasileiros foram vazados tendo como fontes de categorias de vazamento de Cadastros de Pessoas Físicas (CPF) informações sobre FGTS, INSS, IRPF (imposto de renda) e da Receita Federal segundo o levantamento do Tecnoblog.

A confiabilidade no fornecimento de informações para as plataformas fora colocada em questionamento diante da falta de segurança no ciberespaço o que prejudica as possibilidades de interoperabilidade do governo digital uma vez que os pilares da privacidade e no controle de articulação dos dados. Em maio de 2021, o governo brasileiro instituiu o Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br) após os recentes impactos objetiva promover por meio do portal a interlocução entre atores da sociedade e com o governo para melhor utilização dos dados.

Além da solicitação de acesso à informação, há a possibilidade de disponibilizar dados relativos às mais variadas temáticas da administração pública sendo protegidos aqueles no qual exigem sigilo. A iniciativa para proporcionar transparência no controle das contas públicas e na participação no planejamento e desenvolvimento das políticas públicas indicam um dos primeiros passos na busca pelas bases de interoperabilidade eficiente.

Conforme a lei nº 14.129/2021 que separou uma seção específica sobre o tema denominado “Da Interoperabilidade de Dados entre Órgãos Públicos”, a interoperabilidade de informações e de dados sob gestão dos órgãos e das entidades devem respeitar as restrições legais, os requisitos de segurança da informação e das comunicações, as limitações tecnológicas e a relação custo-benefício sendo a responsabilidade do próprio órgão a adaptação de seus sistemas e de suas bases de dados para viabilizar um meio unificado de identificação do cidadão para a prestação de serviços públicos.¹

¹ As finalidades mencionadas estão nos artigos 38 e 39 da referida lei, além disso o artigo 40: § 1º prevê que “as pessoas físicas e jurídicas poderão verificar a exatidão, a correção e a completude de qualquer um dos seus dados contidos nos registros de referência, bem como monitorar o acesso a



Diante da digitalização do atendimento ao cidadão ainda persiste a reivindicação da publicação sobre a reutilização dos dados abertos governamentais perante à autonomia dos sistemas envolvidos (com a colaboração compartilhada) com a necessidade de equilíbrio de simplicidade na construção de soluções. O controle social e à participação enfoca o valor informativo coletado e disponibilização com uma ação integrada: o que deveria ser priorizada inicialmente diante de uma sociedade de informação que lida com desigualdades.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade contemporânea é constituída por uma pluralidade de grupos multiculturais e condições econômicas em que a Administração Pública passou a sofrer mutações diante dos avanços tecnológicos e a necessidade de adequação este meio social globalizado. Promover um governo acessível com a governança digital fora alternativa que visou superar a burocratização para melhoria da eficiência gerencial no provimento de bens e serviços.

A interoperabilidade para a operacionalidade dos serviços públicos gera possibilidades de celeridade no acesso as alternativas de atendimento a demandas, no entanto subsiste a problemática da democracia digital no âmbito brasileiro quando se trata de acesso à internet. O cenário brasileiro ainda lida com desigualdades, como também os fatores da viabilidade das políticas públicas digitalizadas implementadas atualmente geram desconfiança pela falta de segurança jurídica quando não disponibilizam a devida transparência do funcionamento dos seus instrumentos lidando com dados pessoais.

Assim, não basta a disponibilidade aos cidadãos de acesso às diretrizes de políticas públicas, regulamentos e consultas públicas online, mas deve ser realizado um desenvolvimento a princípio com uma visão sistemática de administração pública

esses dados” reforçando a necessidade de transparência e acesso a informação para o funcionamento eficiente de uma interoperabilidade.



baseada nas necessidades dos usuários/cidadãos. Considerando o momento da modernidade a luz de uma sociedade de risco - sujeita a consequências imprevisíveis no qual a implementação de tecnologias supera barreiras, mas também abrange os limites- exposta a diversas exclusões, é importante viabilizar desde o projeto de uma plataforma a possibilidade futura de todos terem acesso e como ocorrerá a interoperabilidade para não repetir a violação de direitos ora citados anteriormente.

A governança digital possibilitou a noção de cidadão como usuário de serviço público no qual intermedia as escolhas públicas. Portanto, ter acesso à informação detalhada sobre o uso dos dados é basilar para reorganizar o processo decisório da Administração Pública Federal com uma participação pública através de uma avaliação compartilhada das medidas implementadas no âmbito virtual.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. **Liberdade ou Capitalismo**: Ulrich Beck conversa com Johannes Willms. São Paulo:Ed. Unesp, 2003, p. 115.

BIONI, B. R. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 de maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.638**, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Acesso em: 20 de maio de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.332**, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10332.htm#art14 Acesso em: 20 de maio de 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Disponível em:



http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm Acesso em: 12 de maio 2021.

BRASIL. **Lei federal 13.709/2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 23 de maio de 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.129**, de 29 de março 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14129-29-marco-2021-791203-norma-pl.ht ml>. Acesso em: 21 de maio 2021.

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Guia de Interoperabilidade: Manual do Gestor. Brasília: MP, 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na Ação direta de inconstitucionalidade 6.387** Distrito Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6387MC.pdf>. Acesso em: 25 de maio 2021.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Volume I. Editora Paz e Terra: 8ª edição totalmente revista e ampliada. Tradução: Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klauss Brandini Gerhardt. 2000.

CARDOSO, Henrique Ribeiro. **Controle da legitimidade da atividade normativa das agências reguladoras**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

DAGNINO, R. **Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas**. Campina Grande, PB; Florianópolis, SC: EDUEPB; Insular, 2014.

NETO, Elias Jacob de Menezes. **Open data day: dados abertos governamentais e democracia**. 1. Ed. Manaus/AM: Elucidare, 2018.

Pesquisa Tecnologia de Informação e Comunicação em Domicílios (TIC Domicílios). 2019. Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação. Disponível em: https://www.cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2019_coletiva_imprensa.pdf Acesso em: 23 de maio de 2021.

Pesquisa web sobre o uso da Internet no Brasil durante a pandemia do novo coronavírus: Painel TIC COVID-19 [livro eletrônico]. Web survey on the use of Internet in Brazil during the new coronavirus pandemic: ICT Panel COVID-19. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. 1. Ed. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2021.



Portal Brasileiro de Dados Abertos, sobre o dados.gov.br. Desenvolvido pela Secretaria de Tecnologia da Informação, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 2021. Disponível em: <https://dados.gov.br/pagina/sobre> Acesso em: 25 de maio de 2021.

SILVA, Lucas Gonçalves da. TAKANO, Camila Cardoso;. O constitucionalismo digital e as novas tecnologias da informação e comunicação. **Revista de Direito, Governança e novas tecnologias**, v. 6, p. 1-15, 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistadgnt/article/view/6392> Acesso em: 30 de abril de 2021.

SILVEIRA, Sergio Amadeu da. **Democracia e os códigos invisíveis:** como os algoritmos estão modulando comportamentos e escolhas políticas. São Paulo:Edições SESC. Coleção Democracia Digital. 2019.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial.** tradução Daniel Moreira Miranda. São Paulo : Edipro, 2016.

UBALDI, B. and T. Okubo (2020), "**OECD Digital Government Index (DGI): Methodology and 2019 results**", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 41, OECD Publishing, Paris. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecdigitalgovernmentindexdgi_b00142a4en;jsessionid=dEil12NvMrxQ4Zs5cHBTmNuJ.ip-10-240-5-12 Acesso em: 24 de maio de 2021.

Vazamento de 223 milhões de CPFs é vendido em “promoção” por US\$ 30 mil. 03 de março de 2021. Felipe Ventura. Tecnoblog. Disponível em: <https://tecnoblog.net/418731/exclusivo-vazamento-de-223-milhoes-de-cpfs-e-vendido-porprecomenor/#:~:text=Cada%20por%C3%A7%C3%A3o%20do%20vazamento%20traz,%E2%80%9Cserasa%20Experian%20Full%20Database%E2%80%9D>. Acesso em: 24 de maio de 2021.

