

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO**

KÁTIA VIVIANE DA SILVA VANZINI

**GOVERNO ELETRÔNICO, DEMOCRACIA DIGITAL E COMUNICAÇÃO
PÚBLICA: A PRESENÇA DO PODER JUDICIÁRIO NA INTERNET**

Bauru

2014

Kátia Viviane da Silva Vanzini

**GOVERNO ELETRÔNICO, DEMOCRACIA DIGITAL E COMUNICAÇÃO
PÚBLICA: A PRESENÇA DO PODER JUDICIÁRIO NA INTERNET**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho (Unesp), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Comunicação sob a orientação do Prof. Dr. Danilo Rothberg e coorientação do Prof. Dr. Carlo José Napolitano.

Bauru
2014

Vanzini, Kátia Viviane da Silva.

Governo eletrônico, democracia digital e
comunicação pública : a presença do poder judiciário
na internet/ Kátia Viviane da Silva Vanzini, 2014
135 f.

Orientador: Danilo Rothberg

Coorientador: Carlo José Napolitano

Dissertação (Mestrado)-Universidade Estadual

Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e
Comunicação, Bauru, 2014

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE Mestrado de KÁTIA VIVIANE DA SILVA VANZINI, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, DO(A) FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO DE BAURU.

Aos 27 dias do mês de agosto do ano de 2014, às 09:00 horas, no(a) Auditório dos Programas de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. DANILO ROTHBERG do(a) Departamento de Ciências Humanas / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Prof. Dr. MURILO CESAR SOARES do(a) Departamento de Ciências Humanas / Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru, Prof. Dr. THALES HADDAD NOVAES DE ANDRADE do(a) Departamento de Ciências Sociais / Universidade Federal de São Carlos, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da DISSERTAÇÃO DE Mestrado de KÁTIA VIVIANE DA SILVA VANZINI, intitulada "Governo eletrônico, democracia digital e comunicação pública: a presença do Poder Judiciário na internet". Após a exposição, a discente foi arguida oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: aprovada. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que, após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.


Prof. Dr. DANILO ROTHBERG


Prof. Dr. MURILO CESAR SOARES


Prof. Dr. THALES HADDAD NOVAES DE ANDRADE

Kátia Viviane da Silva Vanzini

**Governo eletrônico, democracia digital e comunicação pública:
a presença do Poder Judiciário na internet**

Área de concentração: Comunicação Midiática

Linha de Pesquisa: Gestão e Políticas da Informação e Comunicação Midiática

Banca Examinadora:

Presidente/Orientador: Danilo Rothberg

Instituição: Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho

Coorientador: Carlo José Napolitano

Instituição: Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho

Membros Efetivos

Prof. Dr. Murilo César Soares

Instituição: Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade

Universidade Federal de São Carlos

Resultado

Bauru, 27 de agosto de 2014

Dedico esse trabalho à minha família, cujo apoio tornou possível a realização de um grande sonho. Obrigada Fernando, Fernanda e Pedro pela compreensão nas minhas ausências e pelo auxílio em minhas necessidades. Amo vocês.

Agradecimentos

O momento de conclusão de um trabalho, ao qual dediquei estudo, tempo e atenção traz a necessidade da reflexão a quem e como agradecer. Qualquer palavra não exprime a real dimensão do quanto sou grata a Deus por ter me proporcionado o talento, saúde e pessoas ao meu lado para chegar ao final de mais uma etapa na jornada.

Ao meu marido Fernando, que acreditou no meu sonho, participando de cada etapa de sua concretização, desde quando era apenas um desejo. Sua presença nas minhas ausências, seus conselhos nas minhas dúvidas e paciência nos meus desabafos, fazem com que eu o ame ainda mais. Aos meus filhos Fernanda e Pedro, que mesmo sem entender os motivos e caminhos de minha jornada, procuraram compreender e apoiar as minhas decisões. Mamãe ama vocês!

Agradeço aos meus pais, Roni e Lenira, que me ensinaram a buscar a excelência, aplicar meus esforços para alcançar meus sonhos e superar obstáculos sempre que surgirem, sabendo que estarão ao meu lado para me ajudar.

Ao meu orientador, Danilo Rothberg, por sua paciência e capacidade de auxílio na superar de minhas falhas, enaltecendo minhas qualidades, oferecendo sugestões, apontamentos e apoio nas minhas escolhas. Ao meu coorientador, Carlo Napolitano, pela condução capaz de proporcionar mais segurança para percorrer caminhos de pesquisa que não domino. Agradeço também aos docentes e funcionários da Pós-Graduação em Comunicação da Unesp Bauru, cujo convívio em sala ou no dia-a-dia proporcionaram aprendizado necessário à finalização de meu trabalho.

Aos colegas do programa, cujos momentos de convívio, amizade e companheirismo fazem com que lembremos as vivências compartilhadas com doçura e alegria. Agradeço a todos os alunos do programa pela confiança a mim depositada para ser sua representante discente, esperando ter feito um bom trabalho no nome de todos. Em particular, às minhas amigas Vanessa Grazielle Bueno do Amaral e Aline Mendes, pela amizade incondicional e por terem dividido comigo momentos importantes da minha e de suas vidas. Muito obrigada!

Kátia Viviane da Silva Vanzini

"O hábito de tentar sempre, se empenhar ao máximo e fazer o melhor é a pá para escavarem o rico tesouro de seu potencial como seres humanos. Vocês vencerão no final se adquirirem o hábito de perseverar, mesmo que isso leve tempo. O importante é não desistir até conseguirem".

Daisaku Ikeda

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....	19
1.1 Conceitos.....	19
1.2 Aspectos históricos do direito à informação.....	25
1.3 Esfera pública e deliberação.....	30
2. CONCEITOS, PERSPECTIVAS E DESAFIOS DE GOVERNO ELETRÔNICO E DEMOCRACIA DIGITAL.....	37
2.1 Conceitos e perspectivas.....	38
2.2 Democracia Digital.....	39
2.3 Democracia digital e participação política.....	43
3. OPERAÇÃO E VISIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO.....	55
3.1 Independência e autonomia do Poder Judiciário.....	55
3.2 A Reforma do Poder Judiciário.....	58
3.3 A comunicação pública do Poder Judiciário.....	60
3.4 Visibilidade e protagonismo.....	66
4. PESQUISAS SOBRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E PODER JUDICIÁRIO.....	73
4.1 Tecnologia, comunicação e transparência.....	73
4.2 Sites e Redes sociais.....	76
4.3 Visibilidade e accountability.....	80
5 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS.....	85
5.1 Coleta de dados.....	85
5.2 Classificação das informações.....	89
6. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	96
Informações institucionais.....	96
Transparência.....	99
Serviços.....	102
Interatividade com o cidadão.....	104
Discussão dos resultados gerais.....	107
7 INDICAÇÕES DE APRIMORAMENTO.....	116
7.1 Informações Institucionais.....	116
7.2 Transparência.....	118
7.3 Prestação de serviços.....	119
7.4 Interatividade com o cidadão.....	120
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	125
APÊNDICES.....	134

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria <i>informações institucionais</i>	95
Gráfico 2: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria <i>informações institucionais</i>	97
Gráfico 3: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria <i>transparência</i>	99
Gráfico 4: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria <i>transparência</i>	100
Gráfico 5: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria <i>serviços</i>	101
Gráfico 6: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria <i>serviços</i>	103
Gráfico 7: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria <i>interatividade</i>	104
Gráfico 8: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria <i>interatividade com o cidadão</i>	105
Gráfico 9: Classificação de informações dos portais selecionados nas quatro categorias investigadas.....	106
Gráfico 10: Classificação de conteúdos multimídia nos portais selecionados nas quatro categorias investigadas.....	113

Lista de Abreviaturas

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CF.....	Conselho da Justiça Federal
CSJT.....	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
STF.....	Supremo Tribunal Federal
STJ.....	Superior Tribunal de Justiça
TSE.....	Tribunal Superior Eleitoral
TST.....	Tribunal Superior do Trabalho
STM.....	Supremo Tribunal Militar
TIC.....	Tecnologias de Informação e Comunicação
CGU.....	Controladoria Geral da União
OCDE.....	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA.....	Organização dos Estados Americanos
ONU.....	Organização das Nações Unidas

Resumo

Após terem sido disseminadas pelos Poderes Executivo e Legislativo em suas realizações de governo eletrônico e democracia digital, as novas tecnologias de informação e comunicação passaram a ser cada vez mais empregadas na comunicação pública dos principais órgãos do Poder Judiciário. Esta pesquisa teve por objetivo geral produzir um diagnóstico abrangente da qualidade da exploração das tecnologias nos portais dos tribunais superiores do Poder Judiciário — Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Tribunal Superior do Trabalho (TST) e Supremo Tribunal Militar (STM) — e de seus principais órgãos fiscalizadores — Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho da Justiça Federal (CJF) e Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT). Os objetivos específicos foram: a) caracterizar a qualidade da comunicação pública digital sobre as funções desempenhadas por estas instituições no quadro da estrutura atual de Poderes na democracia brasileira; b) caracterizar o uso de iniciativas de comunicação pública digital que promovam transparência de gestão; c) avaliar a disponibilidade de informações sobre processos judiciais encerrados e em andamento, legislação pertinente, documentos de jurisprudência (súmulas, acórdãos, publicações etc) e outras formas de prestação de serviços; d) identificar mecanismos de interatividade com o cidadão; e) propor indicações para o aperfeiçoamento da comunicação pública digital do Poder Judiciário. Os resultados indicam que os portais apresentaram desempenho satisfatório na divulgação de informações institucionais, prestação de serviços e promoção da transparência, mas nota-se a escassez de recursos de interatividade, hipertexto e multimídia. Apresenta-se a necessidade de iniciativas de governo eletrônico e democracia digital que ampliem os espaços obtidos pelas instituições judiciais diante do quadro de visibilidade midiática, em uma perspectiva de comunicação voltada ao interesse público, à transparência de ações, à eficiência na prestação de serviços e à expansão da participação popular.

Palavras-chave: Poder Judiciário; comunicação pública; governo eletrônico; democracia digital.

Abstract

After being spread by the Executive and Legislative on their achievements in e-government and digital democracy, the new information and communication technologies have become more used in public communication of the Judiciary main organs. The general goal of this research was to produce a wide diagnosis of the quality in the exploitation of the technologies in the superior court portals of the Judiciary – Supreme Federal Court (STF), Superior Court of Justice (STJ), Superior Electoral Court (TSE), Superior Court of Labor (TST), Superior Military Court (CSJT) – and their main inspection bodies – National Council of Justice (CNJ), Federal Justice Council (CJF) and Superior Labor Justice Council (CSJT). The specific objectives were: a) characterize the quality of digital public communication about the roles played by these institutions in the context of the current structure of Powers in Brazilian democracy; b) characterize the use of digital public communication initiatives that promote management transparency; c) assess the information availability on closed and ongoing cases, relevant legislation, jurisprudence documents (dockets, sentences, publications etc.) and other services; d) identify interaction mechanisms with the public; e) propose directions for the improvement of digital public communication of the Judiciary. The results indicate that the portals show satisfactory results in institutional information propagation; services and promoting transparency, but the scarcity of interactivity resources, hypertext and multimedia is observed. It is presented the need for e-government and digital democracy initiatives that widen the spaces obtained by judicial institutions in face of the media visibility, in a perspective of communication directed to the public interest, transparency of actions, service delivery efficiency and the expansion of popular participation.

Key-words: Judiciary, public communication, e-government, digital democracy.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 ampliou os poderes do Poder Judiciário, conferindo autonomia financeira, administrativa e maior independência judicial a seus integrantes, através das garantias previstas pelo artigo 95 de vitaliciedade (perda do cargo mediante sentença transitada em julgado); inamovibilidade (ato de remoção, disponibilidade ou aposentadoria deve fundar-se em interesse público e mediante voto de dois terços do tribunal) e irredutibilidade de salários. Em decorrência desse avanço, começaram a atuar as assessorias de comunicação oficiais. Seus desafios iniciais foram criar canais de comunicação com a mídia, buscar aproximação com a sociedade e conferir visibilidade à sua atuação. Posteriormente, as ações na área de comunicação pública das instituições do Poder Judiciário passaram a atender também demandas resultantes do protagonismo e visibilidade midiática de ações, julgamentos e magistrados.

No processo, destacam-se os espaços proporcionados pelas Tecnologias de Informação de Comunicação – TIC, como portais, blogs e redes sociais, que exigem novas formas de disponibilização de conteúdo, utilizando mecanismos como hiperlinks, hipermídia e hipertexto e iniciativas aptas a atender a um novo perfil de usuário, que preza compartilhar informações, ter acesso a serviços *online*, exercer o controle sobre a administração pública e participar de canais de comunicação direta com as instituições.

Nesse cenário, torna-se necessário o investimento em profissionais, técnicas e programas qualificados, que devem ir além do uso da comunicação apenas para divulgação de ações e prestação de serviços e adotar uma perspectiva mais ampla, a de incrementar os canais de interação, aproximando os cidadãos das esferas de realização da política democrática. As inovações na área envolvem ações de governo eletrônico, facilitando o acesso a serviços como emissão de certidões, pagamento de taxas e impostos, consulta a processos em andamento, e de democracia eletrônica ou digital, com meios para oferecer informações diversificadas sobre gestão pública e receber *inputs* dos cidadãos na formulação de políticas públicas.

Em uma realidade marcada pelo protagonismo e visibilidade midiática das instâncias do Judiciário e pela escassez de estudos voltados ao exame de suas iniciativas de governo eletrônico e democracia digital, justifica-se a produção desta pesquisa de mestrado, que empreendeu uma análise comparativa das páginas dos tribunais

superiores do Poder Judiciário — Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Tribunal Superior do Trabalho (TST) e Supremo Tribunal Militar (STM) — e de seus principais órgãos fiscalizadores — Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho da Justiça Federal (CJF) e Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), com o objetivo geral de produzir um diagnóstico abrangente da qualidade da exploração das tecnologias.

Os objetivos específicos do trabalho foram:

- Caracterizar a qualidade da comunicação pública digital sobre as funções desempenhadas por estas instituições no quadro da estrutura atual de Poderes na democracia brasileira;
- Identificar o uso de iniciativas de comunicação pública digital que promovam transparência de gestão;
- Avaliar a disponibilidade de informações sobre processos judiciais encerrados e em andamento, legislação pertinente, documentos de jurisprudência (súmulas, acórdãos, publicações etc), e outras formas de promoção de serviços *online*;
- Investigar a existência de mecanismos de interatividade com o cidadão e democracia digital nos portais selecionados, como consultas públicas e fóruns de discussão, avaliando sua adequação em relação às recomendações de órgãos internacionais;
- Propor indicações para o aperfeiçoamento da comunicação pública digital do Poder Judiciário.

A metodologia de pesquisa consistiu em: a) pesquisa bibliográfica, com o objetivo de revisar conceitos relacionados à temática proposta, como comunicação pública, governo eletrônico, acesso à informação e democracia digital, identificando também os trabalhos já publicados na área e os avanços que a comunicação pública do Poder Judiciário registrou nas últimas décadas; b) análise de conteúdo, que utilizou como instrumento planilhas eletrônicas que registraram informações referentes a quatro categorias, aqui determinadas como parâmetros para identificar a qualidade na exploração das TIC pelos portais, a saber:

Categoria 1: *Informações Institucionais*, com 18 subcategorias, buscando verificar a disponibilização de informações sobre os órgãos enfocados (Tribunais,

Turmas, Conselhos, Comissões, Órgãos, Secretarias); sua composição, atuação, tramitação, organogramas, histórico das composições; perfis dos ministros ou conselheiros; cargos anteriores de ministros ou conselheiros; regimentos etc;

Categoria 2: *Transparência*, com 14 subcategorias, para verificar a existência e funcionalidade de mecanismos que promovem a transparência das ações dos órgãos estudados, como divulgação do orçamento e execução orçamentária, despesas dos tribunais e conselhos, listas de veículos, remuneração de magistrados e servidores, recursos humanos, processos de gestão, pessoal terceirizado, processos de contas ano a ano, com link para cada processo; link para os orçamentos dos tribunais; relatórios de gestão fiscal e prestação de contas; lista de empresas fornecedoras, sistema de acompanhamento de licitações, entre outros;

Categoria 3: *Serviços*, com 23 subcategorias, para analisar a profundidade e abrangência de informações sobre serviços prestados, atividades que podem ser realizadas via endereço eletrônico, acesso a sentenças, acórdãos, jurisprudência, legislação e outros serviços tais como biblioteca e visitas virtuais;

Categoria 4: *Interatividade com o cidadão*, com 9 subcategorias, para focar a oferta de instrumentos de interatividade com o cidadão, como canais de recebimento e processamento de questões, reclamações, denúncias etc e mecanismos de democracia digital como pesquisas de opinião, fóruns e consultas públicas.

A coleta de dados foi realizada nos meses de janeiro e fevereiro de 2014 nos sites do CNJ, TSE, STF e STJ e nos meses de abril e maio do mesmo ano nos sites do TST, CSJT, STM E CJF.

A dissertação está dividida em três partes. Na primeira parte, é realizada a revisão da literatura pertinente, que compreende quatro capítulos. O Capítulo 1 reúne conceitos e debates sobre os desafios resultantes das potencialidades das tecnologias, não apenas para a divulgação de informações e prestação de serviços, mas também como incremento aos canais de interatividade e participação popular. Entre os desafios apontados, estão as exigências impostas pela Lei de Acesso à Informação no Brasil e a efetividade do Direito à Informação. No Capítulo 2, foram reunidos resultados de pesquisas promovidas por organismos internacionais, assim como trabalhos realizados no Brasil, apresentando conceitos, indicações e perspectivas relativas às TIC em propostas de governo eletrônico e democracia digital. No Capítulo 3, através de uma retrospectiva histórica dos avanços e retrocessos quanto à independência e autonomia

do Poder Judiciário, foram apontadas as possibilidades de atuação da comunicação pública de órgãos submetidos à crescente visibilidade. No Capítulo 4, são revisadas pesquisas sobre a comunicação do Poder Judiciário relacionadas à perspectiva de comunicação pública, uso de redes sociais e *accountability*.

A segunda parte compreende o Capítulo 5, denominado Métodos e Procedimentos, que descreve a elaboração da metodologia específica para a coleta de dados.

A terceira parte reúne os Capítulos 6, 7 e Considerações Finais. No Capítulo 6, estão a descrição e a interpretação dos resultados. No capítulo 7, a partir dos resultados e de recomendações de órgãos internacionais e pesquisas no Brasil e América Latina, são propostas indicações de aperfeiçoamento dos portais analisados.

Nas Considerações Finais, o trabalho sintetiza o diagnóstico obtido em relação à qualidade do uso das TIC pelos portais dos tribunais superiores do Poder Judiciário, usando como parâmetros a disponibilização de informações institucionais, a prestação de serviços *online*, a divulgação de dados visando à transparência da administração pública e a existência de mecanismos de interatividade. Considerou-se ainda a adequação do conteúdo ofertado pensando na não-linearidade do ambiente *online* e na utilização de arquivos multimídia para subsidiar as informações. Por fim, são apresentadas contribuições objetivando o aprimoramento das ações de governo eletrônico, comunicação pública e democracia digital. Em Apêndices são reproduzidas as quatro planilhas utilizadas na coleta de dados para a classificação e análise da amostra da investigação.

Os resultados indicam que os portais apresentaram resultados satisfatórios na divulgação de informações institucionais, na prestação de serviços e na promoção na transparência de sua gestão. A escassez de dispositivos capazes de promover a interatividade entre usuário e instituição, incentivando a troca dialógica e a participação pública é a maior lacuna evidenciada pela pesquisa.

Como indicação de aprimoramento, sugerimos o investimento em mecanismos que considerem o papel mais ativo do usuário graças às possibilidades apresentadas pelo hipertexto e pela hipermídia, assim como a oferta de instrumentos que incentivem a interatividade e a participação.

No contexto da configuração atual de crescente visibilidade midiática do Poder Judiciário no Brasil, é possível indicar que a qualidade na exploração das TIC em

iniciativas de governo eletrônico e democracia digital podem ser importantes mecanismos de ampliação dos espaços de transparência obtidos por aquelas instituições, através de ações que visem o interesse público, a eficiência na prestação de serviços e a participação popular.

1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal de 1988 representou diversos avanços quanto às possibilidades de efetivação dos direitos fundamentais do cidadão brasileiro, entre os quais o direito à informação, à transparência e à publicidade da coisa pública. Houve uma evolução significativa do papel da comunicação pública, motivada inclusive pela aprovação da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011).

O presente capítulo apresenta conceitos sobre comunicação pública, desafios e tendências a partir da promulgação da Lei de Acesso à Informação e as possibilidades de promoção de espaços para deliberação através da conversação civil.

Na primeira parte, são apresentados conceitos, áreas de atuação, funções e instrumentos da comunicação pública. Na segunda parte, são debatidos os desafios da comunicação pública frente à Lei de Acesso à Informação, apresentando aspectos históricos do direito à informação e principais pontos da legislação em vigor no Brasil. Na terceira parte, discute-se a comunicação pública como canal de incentivo à interatividade e à participação do cidadão em assuntos de interesse público, bem como oferta de subsídios para o debate em condições igualitárias, através da perspectiva das deliberações concretizadas em espaços de conversação civil.

1.1 Conceitos

Entre as diversas definições sobre o conceito comunicação pública, o que se pode afirmar é o que elas têm em comum ou deveriam praticar, ou seja, “um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (BRANDÃO, 2009, p. 9).

A comunicação pública é “parte integrante da vida política da sociedade e, como tal, é não é um poder em si, mas o resultado do poder do cidadão quando organizado e constituído como sociedade civil” (BRANDÃO, 2009, p. 30). A comunicação pública ocorre como resultado de um processo que “se instaura na esfera pública entre Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação

entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública do país” (2009, p. 31).

Zémor (2009) complementa que a comunicação pública deve ser capaz de promover “a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas” (2009, p. 214), mas acentua também a função política de suas ações, que deverão promover o debate público em torno dos processos decisórios.

Para Kunsch (2012), o interesse público é o verdadeiro sentido da comunicação pública, pois a razão de ser do serviço público é o cidadão e a sociedade, destacando, como Zémor (2009), a importância de ações que promovam o diálogo “como meio de interlocução com (...) atores sociais e em defesa da própria cidadania” (KUNSCH, 2012, p. 15).

Duarte (2009) acentua que a comunicação pública tem na transparência um dos seus principais objetivos e que a centralidade do processo de comunicação está no cidadão, “não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades de estímulo à participação ativa” (DUARTE, 2009, p. 61).

Por meio da comunicação pública, as pessoas podem compartilhar informações graças às diversas formas de interatividade, o que depende de fatores como qualidade da assimilação dos dados divulgados, entendidos e repassados; a disponibilidade da informação em vários níveis; oportunidades de acesso; ambiente de troca e linguagem adequada a cada público participante.

Portanto, a comunicação pública deve garantir ao cidadão “a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente como protagonista naquilo que lhe diz respeito” (DUARTE, 2009, p. 64).

Entre as diversas áreas abrangidas sob a denominação comunicação pública, podem ser citadas três principais: a praticada na esfera pública, a qual pode ser avaliada como aquela que ocorre num espaço onde há livre possibilidade de discussão e compartilhamento de temas de interesse, opiniões e ideias; a comunicação pública realizada no terceiro setor, que acontece no âmbito das instituições representativas da sociedade civil organizada, como associações, sindicatos, organizações não

governamentais, entre outras; e a comunicação pública governamental, que assume o compromisso de incentivar a promoção da cidadania e a liberdade de acesso à informação e não deve ser confundida meramente como publicidade de figuras públicas, o que fere o princípio da impessoalidade da administração pública.

Kunsch (2012) apresenta quatro áreas da comunicação pública: comunicação estatal; comunicação da sociedade civil organizada que atua na esfera pública; comunicação institucional com órgãos públicos; e a comunicação política.

Brandão (2009) destaca cinco áreas de conhecimento e atividade profissionais relacionadas à comunicação pública: comunicação organizacional; comunicação científica; comunicação do Estado e governamental; comunicação da sociedade civil organizada e comunicação política. A autora explica que a comunicação pública é identificada em vários países como a comunicação organizacional, que diz respeito à “área que trata de analisar a comunicação no interior das organizações e entre ela seus públicos, buscando estratégias e soluções” (BRANDÃO, 2009, p. 1); a comunicação científica atua com o objetivo de criar canais de “integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas, ou seja, despertar o interesse da opinião pública em geral pelos assuntos da ciência” (BRANDÃO, 2009, p. 3); a comunicação pública de caráter governamental é aquela que acredita “ser de responsabilidade do Estado e do Governo estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos” (BRANDÃO, 2009, p.4); a comunicação pública identificada com comunicação política faz uso de “instrumentos e técnicas da comunicação para a expressão pública de ideias, crenças e posicionamentos políticos” (BRANDÃO, 2009, p.4), assim também através da disputa entre veículos de comunicação e o direito do cidadão e da sociedade em interferir nos conteúdos divulgados; a comunicação pública identificada como estratégias de comunicação da sociedade civil organizada é a que reúne “práticas e formas de comunicação desenvolvidas pelas comunidades e pelos membros do terceiro setor e movimentos sociais ou populares” (BRANDÃO, 2009, p.4).

Para Duarte (2009) as informações divulgadas pela comunicação pública poderiam ser classificadas nas seguintes categorias: institucionais, de gestão, de utilidade pública, de interesse privado, mercadológicas, de prestação de contas e dados públicos (DUARTE, 2009, p. 61).

Para o presente estudo, a definição da comunicação pública estatal é a que mais se aproxima dos objetivos apresentados, pois o incentivo ao diálogo entre cidadão e

Estado deve ser observado nas ações das esferas da administração pública e em todos os níveis. Pode-se afirmar, portanto, que na comunicação pública estatal, é função do Estado estabelecer um fluxo informativo com os cidadãos, com destaque para informações voltadas à cidadania, através de propostas que viabilizem a “construção da agenda pública e direcionem seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas” (BRANDÃO, 2009, p. 5). Para a autora, a comunicação pública estatal dá legitimidade à administração pública, que deve prestar contas de suas ações, projetos, políticas e propostas, todas voltadas ao interesse público.

Monteiro (2009) conceitua a comunicação estatal como “aquela praticada pelo governo, visando à prestação de contas, ao estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas e ao reconhecimento das ações promovidas no campo político, econômico e social” (2009, p. 38). Mas pode ser colocada em prática também por movimentos sociais e organizações não governamentais, pois o que importa, segundo a autora, é que a mensagem seja de interesse público e que incentive ao debate. Trata-se de um processo de longo prazo, porque o objetivo “além de informar, é qualificar o cidadão para exercer seu poder de voz, de voto e de veto nas questões que dizem respeito à coletividade” (MONTEIRO, 2009, p.40).

As primeiras iniciativas de comunicação estatal no Brasil eram voltadas à divulgação das ações do Estado, o que era feito através de propagandas divulgadas nos principais veículos de comunicação. Algumas áreas, como saúde (vacinação infantil) e agropecuária (controle de doenças) apresentaram perspectivas de caráter educativo.

À medida que mudanças históricas e políticas sucederam-se no cenário brasileiro, a comunicação pública estatal também passou a registrar alguns avanços, principalmente através do planejamento de suas ações com o objetivo de informar ao cidadão. No governo de Fernando Henrique Cardoso, o plano de comunicação avaliava o papel da comunicação pública como “um tema indissociável do funcionamento da democracia, exercendo o papel de instrumento de uma relação aberta e franca do governo com a população” (BRANDÃO, 2009, p.10).

A autora também acentua que foi apenas no governo Lula que o sentido de comunicação pública passou a adquirir contornos de informação voltada à cidadania. Em 2003, o Governo Lula publicou “A Política de Comunicação de Governo” a qual efetivava uma Política Nacional de Comunicação propriamente dita, indicando que

“pela primeira vez depois da era militar tratou-se da comunicação governamental com uma preocupação que pretendia ir além da propaganda e do marketing político e resgatou-se a noção do civismo” (BRANDÃO, 2009, p.12).

Zémor (2009) estabelece os modos ou competências da comunicação pública, elencando sete principais: dever de tornar públicos atos para conhecimento do cidadão sob pena de nulidade do ato administrativo; comunicação de informações necessárias, embora não obrigatórias, mas que afetam amplamente a população; prestação de contas e atos públicos, que diz respeito à transparência da administração pública; promoção da troca de informações entre usuário e funcionários, repartição etc; divulgação de serviços públicos oferecidos; valorização das instituições públicas; promoção da discussão e debates públicos, que podem ser por meio de diálogo, negociação, consulta ou conciliação.

Torquato (2004) apresenta um roteiro com dez funções da comunicação da administração pública, o qual prevê ações planejadas nas seguintes áreas: comunicação para promover a integração interna; criação de forma de expressão de identidade; lançamento de valores; incentivo à cidadania; orientação do discurso de dirigentes; mapeamento dos interesses sociais; orientação aos cidadãos; democratização do poder; promoção da integração social; e instrumento de verdade e transparência.

Os meios de comunicação envolvidos na comunicação pública devem proporcionar o espaço público adequado para a troca de informações, debates e relação entre instituição e cidadão, um cidadão que pode ser o consumidor, o eleitor, o contribuinte, o voluntário, entre outros.

O desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação ampliou as possibilidades de participação do cidadão, como telefones 0800, ouvidorias, *chats*, consultas públicas *online*, pesquisas e redes sociais, o que sinaliza um papel mais ativo e dialógico entre sociedade e instituição.

Duarte (2009) divide os instrumentos de comunicação pública em dois campos: informação e diálogo. Informações reúnem dados e subsídios que ajudam a ampliar o conhecimento sobre um tema, o que pode ser fornecido por relatórios, notícias, materiais informativos, eventos, discursos, convites, publicidades, campanhas etc. Já os instrumentos de diálogo dependem do consenso e cooperação entre as partes, o que pode envolver desde uma conversa informal, o compartilhamento em redes sociais e até canais de diálogo formalmente estabelecidos, como

...fóruns de consulta, oficinas de mobilização social, grupos de trabalho, orçamento participativo, ouvidorias, conselhos, listas de discussão, comunidades de informação, teleconferências, redes de diferentes tipos, reuniões, mesas de negociação, câmaras técnicas, conselhos setoriais eventos dirigidos, conselhos gestores, centrais de serviços de atendimento ao cidadão, agentes sociais, consultas públicas (DUARTE, 2009, p. 65).

O gestor de comunicação pública enfrenta o desafio de levar o maior número de informações ao maior número de pessoas possível com um mesmo nível de entendimento, tarefa bastante complexa dada à diversidade cultural e defasagem educacional que o país apresenta. Torna-se necessário, portanto, não apenas produzir cartazes, sites, campanhas, mas também preparar pessoas que trabalham nas instituições públicas para atuarem como comunicadores em potencial, colaboradores diretos capazes de conectar várias áreas envolvidas. As políticas formais de comunicação são instrumentos que podem ser definidos “como o conjunto integrado, explícito e duradouro de definições, parâmetros e orientações, organizadas em um corpo coerente de princípios norteadores de atuação aplicáveis aos processos de comunicação” (DUARTE, 2009, p. 69). Na formulação das políticas de comunicação, é necessário que se leve em conta propostas voltadas ao atendimento ao cidadão; a ampla publicidade das ações da administração pública; o envolvimento do público interno; o relacionamento com a mídia, propostas elaboradas “participativamente e complementadas por planejamento, avaliação, capacitação, manuais, regras, legislação e normas” (DUARTE, 2009, p. 69).

Entre as diversas ações potencializadas pelas TIC, o governo eletrônico merece lugar de destaque na discussão da comunicação pública. As ações promovidas através de portais devem proporcionar não apenas espaço para a prestação de serviços públicos online, mas principalmente a ampla divulgação das ações da administração pública em todas as esferas e níveis e a abertura de canais de diálogo com o cidadão.

Duarte e Veras (2006) apontam que os serviços do governo eletrônico devem ser prestados “de forma contínua; de forma integrada; de qualquer ponto; com rapidez e resolutividade; com transparência e controle social” (DUARTE; VERAS, 2006, p. 56).

Além dos portais, a utilização de redes sociais promove um relacionamento com características mais simétricas com o cidadão. “As organizações públicas, respeitando suas especificidades em relação à iniciativa privada, têm adotado os múltiplos canais

que possibilitam grande interatividade e o compartilhamento de informações com os cidadãos” (NASCIMENTO, 2012, p.294).

1.2 Aspectos históricos do direito à informação

Em novembro de 2011, a presidente da República, Dilma Rousseff, sancionou a Lei nº 12.527, a Lei de Acesso à Informação (LAI), que regulamenta o acesso dos cidadãos às informações públicas de quaisquer esferas de governo, atendendo ao pressuposto constitucional do direito à informação. A lei entrou em vigor no dia 16 de maio de 2012, como norma que busca garantir um dos direitos fundamentais do cidadão: o direito de acesso a todas as informações que estão sob o controle da administração pública, como documentos, arquivos, dados, processos, súmulas, entre outros, que possam ser solicitados e enviados a quem interessar. Seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, para órgãos da administração pública direta e indireta.

Para Batista (2012), a aprovação da LAI representa um momento histórico na luta pelos direitos humanos, pois resulta de “um processo marcado pela negação de acesso a arquivos públicos, como foi o caso da Guerrilha do Araguaia, valorização da cultura do segredo, abuso de poder e relações entre público e privado no Brasil” (BATISTA, 2012, p. 204-205).

Segundo Batista (2010, p. 40), o significado de informação pública no contexto da lei pode ser definido como “um bem público, tangível ou intangível, como forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas”. Essa informação pode ser de origem da própria administração ou estar apenas sob sua responsabilidade e não pode ser classificada como sigilosa para que possa ser acessada por qualquer cidadão a qualquer momento.

Embora seja considerado um direito fundamental, o acesso às informações públicas é algo bastante recente na sociedade, pois, segundo retrospectiva histórica discutida por Batista (2012), desde a antiguidade o controle e conservação de arquivos eram de responsabilidade de quem detinha o poder. Foi apenas nos séculos XV e XVI que os historiadores começaram a pressionar as autoridades para terem acesso aos

documentos originais, mas os resultados ainda estavam longe de uma abertura maior, pois a autorização dependia de ordem direta de reis e príncipes. Com a invenção da imprensa, o acesso às informações públicas passou a sofrer transformações e, com a Revolução Francesa e o renascimento da noção de democracia, os arquivos públicos passaram a ser acessados gradativamente.

O direito à informação foi contemplado na Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão, de 1789, nos artigos 1º, 2º e 4º, assim também os artigos 11º, 14º a 16º, que “resultaram no ideal sempre venerado pelo homem, seu valor intrínseco grandioso, que é o poder de exercitar plenamente a liberdade e não apenas ser detentor de uma previsão teórica passiva enquanto instituto apartado da prática” (STUDART, 2009, p. 118).

As duas Guerras Mundiais interromperam o avanço dos debates sobre o acesso aos arquivos públicos, mas, a partir da década de 1950, essa situação mudou, pois “o desenvolvimento científico e tecnológico, o progresso das pesquisas históricas, a utilização dos métodos quantitativos em pesquisa, o aparecimento de diversos meios de reprodução e, finalmente, a informática tiveram influências na luta pelo direito à informação” (BATISTA, 2012, p. 213).

A Suécia foi o primeiro país a regulamentar o acesso à informação, o que ocorreu em 1766, de acordo com estudo da Unesco (MENDEL, 2009). Nos Estados Unidos, a legislação da área é realidade desde 1966, embora já tenha recebido diversas emendas. Entre os países latino-americanos, a Colômbia foi o primeiro país a estabelecer um regulamento sobre o acesso aos documentos governamentais: “o Código de Organização Política e Municipal de 1888 permitia aos indivíduos solicitarem documentos sob o controle de órgãos governamentais ou contidos em arquivos do governo” (MENDEL, 2009, p. 26). Chile e Uruguai também já colocaram em prática leis similares. Segundo a Controladoria Geral da União - CGU (2012), atualmente 90 países no mundo apresentam leis que regulamentam o direito à informação, o que é amplamente defendido por organismos como OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, OEA – Organização dos Estados Americanos e ONU – Organização das Nações Unidas.

No Brasil, o acesso à informação já era previsto em diversos dispositivos da Constituição Federal (CF) de 1988. Segundo Rothberg, Napolitano e Resende (2013), o direito constitucional brasileiro divide o direito à informação em dois segmentos distintos: o coletivo, assegurado pela CF de 1988 e pela Lei 12.527, e o individual,

garantido por vários artigos da Carta Magna. No artigo 5º, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, os incisos XIV, XXXIII, XXXIV, LXXII e LXXVII e o artigo 216 são relacionados ao direito à informação.

Os autores citam ainda o artigo 37 da CF, parágrafo 3º, II, o qual estabelece que “há a previsão do acesso aos usuários aos registros administrativos e informações sobre os atos de governo” (ROTHBERG; NAPOLITANO; RESENDE, 2013, p. 11), salvo, é claro, quando afetam os direitos invioláveis: “a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (BRASIL, 2011); assim também se coloca o artigo 139, III, que prevê que o direito à informação só poderá sofrer algum tipo de restrição em casos de decretação de estado de sítio.

Ainda no artigo 37 (CF), *caput*, o princípio da publicidade confirma a prerrogativa das pessoas de receberem informações ou serem informadas sobre atos da administração pública, direta ou indireta. Tal princípio está relacionado ao controle social das ações dos representantes pelos seus representados, pois “a imposição da publicidade e especificamente do dever de informar dirigidos ao Estado traduz, de um lado, a busca pelo controle do exercício do poder político pelos próprios titulares e destinatários desse poder” (STROPPIA, 2010, p. 99).

No artigo 5º da CF, as alíneas *a* e *b* do inciso XXXIV garantem direito à petição aos Poderes Públicos, sem a cobrança de taxas, contra abuso de poder, ou ainda em defesa de direitos e esclarecimentos para assuntos de interesse pessoal.

Especificamente voltada ao Poder Judiciário, a Emenda Constitucional nº 45 modificou a redação do artigo 93, inciso IX, de forma que “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo se limitar à presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados” (BRASIL, 2011).

O sigilo só pode ser justificado quando imprescindível à segurança nacional, o que faz com que as informações sejam classificadas como ultrassecretas, secretas e reservadas, ou ainda, em caso de dados pessoais.

Apesar dos avanços dos dispositivos constitucionais citados, Batista (2012) salienta a importância da aprovação de atos normativos que disciplinem e legitimem o direito de acesso à informação pública, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Processo Administrativo, a Lei do Habeas Data e a Lei de Arquivos. Outra iniciativa

nesse sentido foi o Portal da Transparência (www.transparencia.gov.br), implantado em 2004 pelo governo federal, através do qual é possível “acompanhar informações atualizadas diariamente sobre a execução do orçamento; obter informações sobre recursos públicos transferidos e sua aplicação direta (origens, valores, favorecidos)” (CGU, 2012, p. 11).

A Lei de Acesso à Informação é fruto dos debates no Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, órgão vinculado à CGU. A Lei foi discutida e votada pelo Congresso Nacional entre 2009 e 2011, através do Projeto de Lei 5.228/2009, que foi convertido na Lei 12.527. A partir do marco regulatório, órgãos e entidades do poder público devem disponibilizar o Serviço de Informações ao Cidadão, através do qual será possível “protocolizar documentos e requerimentos de acesso à informação; orientar sobre procedimentos de acesso, indicando data, local e modo em que será feita a consulta; informar sobre a tramitação de documentos” (CGU, 2012, p. 14).

A LAI prevê também prazos, gratuidade no fornecimento, exceções (dados pessoais e informações classificadas como sigilosas) e disponibilidade de informações em variados formatos e tecnologias, inclusive em endereços eletrônicos, com dados como: “endereços e telefones das unidades e horários de atendimento ao público; dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras; respostas a perguntas mais frequentes da sociedade” (CGU, 2012, p. 15)

Para garantir o cumprimento da LAI, o Poder Judiciário criou mecanismos para tornar mais transparentes o funcionamento dos tribunais, facilitar e agilizar o acesso aos dados como remuneração dos servidores e magistrados, movimentação financeira, despesas e processos licitatórios. Nesse sentido, em 05 de junho de 2012, foi publicada a Resolução 151 pelo Conselho Nacional de Justiça que determina, em seu artigo 1º, parágrafo VI, a divulgação nominal da remuneração, diárias, indenizações e “outras verbas pagas aos membros da magistratura e aos servidores a qualquer título, colaboradores e colaboradores eventuais ou deles descontadas, com identificação nominal do beneficiário e da unidade na qual efetivamente presta os seus serviços” (CNJ, 2012). A resolução 102, de dezembro 2009, “estabelece que tribunais e conselhos publiquem em seus *sites* da internet informações relevantes sobre a respectiva gestão financeira e orçamentária” (CNJ, 2009 c). Com o objetivo de tornar públicos todos os documentos relacionados ao caráter informativo, educativo e de orientação foi criado o campo “Transparência” nos sites do Poder Judiciário para permitir o acesso às

informações sobre a gestão administrativa, financeira e orçamentária dos tribunais e conselhos (Resolução 79/2009). Outra resolução, a de número 83, “organiza e disciplina a aquisição, o uso, a locação e a identificação de veículos oficiais dos órgãos do Poder Judiciário” (CNJ, 2009 b).

O Conselho da Justiça Federal – CF (<http://www.cjf.jus.br/cjf>) apresenta links para o Acesso à Informação, assim também o de Transparência Pública. O mesmo ocorre nos portais do CNJ, Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT, Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, do Superior Tribunal de Justiça e Superior Tribunal Militar.

Em estudo da Unesco, que analisa comparativamente os marcos regulatórios de diversos países sobre a temática e as orientações de organizações internacionais, Mendel (2009) aponta que o direito à informação deve seguir nove princípios:

- a) Princípio da divulgação máxima, o qual implica que “a abrangência do direito à informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar este direito” (MENDEL, 2009, p. 32).
- b) Princípio da obrigação de publicar – o que deve ocorrer não apenas quando as informações são solicitadas, pois o acesso efetivo depende de que as instituições públicas “publiquem e divulguem, efetivamente, voluntariamente, de forma proativa, sem necessidade de requisição, categorias-chave de informação, mesmo na ausência de um pedido” (MENDEL, 2010, p. 34);
- c) Princípio da promoção do Governo Aberto, no qual se postula o fim da política de sigilo na administração pública, o que requer mudança de cultura entre os próprios servidores, para que compreendam que a abertura faz parte de um “direito humano fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada. Um leque de medidas promocionais pode ser necessário para tratar da cultura do sigilo e assegurar que a população esteja ciente do direito a informação” (MENDEL, 2009, p. 34);
- d) Princípio da limitação da abrangência das exceções, as quais devem “ser clara e restritamente definidas e sujeitas a rigorosos testes de “dano” e “interesse público” (MENDEL, 2009, p. 36).

- e) Princípio da oferta de procedimentos que facilitem o acesso às informações que devem ser oferecidas de maneira rápida e justa.
- f) O sexto princípio determina que os custos de acesso à informação não devam representar qualquer tipo de empecilho à sua concretização.
- g) Reuniões abertas dos órgãos públicos são determinadas pelo sétimo princípio, pois a “lógica subjacente ao direito a informação aplica-se, por princípio, não apenas às informações registradas, mas também às reuniões de órgãos públicos” (MENDEL, 2009, p. 40).
- h) Princípio da divulgação tem precedência, o qual estabelece que “as leis que não estejam de acordo com o princípio da máxima divulgação devem ser revisadas ou revogadas” (MENDEL, 2009, p.41).
- i) O nono princípio prevê a proteção aos denunciantes que tornarem públicos os atos ilícitos.

Segundo Rothberg, Napolitano e Resende (2013), a Lei 12.527 atende o quarto princípio apontado por Mendel (2009) no seu capítulo IV e, o primeiro e oitavo princípios, em seu capítulo V. Quanto ao princípio da máxima divulgação, o Brasil “se equipara às melhores práticas internacionais, que não fazem distinção entre informação e sua presença em documentos específicos, e não permitem questionamento do motivo do solicitante, que, no entanto, deve ser identificado” (ROTHBERG; NAPOLITANO; RESENDE, 2013, p. 114).

Mesmo que a regulamentação do direito à informação já represente avanço normativo, o acesso às informações públicas, conforme previsto pela LAI, somente será concretizado quando os órgãos da administração pública “organizarem seus arquivos, tanto em meio físico como no virtual; divulgarem esses espaços e seus serviços; e possibilitarem, à sociedade, por meio de organização, comunicação e mediação dialógica, a apropriação de todos esses recursos” (BATISTA, 2012, p. 217).

A Lei de Acesso à Informação apresenta efeitos diretos e amplos na atuação da comunicação pública, pois “cada órgão público produz cotidianamente informações que, por emanarem de um serviço público, são do interesse do público, e, por isso, o seu destinatário é o público” (SILVA, L. M., 2009, p. 180). A lei implica a necessidade de que novas políticas de comunicação sejam implementadas, incorporando os avanços das tecnologias de informação e comunicação, que propiciaram ao Estado uma ampla gama

de possibilidades de tornar públicas suas ações, como governo eletrônico ou e-gov, que “abarca muito mais do que simplesmente disponibilizar as informações em páginas de órgãos públicos, abrange uma série de processos interativos, com a relação contribuinte-fisco, bem com a acessibilidade do cidadão a todo e qualquer dado que o Estado tenha arquivado sobre ele” (SILVA, L. M., 2009, p.181):

A democracia contemplaria, conseqüentemente, uma dupla situação permanente de publicidade: de um lado, o Estado, com sua legalidade e o inerente princípio da **publicidade legal**. De outro, a Sociedade, com sua legitimidade para o questionamento permanente de validade das proposições e para a institucionalização de mecanismos discursivos, ou seja, os espaços públicos que propiciam o dinamismo de uma **esfera pública política** (SILVA, L. M., 2009, p. 183, negritos no original).

Silva destaca a necessidade de distinguir a publicidade do poder e o poder da publicidade: “a publicidade (*está*) a serviço do poder político estabelecido, e o poder da publicidade (*é*) como uma instituição garantidora da transparência dos assuntos de interesse público num Estado democrático e republicano” (SILVA, L. M., 2009, p. 188).

1.3 Esfera pública e deliberação

Se o direito à informação é preceito central no debate da transparência das ações, dados e fatos da administração pública e representa papel imprescindível na efetivação da cidadania, a garantia de tal princípio pode possibilitar ao cidadão entender fatos, ações, investimentos, políticas públicas e notícias em geral que dizem respeito à vida em sociedade. A comunicação pública pode vir a ser o canal de incentivo ao cidadão em participar mais ativamente do “debate de questões afetas à coletividade, buscando alcançar, em estágios mais avançados, negociações e consensos” (KOÇOUSKI, 2012, p.92).

As ações da comunicação pública para o incentivo e promoção de espaços propícios aos debates devem ser pautadas pelo interesse geral e a utilidade pública das informações. Surge a necessidade da efetivação de políticas de comunicação pública que busquem a inclusão informacional, de maneira que os cidadãos estejam “preparados para falar e ouvir sobre assuntos publicamente relevantes segundo acesso e regras

equânimes [...]. Esse fluxo de informações que alimenta a comunicação pública estabelece um nexos social significativo” (MATOS, 2009, p. 56).

Nesse sentido, a comunicação pública é tida como resultado da “ação coletiva sobre questões de interesse público, cujo objetivo é a tomada de decisões conceituais para benefício mútuo” (MATOS, 2009, p. 57), o que será possível se forem estipulados “procedimentos claros para esta atuação social, que tenham origem em valores socialmente compartilhados” a fim de “promover um ambiente de confiança e cooperação entre os agentes” (2009, p. 57).

Por meio de um processo de comunicação transparente, amplo e acessível, o cidadão pode obter subsídios para participar de fóruns virtuais e consultas públicas, em perspectivas mais amplas, no debate sobre decisões que envolvam a sociedade em processos de deliberação no âmbito da esfera pública, entendida como “rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos” (HABERMAS, 1997, p. 92)

Gomes (2006, p. 55) sublinha que a esfera pública é o domínio daquilo que é público; espaço de discussão de temas que são do interesse comum; local de apresentação dos temas que são do interesse público; espaço para conversação civil; espaço de sociabilidade, e, finalmente, “arena pública, o *lócus* onde se processa a conversa aberta sobre os temas de interesse comum” (GOMES, 2006, p. 55).

Nesse aspecto, Marques (2006) aponta algumas evidências de como as tecnologias de informação e comunicação têm produzido efeitos na esfera pública, como a promoção de ativismo via redes sociais, denominado ciberativismo, o voto online e a abertura de canais de comunicação entre governo e cidadãos. A partir desse espaço tornado real pelas novas tecnologias, examina-se a possibilidade de instrumentos promoverem a denominada esfera pública virtual, apesar de ser um tema controverso. A esfera pública virtual pode ser avaliada como espaço propício à conversação civil, no qual as iniciativas representadas pelas TIC podem ser utilizadas como “apoio para o aperfeiçoamento das instituições democráticas (sem abrir mão delas), possibilitando, por exemplo, a criação de uma gama de artifícios com o objetivo de fomentar a participação dos cidadãos” (MARQUES, 2006, p. 166).

Essa nova configuração da esfera pública a partir da amplitude dos efeitos das tecnologias de informação e comunicação é percebida através da análise de diversos

estudos que avaliam a potencialidade das TIC em propiciar espaços a cidadãos em diversos lugares do mundo para manifestarem sua opinião, ou seja, “a propriedade fundamental para o estabelecimento de um espaço argumentativo digital, o que tornaria o computador um meio de comunicação diferenciado em termos políticos” (MARQUES, 2006, p. 168).

Esses novos espaços de discussão, potencializados pelas TIC, permitem explorar o conceito de esfera pública através de três ângulos: a esfera pública formal, onde são promovidos debates e deliberações promovidos pelas instituições políticas; a esfera pública informal, onde ocorre o denominado debate não-deliberativo, com fins informativos e conversação civil; e a esfera pública tornada real através da visibilidade dada a determinados temas pela mídia, a qual, embora não promova o diálogo entre as partes, fornece diversas informações sobre tópicos que podem estar presentes num processo de deliberação.

Marques (2006) considera a potencialidade das tecnologias em propiciar espaços informais como esferas públicas de conversação civil, pois “parece mais plausível o funcionamento eficaz dos espaços digitais de discussão na perspectiva de uma conversação civil, de um espaço potencialmente vívido, onde se gera discussão na tentativa de se conferir poder de influência aos atores da “periferia” (MARQUES, 2006, p.171). No entanto, a efetividade de ações que viabilizam a discussão de temas *online* pode ser questionável quanto ao seu alcance, mesmo que a internet seja considerada por muitos pesquisadores como canal legítimo de expressão de opiniões e posicionamentos.

Segundo Habermas (2004, p. 285), tanto na concepção liberal quanto na republicana existem lacunas que tornam difícil o processo de unir diferentes vontades em torno de um bem comum. Sob a ótica liberal, o Estado tem o papel de promover ações do interesse da sociedade, e a política se realiza ao “congregar e impor interesses sociais em particular mediante um aparato estatal já especializado no uso administrativo do poder político para fins coletivos” (HABERMAS, 2004, p. 278). Já sob a ótica republicana, o Estado é o meio através do qual os cidadãos se conscientizam que uns dependem dos outros, reconhecem a importância do problema de cada um e promovem a associação voluntária de pessoas livres e iguais. As lacunas seriam solucionadas através da democracia deliberativa, então considerada o “âmago do processo democrático”, uma vez que, atenta à diversidade de seus atores, promove o “equilíbrio

entre interesses divergentes e do estabelecimento de acordos, da checagem da coerência jurídica, de uma escolha de instrumentos racional e voltada a um fim específico por meio, enfim, de uma fundamentação moral” (HABERMAS, 2004, p. 285).

Habermas aponta, no entanto, as dificuldades em se atingir o potencial da democracia deliberativa, entre as quais a existência de diferentes capacidades cognitivas, o tempo que cada pessoa pode ou está disposta a dispor, os diferentes níveis de interesse e atenção dos indivíduos e as assimetrias das informações, pois a formação racional da vontade acontece “no nível social dos processos institucionalizados de formação de opinião e deliberação” (HABERMAS, 1997, p. 72).

Marques (2009) considera as possíveis lacunas apontadas por Habermas na tarefa de unir indivíduos e vontades em benefício do bem comum, sugerindo três concepções de esferas públicas atualizadas que podem vislumbrar potencial deliberativo: conversação cívica; debate político tornado visível pelos *media*; e deliberação propriamente dita, estabelecida em espaços formais.

As esferas públicas de conversação civil podem vir a ser espaços propícios à deliberação caso tragam oportunidades aos cidadãos para que dialoguem a partir de posições diversas para “chegar a uma melhor compreensão de um determinado problema e/ou à sua solução” (MARQUES, 2009, p. 13). A comunicação face a face, num processo de conversação cívica, também pode viabilizar o “movimento em direção ao outro”. Tal situação configura o caráter social da comunicação, que permite aos cidadãos trocarem informações e apresentarem seus pontos de vista. Portanto, a deliberação deve ser capaz de “conectar esferas comunicativas formais e informais, nas quais diferentes atores e discursos estabelecem um diálogo, que tem por principal objetivo a avaliação e compreensão de um problema coletivo ou de uma questão de interesse geral” (MARQUES, 2009, p. 13).

A troca dialógica entre cidadãos ou entre cidadãos e esferas institucionais permite a constituição das denominadas *esferas públicas parciais*, nas quais a deliberação deve “compreendida como um processo social e comunicativo que se concretiza a longo prazo, através da elaboração e do uso de práticas de intercompreensão capazes de articular os diversos atores comunicativos que integram a esfera pública” (MARQUES, 2009, p.15).

A esfera pública pode se tornar realidade “quando diferentes públicos ou indivíduos se organizam em redes comunicacionais articuladas, com o objetivo de

discutir sobre os problemas ou questões que os afetam” (MARQUES, 2009, p.16). Nessa concepção, a esfera pública localiza-se intermediariamente entre espaços formais mantidos por instituições ou atores políticos (poder administrativo), responsáveis pelas decisões democráticas; e pelas ações promovidas nos espaços de conversação entre os cidadãos, que resultam na opinião pública, definida como “resultado da participação dos cidadãos e das associações cívicas nos debates públicos desenvolvidos em arenas comunicativas em que a conversação política destaca-se como principal atividade discursiva” (MARQUES, 2009, p.16), o que pode ser denominado como processo de deliberação informal.

Os meios de comunicação dão visibilidade a assuntos que podem ser postos em debate, pois os “*media* podem igualmente contribuir para a exposição de fatos e de argumentos na cena pública, assim como para fornecer recursos discursivos necessários para a construção da opinião pública” (MARQUES, 2009, p. 23).

Mansbridge (2009) avalia diversas vertentes para a deliberação, entre as quais a conversação formal entre representantes ou agentes de governo e cidadãos; troca entre representantes eleitos e entidades associativas; conversação da mídia; debates promovidos por grupos de ativistas e a própria conversação cotidiana, entendida como “parte crucial no amplo sistema deliberativo de que as democracias necessitam” (MANSBRIDGE, 2009, p. 207), proporcionando aos cidadãos um melhor entendimento de temas que dizem respeito à coletividade.

A autora sustenta que os teóricos da deliberação deveriam estar mais atentos aos processos de conversação cotidiana. “Não vejo razão para não ampliar o escopo ainda mais, de modo a incluir na arena da deliberação democrática o que chamo de “conversação cotidiana”, assim como a mídia, os grupos de interesse e outros lugares de discussão” (MANSBRIDGE, 2009, p. 208).

No entanto, ao contrário dos debates promovidos em assembleias públicas formais que resultam em decisões políticas, os resultados produzidos pelos processos de conversação cívica não são expostos e reunidos de maneira coordenada, pois a atividade “não é necessariamente pensada como outra ação que a própria conversação” (MANSBRIDGE, 2009, p. 209), embora a falta de coordenação nem sempre interfira no poder da conversação cotidiana em produzir decisões, porque através da “conversação cotidiana entre os cidadãos sobre problemas que o público deve discutir, preparara-se o

caminho para as decisões governamentais formais e para decisões coletivas, além da decisão em si” (MANSBRIDGE, 2009, p. 209).

Diante desse quadro, é possível indicar que “é hora de ampliar nossos horizontes descritivos e analíticos novamente e dar crédito adequado, como componente crítico da democracia, ao sistema deliberativo como um todo, incluindo em seu cerne: a conversação cotidiana entre os cidadãos” (MANSBRIDGE, 2009, p. 233).

Embora não aprofundem o conceito de conversação cotidiana, Sampaio, Maia e Marques (2011) debatem duas formas de deliberação: a que é realizada em minipúblicos e a que denominam como ampliada, a qual inclui “discussões informais na sociedade, reverberadas pela comunicação de massa” (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 204). Os autores propõem a discussão do sistema de deliberação integrada, que busca explorar benefícios encontrados em cada proposta, objetivando fazer a reflexão sobre “a viabilidade teórica e prática de serem conformadas arenas discursivas de mútua influência, que agreguem contribuições e vantagens típicas de cada âmbito deliberativo, mas sem perder suas especificidades de funcionamento” (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 206).

Os autores resumem o conceito de minipúblicos como “instituições criadas e mantidas pelo poder público com o intuito de discutir e resolver questões práticas em conjunto com atores da sociedade civil e cidadãos” (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, 209). Os minipúblicos seriam práticas comuns em governos de esfera municipal e com temas bastante específicos, como orçamentos participativos, por exemplo, ou ainda conselhos de assistência social ou de saúde. São vários os objetivos dos minipúblicos, que podem ser voltados ao incentivo à conscientização dos cidadãos, à consulta de opinião sobre assuntos de interesse da sociedade e mantidos como forma de empoderamento de participantes aptos a deliberar sobre políticas públicas. “O público, ao ser empoderado, expande, ainda, sua capacidade de barganhar, de se organizar e de eleger suas prioridades no que se refere ao interesse coletivo (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 212).

No debate sobre a deliberação ampliada, está a importância das conversas informais nos processos de deliberação, ou seja, da “conversação entre representantes formais e informais em fóruns públicos, pela conversação entre ativistas políticos, pela conversação cotidiana em espaços privados sobre assuntos públicos e até pela conversação nos media” (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 212).

Os cidadãos que participam dos minipúblicos não o fazem de maneira totalmente isenta à influência externa, seja da mídia ou de terceiros, pois a opinião apresentada em uma dada deliberação pode ser fruto de conversas com familiares, grupos de trabalho, associações, ou, ainda, baseada em informações veiculadas pelos *media*. A influência da mídia não é avaliada negativamente pelos autores, pois “a visibilidade gerada pelos *mass media* é necessária para que se trate de uma discussão aberta a todos os concernentes e para que os temas de interesse público sejam disponibilizados a todos (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 222).

E, com a participação dos veículos de comunicação e das TIC, ocorreria o aprimoramento das deliberações restritas, as quais podem “abarcam novos participantes para tais decisões, mas, também, aumentar a qualidade da decisão, uma vez que é plausível pressupor que um número maior de concernentes (e conseqüentemente de pontos de vista) está sendo considerado” (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 226).

Segundo a proposta de deliberação integrada debatida pelos autores, é possível considerar modelos de discussões restritas como uma etapa inicial, seguida de sua ampliação através da mídia e da internet, o que poderia viabilizar “a possibilidade da discussão ampliada na esfera pública, mas, também, um efetivo aumento no número de cidadãos participantes” (SAMPAIO, MAIA, MARQUES, 2011, p. 226).

Em síntese, pode-se apontar que, com o avanço das tecnologias de informação e comunicação, houve não apenas o incremento nos mecanismos de relacionamento com o público, mas também maior visibilidade de suas ações, assim como a difusão de instrumentos que podem colocar o cidadão num papel mais ativo nos debates sobre as mudanças políticas e sociais de seu país.

Um dos desafios da comunicação pública deverá ser o de utilizar o potencial das tecnologias não apenas como formas de divulgação, publicidade e prestação de serviços da administração pública, mas para possibilitar ao cidadão participar da vida pública, deliberar e colaborar em decisões de interesse comum. O próximo capítulo aprofunda as considerações sobre governo eletrônico e democracia digital.

2. CONCEITOS, PERSPECTIVAS E DESAFIOS DE GOVERNO ELETRÔNICO E DEMOCRACIA DIGITAL

As tecnologias de informação e comunicação tem sido objeto de estudos e pesquisas que avaliam seu potencial para a promoção da participação pública, principalmente a partir da intensificação de seu uso em ações de governo eletrônico e democracia digital. Organismos internacionais como a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e ONU (Organização das Nações Unidas) acompanham a evolução das iniciativas de seus países membros na aplicação dos mecanismos para o alargamento do espaço público em práticas de governo eletrônico.

No Brasil, o tema tem sido foco de investigações que avaliam as tecnologias e sua aplicação em várias esferas da administração pública.

Este capítulo está dividido em três partes. Para abordar os conceitos e perspectivas das práticas de governo eletrônico e democracia digital, será apresentada, na primeira parte, a revisão teórica que reúne posicionamentos de pesquisadores que se dedicam à área e apontamentos feitos pela OCDE e ONU.

Na segunda parte, serão apresentados mecanismos de dinamização da democracia digital já viabilizados em vários países no mundo, inclusive no Brasil, para ampliar a participação política.

Na terceira parte, são caracterizadas pesquisas sobre realizações brasileiras e latino-americanas, o que torna possível indicar semelhanças e diferenças entre os resultados de experiências nacionais e internacionais.

2.1 Conceitos e perspectivas

E-government ou governo eletrônico diz respeito à utilização das possibilidades apresentadas pelas TIC para facilitar o acesso a serviços como solicitações, guias, impostos etc, evitando filas presenciais e tornando mais eficientes e efetivas as funções realizadas pela administração pública de todas as esferas e setores. Além disso, os instrumentos podem propiciar um canal de comunicação direta com o cidadão, melhorar a gestão de recursos públicos e integrar parceiros e fornecedores, tornando processos e ações mais rápidos, transparentes, eficientes e menos dispendiosos.

A ONU (2003, p.1) resume o conceito de governo eletrônico como “utilização da Internet e da Web para ofertar informações e serviços governamentais aos cidadãos” e elenca os princípios para o êxito de iniciativas de governo eletrônico, que aqui serão focados no quesito habilidades no uso das tecnologias para estar e permanecer *online*: (1) estar ciente dos custos envolvidos em todo o processo e garantir o financiamento; (2) mobilizar e preparar o quadro do funcionalismo público para criar a cultura do *e-government*; (3) coordenar o processo com e entre as agências responsáveis; (4) estar atento às exigências legais; (5) atender requisitos e objetivos esperados; (6) promover uma liderança política comprometida com o governo eletrônico; (7) incentivar a participação do público; (8) desenvolver o capital humano e estrutura técnica; (9) promover parcerias com a iniciativa privada e sociedade civil; (10) definir responsabilidades de maneira clara e realista, garantindo transparência e *accountability* (ONU, 2003, p. 9). No Modelo de Governança para Inclusão Social, a ONU (2005) orienta também que as ações de governo eletrônico devem focar a inclusão de todos os grupos da população, valorizando a capacidade de cada um e garantindo a liberdade de participação no processo.

Os programas de governo eletrônico têm como objetivo principal “aprimorar a qualidade dos serviços prestados, promover a interação com empresas e indústrias, e fortalecer a participação da sociedade civil por meio do acesso à informação, resultando numa administração mais eficiente” (SILVA, 2013, p. 103).

Pesquisas realizadas pela ONU indicam que há um número cada vez maior de países que utilizam práticas de governo eletrônico além da prestação de serviços online, buscando também promover o crescimento e envolvimento dos cidadãos. As iniciativas visam “aumentar a eficiência do setor público e agilizar o sistema de governança para incentivar o desenvolvimento sustentável” (ONU, 2012, p. 9). Segundo relatório da ONU (2014), entre os 25 países líderes em governo eletrônico, 16 estão localizados na Europa, cinco no leste da Ásia, dois nas Américas e dois na Oceania. A Coreia é o país que alcançou o maior desenvolvimento, seguido da Austrália, Singapura e França. Em quinto lugar, a Holanda. As experiências dos 25 melhores no ranking refletem o empenho dos países em apresentar propostas integradas de prestação de serviços públicos, fornecimento de informações e incentivo à participação.

Entre os 25 países emergentes que lideram o ranking de desenvolvimento do governo eletrônico, Chile e Colômbia representam a América Latina. Ao abordar as

iniciativas colocadas em prática nas Américas, o Brasil figura na oitava posição do ranking. Quando a comparação é feita entre os países da América do Sul, o Brasil ocupa o 6º lugar. No entanto, no ranking mundial da organização, o país está na 57ª posição. A partir das experiências reunidas no documento, a ONU sugere quatro diferentes tipos de indicadores de boas práticas em governo eletrônico: oferta de informações; prestação de serviços públicos; mecanismos de participação eletrônica; e presença de canais como áudio, vídeo e *chats*.

As Nações Unidas enfocam a estratégia de aliar métodos tradicionais *offline* às iniciativas *online* para o aprimoramento do governo eletrônico. O documento divide os canais de comunicação em tradicionais e digitais, que devem ser planejados e desenhados de forma a utilizar sua potencialidade para dinamizar a participação política dos cidadãos. Nesse processo, o contexto cultural, econômico e educacional do público deve ser levado em conta. A capacidade dos organismos governamentais de trabalhar em conjunto com os cidadãos, promovendo um diálogo amplo, tem sido importante especialmente no contexto de governo eletrônico focado na inclusão e desenvolvimento das pessoas. “Abordagens políticas integradas, habilitadas por mecanismos institucionais coesos e tecnologia moderna, contribuem com os objetivos de desenvolvimento de longo prazo, dando maior legitimidade às ações do Governo” (ONU, 2012, p. 56).

2.2 Democracia Digital

O potencial das TIC em alargar os espaços públicos para deliberação, incrementando a participação do cidadão nas decisões políticas, tem sido foco de atenção crescente de pesquisas sobre a “busca de maior participação da esfera civil nos processos de produção de decisão política” (SILVA, 2005, p 453). Gomes (2011, p. 27-28) concebe democracia digital como

....qualquer forma de emprego de dispositivos (computadores, celulares, *smartphones*, *palmtops*, *ipads*...), aplicativos (programas) e ferramentas (fóruns, sites, redes sociais, medias sociais...) de tecnologias digitais de comunicação para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos em benefícios do teor democrático da comunidade política.

O autor acentua que, para serem democraticamente relevantes, as iniciativas digitais devem aumentar ou fortalecer o poder do cidadão em face a outras instâncias, incentivar a transparência de suas ações e promover a participação civil; consolidar e garantir os direitos políticos às minorias; e promover a diversidade dos agentes, agendas e agências de esfera pública.

O contexto atual sugere a presença de três perspectivas sobre o potencial dos mecanismos digitais como promotores da democracia digital: os otimistas, os pessimistas e os moderados. Marques (2006, p. 172) avalia que os moderados sinalizam que as novas ferramentas podem incentivar a denominada esfera pública virtual para “uma melhor formação cívica, como um lugar de debates de naturezas distintas (uns mais sérios, outros nem tanto), mas sem maior viabilidade de se aliar à deliberação plena, à decisão efetiva quanto à implantação das políticas públicas” (MARQUES, 2006, p.172).

A OCDE (2003) reconhece a falta de consenso ainda presente nos debates sobre as reais potencialidades das TIC como instrumentos de democracia digital. As discordâncias apontam questionamentos quanto às formas de incentivar a participação dos cidadãos; diferenças entre níveis de informação, cultura e interesse; qual o público que se busca engajar e em quais temas a participação é necessária; além, é claro, dos obstáculos representados pela exclusão digital. De outro lado, o documento reconhece o potencial das TIC em aumentar o engajamento público nos processos de decisão política, mas alerta que a tecnologia é apenas um facilitador, pois “integração com tradicionais ferramentas *offline* de acesso à informação, consulta e participação pública é necessária para que as TIC sejam aproveitadas ao máximo” (OCDE, 2003, p.9).

Apesar da falta de consenso, algumas iniciativas de países membros e não membros da OCDE contribuem para o debate sobre o potencial das TIC como meios promissores de alargamento de espaços públicos. “As iniciativas focam ações que buscam tornar fácil e amplo o acesso de informações governamentais aos cidadãos e como garantir que os cidadãos tenham habilidades para oferecer sua opinião sobre assuntos políticos” (OCDE, 2003, p. 29).

No Brasil, estudos indicam que a potencialização do uso das tecnologias ocorre através da disponibilidade de informações, do acesso aos serviços, do controle das ações governamentais e da possibilidade de o público expressar suas opiniões (BRAGATTO e VEIGA, 2006; BEZERRA e JORGE, 2010; MARQUES, 2006).

Braga (2007, p. 6) aponta o impacto das TIC para a transparência das ações da administração pública, cumprindo “funções básicas para o fortalecimento das instituições democráticas, especialmente no sentido de tornar mais transparente o processo decisório sobre políticas públicas de interesse comunitário”. Informações sobre centros de poder, seleção de seus membros, processo decisório e promoção do “relacionamento e interatividade com o cidadão comum e o público mais amplo; organização de sua estrutura administrativa e conexão em rede com outros órgãos governamentais e instituições políticas” são aspectos a serem aperfeiçoados (BRAGA, 2007, p.10). Torna-se necessária a “constituição de uma efetiva esfera pública, que aumente a consciência cívica e o grau de participação dos cidadãos no processo decisório” (BRAGA, 2007, p.12).

Bezerra e Jorge (2010, p. 5) sugerem que a maximização da democracia digital seria “um indicativo ótimo da democratização das relações entre representantes e representados e do esforço dos poderes executivos quanto ao empoderamento da sociedade civil”, com a disponibilização de informações que capacitem o cidadão a se inserir num debate político e acompanhar criticamente a atuação de seus representantes.

Marques (2006) analisa a tecnologia como incentivo à conversação civil, de forma que seja possível aos cidadãos “discutir qualquer tema e fazer quaisquer proposições sem constrangimentos, ainda que a efetividade deste tipo de ação seja, na maioria das ocasiões, de pequeno alcance” (MARQUES, 2006, p.171).

Gomes (2005) considera a democracia digital como “experiência da internet e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos” (GOMES, 2005, p. 217).

O autor distingue graus de participação política. O primeiro grau é aquele que compreende o acesso dos cidadãos aos serviços públicos e às informações. A consulta de opinião dos cidadãos sobre temas da agenda pública representa o segundo grau. Em terceiro grau, está a transparência na quantidade e intensidade de prestação dos serviços de informação. Propostas de participação que compreenderiam o modelo de democracia deliberativa correspondem ao quarto grau; e, o modelo de democracia direta, ao quinto grau.

Nas iniciativas de quarto grau, as ferramentas devem ser utilizadas para que as pessoas não apenas estejam bem informadas sobre todos os aspectos da condução de

uma determinada política pública, por exemplo, mas aptas também a deliberar sobre a decisão, ou seja, “a democracia digital deliberativa teria que ser uma democracia participativa apoiada em dispositivos eletrônicos que conectam entre si os cidadãos e que lhes facultam a possibilidade de intervir na decisão dos negócios públicos” (GOMES, 2005, p. 219).

Sobre o quinto grau, o modelo sugerido é o de “*democracy plug’n play* do voto eletrônico, preferencialmente online, da conversão do cidadão não apenas em controlador da esfera política, mas em produtor de decisão política sobre os negócios públicos” (GOMES, 2005, p. 219).

Para Silva (2005), o quarto grau poderia ser classificado como o mais intenso do ponto de vista de participação civil na decisão pública. Já o quinto grau “acarretaria uma mudança significativa no modelo democrático”, de forma que “a tomada de decisão não passa por uma esfera política representativa: a esfera civil ocupa o lugar da esfera política na produção da decisão” (SILVA, 2005, p. 457).

2.3 Democracia digital e participação política

A democracia digital envolve diversos mecanismos utilizados para a promoção da participação popular nas decisões públicas, os quais ainda não foram amplamente estudados, tais como *chats*, e-mails, fóruns de discussão e consultas públicas. Embora o uso das ferramentas para a democracia digital tenha obtido destaque nos últimos anos, ainda não há dados abrangentes que possam avaliar o uso de serviços *online* disponibilizados pelas iniciativas de governo eletrônico, isso porque tais dados não são coletados sistematicamente pelos países avaliados pelos organismos internacionais como a ONU e a OCDE. Mas é possível estabelecer algumas perspectivas: “A situação atual é caracterizada pelo baixo nível de serviços *online*, uma diferença substancial entre oferta, procura e limitações dos serviços ofertados” (ONU, 2012, p. 104). Segundo o relatório da ONU (2012), as formas mais frequentes de consultas *online* disponíveis entre seus países membros são: fóruns de discussão (78 países); quadro de avisos (76 países); peticionamento eletrônico (42 países); e voto eletrônico (18 países).

O relatório aponta também o uso das redes sociais como ferramenta para melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados, reduzir custos e aprimorar os

mecanismos de transparência. “Através dessa mídia, é possível informar cidadãos, promover serviços, obter resultados e críticas, monitorar a satisfação com os serviços ofertados e melhorar a qualidade dos mesmos” (ONU, 2012, p. 108). A proposta é utilizar as redes sociais como forma de proporcionar um caminho de via dupla, através do qual o cidadão possa assumir um papel mais ativo.

Um dos aspectos considerados pela OCDE diz respeito aos formatos das ferramentas colocadas em prática para incentivar a participação, centrando ações sob duas perspectivas: a tecnológica e a democrática. “A perspectiva democrática para promover orientações que busquem o envolvimento dos cidadãos. A perspectiva tecnológica diz respeito ao uso de software que promova a melhor forma de participação” (OCDE, 2003, p. 37 - 38).

As duas perspectivas ganham relevância quando o que se pretende é incentivar a participação pública de forma ampla. Afinal, “questões como acesso desigual à tecnologia e diferentes habilidades técnicas demandam sistemas simples de usar. Da mesma forma, a exigência pela transparência pede procedimentos racionais e simplificados” (OCDE, 2003, p. 38).

A OCDE identifica três formas de interação: oferta de informações (*e-information*); disponibilização de consultas eletrônicas (*e-consultation*); e participação ativa (*e-decisionmaking*) (OCDE, 2003).

No âmbito de *e-information*, o processo pode se dar de forma passiva, disponibilizando rol variado de informações a serviço do usuário; ou ativa, mediante pedidos manifestados pelo próprio cidadão, através de canais como e-mail, serviços de atendimento ao usuário, entre outras ferramentas.

E-consultation envolve a oferta de mecanismos de consulta *online*, através dos quais os cidadãos dão retorno ao governo sobre determinadas políticas públicas em processos abertos às contribuições dos diversos setores sociais.

E-decisionmaking é definido como a “relação baseada na parceria entre governo e cidadãos ativamente engajados no processo de decisão política” (OCDE, 2003, p. 31), no qual é considerada a participação dos cidadãos para propor políticas e formas de diálogo, cabendo ao governo a decisão final. As tecnologias passam a viabilizar o engajamento nas decisões políticas, resultando na “produção de políticas públicas de qualidade”, desde que seja possível “construir a confiança e aceitação pública para as políticas e compartilhar a responsabilidade nas decisões” (OCDE, 2003, p. 32). A partir

de tal perspectiva, o processo de decisão pública pode ser considerado como um ciclo de atividades que incluem preparação, implementação e evolução; e cujos resultados alimentam novamente a agenda política, através de cinco estágios: “agenda, análise, elaboração da política, implementação e monitoramento” (OCDE, 2003, p. 33). Em cada estágio, as tecnologias podem ser ferramentas de melhoria na disseminação da informação, funcionamento das consultas e aprimoramento da participação.

Cabe observar que há diferenças entre *feedback* e consultas propriamente ditas. O *feedback* pode ser concretizado através de pesquisas eletrônicas e sondagem de opinião ou até mesmo através mensagens pelo celular. Já as consultas colhem as opiniões através de fóruns *online*. Os fóruns são iniciativas que exigem maior deliberação e interação, com dados claros sobre o objetivo da consulta, forma como será disponibilizada e a qual público se destina.

“As novas tecnologias de informação e comunicação tem o potencial de permitir que as autoridades políticas tenham contato com os usuários dos serviços e aqueles que são diretamente afetados, cujas contribuições poderiam enriquecer o resultado final” (OCDE, 2003, p. 48).

Entre os diversos mecanismos apontados como propícios ao incentivo da participação popular nos negócios públicos, as consultas públicas *online* receberam atenção dos pesquisadores pela multiplicação de realizações em diversas esferas de governo em vários países do mundo.

O documento enumera sugestões de formatos para as consultas públicas que devem conter:

- a) resumo do propósito da consulta; público alvo; cronograma; instituições ou pessoas públicas responsáveis pela consulta; motivação e regras; diretrizes para se atingir os melhores resultados;
- b) disponibilização de informações claras, amplas e precisas sobre a consulta proposta, assim também links de acesso para a possibilidade de outros dados relevantes;
- c) elaboração de ferramentas de acordo com o tipo de consulta proposto, como pesquisas *online*, enquetes, fóruns de discussão, entre outros.
- d) retorno disponibilizado de maneira a apresentar os resultados obtidos em números e participações, efeitos e contribuições na elaboração das políticas ou propostas disponibilizadas;

- e) apresentação de questionário através do qual os participantes poderão informar sua avaliação sobre a consulta pública proposta, sugestões e críticas às ferramentas oferecidas.

Para garantir a transparência do processo, é recomendada ainda a divulgação de lista com o nome e cidade origem dos participantes; possibilidade de acesso e monitoramento 24 horas por dia, o que irá garantir que contribuições que atentem contra as regras de uso possam ser removidas ou dúvidas possam ser solucionadas ou encaminhadas; bem como seja possível a análise dos comentários apresentados.

As oportunidades de participação pública nos processos de decisão política devem buscar a “relação baseada na parceria com o governo, na qual as pessoas estejam ativamente engajadas em participar de processos de decisão política. Um processo que considera os cidadãos em pé de igualdade, propondo agendas, propostas e diálogo” (OCDE, 2003, p. 55).

Marques e Miola (2007, p.5) descrevem disposições a serem levadas em conta no momento da elaboração de uma proposta de consulta pública *online*. As orientações começam pelos “arranjos institucionais adequados para receberem as disposições e para processarem as razões da esfera civil erigidas em público”. Os mecanismos também devem proporcionar condições igualitárias de participação entre os cidadãos e, além disso, atender “determinados princípios deliberativos, a saber, reciprocidade, publicidade e *accountability*” (MARQUES; MIOLA, 2007, p.5). Sendo que publicidade diz respeito à ampla divulgação das questões colocadas em debate; reciprocidade pode ser resumida como a garantia a que todos os participantes tenham iguais oportunidades de manifestação, comprometendo-se a dialogar uns com os outros, e, *accountability*, termo que se refere à prestação de contas de todas as etapas levadas a termo pelo processo deliberativo, garantindo assim o controle e a fiscalização por seus participantes.

As ferramentas *online* que permitem esse nível de participação devem ser aquelas que garantam possibilidades de *input* dos usuários, recursos que “registrem não apenas a disposição dos cidadãos, mas que impliquem reflexões que se incorporam em um processo de contínua elaboração e aperfeiçoamento das razões e das decisões” (MARQUES; MIOLA, 2007, p.7).

Segundo Rothberg (2010), consultas públicas que resultem na formulação de políticas públicas apresentam importante potencial para criar capital social, desde que existam determinadas condições, como clareza nos princípios que guiam o processo e a presença da mediação para equilibrar posições diversas, ou seja, “que os consensos sejam produzidos em circunstâncias marcadas por liberdade, respeito mútuo e igualdade, e sobre problemas objetivos em torno da gestão das instituições políticas e sociais” (ROTHBERG, 2010, p.16).

O Estado pode utilizar as tecnologias visando alargar os espaços de debate público: “a tecnologia que permite a conexão simultânea entre milhões e o conseqüente fluxo incessante de informações permitiria, neste contexto, a concretização última do ideal de esfera pública” (ROTHBERG, 2008, p.154). Ao invés de uma única esfera pública, a internet motivaria a existência de várias delas, com temáticas diferenciadas, grupos de interesse diversos, onde o que realmente fará a diferença será o trabalho de mediação, que deve procurar ouvir e fazer ouvir os diversos pontos de vista. “Os debates devem ser plurais, permitindo a expressão de perspectivas variadas para que os participantes sejam levados a apreciar a justeza de seus anseios em relação às políticas públicas, diante das aspirações alheias” (ROTHBERG, 2008, p.157).

Marques e Miola (2007) enumeram outros mecanismos como formulários eletrônicos para sugestões, dúvidas ou denúncias; seção de cartas publicadas nos sites, como uma forma de testemunho; petições, que permitem aos cidadãos incluir na pauta das assembleias assuntos de interesse coletivo; salas de bate-papo, com especialistas e parlamentares sobre assuntos em pauta; fóruns de discussão, com oportunidades de debate qualificado e plural.

Experiências dos países membros da OCDE destacam ainda o peticionamento eletrônico, através do qual os cidadãos podem apresentar projetos de lei que sejam do seu interesse. O sistema de peticionamento eletrônico deve oferecer formas de acessar a petição; informações adicionais; registro de nomes e endereços dos participantes, além de permitir que “todos os cidadãos possam integrar o fórum e fazer comentários contra ou a favor de cada proposta” (OCDE, 2003, p. 57) e incluir novas propostas.

O exame das práticas dos países da OCDE aponta que, apesar da potencialidade das TIC para o engajamento público nos processos de decisão política, há restrições e desafios relacionados mais às questões socioeconômicas do que tecnológicas.

A exclusão digital e suas implicações para a igualdade de participação são áreas de potencial perigo para a democracia, pois afetam principalmente aqueles que já estão em desvantagem na garantia de seus direitos fundamentais, como comunidades carentes, desempregados, indivíduos com dificuldade de acesso à educação e ao domínio das ferramentas necessárias para participar. Há também questões como falta de interesse, entendimento e aceitação das tecnologias de informação e comunicação.

Ao comparar os resultados dos países mais experientes no uso das ferramentas com os cenários dos países emergentes, a ONU (2012) sustenta que, “apesar do fosso representando pela exclusão digital, as limitações de infraestrutura e capital humano em muitas partes do mundo incidem sobre a capacidade dos governos em desenvolver – e dos cidadãos em participar – dos benefícios das tecnologias de informação para a prestação de serviços” (ONU, 2012, p. 14).

Os resultados obtidos até agora sugerem que, se por um lado houve uma ampliação no envolvimento dos cidadãos nos processos públicos de decisão política, do outro existe o desenvolvimento desigual do uso das novas tecnologias, pois ainda há “muitos países com baixo nível de infraestrutura e capital humano, os quais apresentam níveis baixos de desenvolvimento de governo eletrônico com sérias questões de exclusão digital” (ONU, 2012, p. 10).

Além da infraestrutura, a exclusão digital também envolve dificuldades de linguagem, de habilidades de navegação, analfabetismo e até localização.

A exclusão não diz respeito apenas ao número de linhas telefônicas ou aparelhos celulares a cada cem habitantes. É sobre quem tem as ferramentas e as habilidades para acessar as informações e usá-las para criar novos conteúdos e unir-se a outros cidadãos com o objetivo de melhor atender às suas necessidades e aspirações (ONU, 2012, p. 99).

Outro desafio se relaciona ao questionamento da capacidade dos cidadãos em contribuir efetivamente nos processos de democracia digital, o que requer iniciativas que busquem o engajamento principalmente do público jovem, oferecendo formas de participação democrática que possibilitem “entretenimento e ensino (...) como alavanca para o envolvimento democrático endereçado aos jovens que estão insatisfeitos e apáticos com a política” (OCDE, 2003, p. 67).

O relatório exemplifica propostas de enfrentamento da exclusão digital, como o sistema de informação judicial da Turquia, que oferece informações legais de serviços para cidadãos e advogados. Através de mensagens para celular, as partes em litígio na Justiça recebem informações sobre eventos, dados ou pronunciamentos sobre sua ação. O objetivo não é substituir as notificações usuais, como convocações, por exemplo, mas apenas reforçá-las. “A prestação de serviços públicos através de multicanais, inclusive pela telefonia móvel, são tópicos de grande interesse nas agendas públicas sobre governo eletrônico” (ONU, 2012, p. 83).

A oferta de internet por banda larga também é apontada pela ONU como um mecanismo de fortalecimento das iniciativas de participação eletrônica. “O governo eletrônico fortalecido pela banda larga pode melhorar a vida das pessoas e dar voz nos processos de decisão política, permitindo a alfabetização e a educação para as massas e completando as necessidades por informações locais” (ONU, 2012, p. 88).

Um componente importante nas iniciativas que visam estimular a participação ativa na elaboração de políticas públicas é a análise e retorno do *feedback*. “Retorno apropriado sobre os *inputs* dos cidadãos num processo de consulta *online* pode, esperançosamente, contribuir para uma transparência global, *accountability* e abertura do governo” (OCDE, 2003, p. 71).

Ao reunir definições e apontamentos de organismos e pesquisa internacionais sobre o potencial das TIC no alargamento dos espaços públicos e possibilidade de participação cidadã, é possível analisar as iniciativas realizadas no Brasil na última década, como área cujo investimento tem sido intensificado desde a publicação das diretrizes de governo eletrônico lançadas pelo Ministério do Planejamento em 2003, que reconhecem o papel do Estado de promover ações com o objetivo de fornecer informações, prestar serviços e utilizar ferramentas para construção compartilhada de políticas públicas e legislações (ROTHBERG, 2010).

Desde as primeiras iniciativas, as ações implementadas na área de governo eletrônico têm sido objeto estudo de pesquisadores em áreas como Gestão Pública, Administração, Direito, Ciência Política e Comunicação.

Bezerra e Jorge (2010) avaliaram os sítios do Poder Executivo de dez estados brasileiros em relação à disponibilidade de informações e aos mecanismos de interação entre governo e cidadãos. Os pesquisadores procuraram saber se o investimento em propostas de governo eletrônico significa “a realização qualitativamente superior da

accountability política e da responsividade, e, conseqüentemente, a concretização de alguns dos requisitos político-administrativos fundamentais para a prática da boa governança” (BEZERRA; JORGE; 2010, p. 12).

Para avaliar se os endereços eletrônicos exerceram *accountability* vertical ou horizontal, a pesquisa reuniu 93 variáveis divididas em oito categorias, examinando tópicos como a presença de informações, canais de interação direta ou indireta e mecanismos para facilitar o acesso às informações e às ferramentas, classificando os dados como informações expandidas, resumidas ou sem informação.

Os dados coletados permitiram aos pesquisadores concluir que “investimentos em convergência digital não significam, necessariamente, a realização qualitativamente superior da *accountability* política e da responsividade” (BEZERRA; JORGE, 2010, p. 24). Os sites analisados apresentaram poucas informações aos cidadãos: os resultados obtidos não chegaram a 30% do total considerado ideal pela metodologia de pesquisa.

Braga (2007) comparou os portais do Congresso Nacional e Senado Federal brasileiros aos seus congêneres da América do Sul através de uma metodologia de mensuração do grau de informatização avaliado nas seguintes categorias: disponibilização de informações básicas ao público mais amplo; estrutura do processo decisório; recrutamento dos agentes do processo decisório; processo decisório propriamente dito; modalidades de interação vertical; informações sobre a estrutura administrativa da casa; interação e comunicação horizontal.

Braga (2007, p. 32) sugere a existência de quatro diferentes realidades: há legislativos com alto grau de informatização (Câmara de Deputados e Senado brasileiros e casas legislativas de Peru e Venezuela), os quais “colocam uma gama relativamente ampla de recursos à disposição do pesquisador e do cidadão comum sobre várias dimensões de seu processo decisório”; unidades de grau médio alto (casas legislativas bicamerais do Chile, Argentina e Uruguai e o Senado paraguaio); médio baixo (parlamentos bicamerais da Bolívia e Colômbia e unicamerais do Equador, assim também a Câmara dos Deputados do Paraguai); e baixo grau de informatização, nesse caso, apenas a Assembleia Nacional da Guiana. O pesquisador avalia que “os legislativos sul-americanos apresentam níveis razoavelmente elevados de informatização, propiciando ao pesquisador e ao cidadão médio, inúmeros recursos para o conhecimento de seu processo legislativo e de governo” (BRAGA, 2007, p. 32).

Ao comparar as páginas do Poder Executivo do Brasil e da Argentina, Bragatto e Veiga (2006) avaliaram se as tecnologias foram utilizadas para disponibilizar informações; promover o acesso a serviços públicos; apresentar formas de controle das ações governamentais; e oferecer espaços para manifestação popular. Para analisar os sites, foi elaborada uma planilha eletrônica reunindo 27 questões baseadas nas diretrizes de governo eletrônico federais do Brasil e da Argentina, através de duas dimensões: políticas públicas e experimentos práticos. Além da existência da informação, a pesquisa procurou encontrar iniciativas de interação e visibilidade, através de uma escala de valores, que classifica as informações apresentadas quanto a serem completas e satisfatórias; incompletas e insatisfatórias; difícil localização ou inexistente, com pontuação de 60, 30 e 0 respectivamente.

Como resultado, o Executivo Brasileiro apresentou um desempenho melhor que o da Argentina. No entanto, os espaços de participação encontrados foram considerados “raros, e, quando existem, são limitados” (BRAGATTO; VEIGA, 2007, p. 20). Segundo a pesquisa, no governo eletrônico federal brasileiro apenas o acesso à informação é praticado, mas sem a participação ou comentário por parte do cidadão. Nota-se ainda que “não prevalece a utilização da Internet como espaço de deliberação política, isto é, não há uma ênfase no emprego das TIC como ferramentas potencializadoras da participação civil nas deliberações governamentais” (BRAGATTO; VEIGA, 2007, p. 21).

Marques e Miola (2007) examinaram os instrumentos de participação oferecidos aos cidadãos por seis Assembleias Legislativas brasileiras, buscando diagnosticar os tipos de instrumentos e os recursos de incentivo à participação política, tais como: formulários eletrônicos para registrar dúvidas ou críticas; seção de cartas; petições; fóruns de discussão; salas de bate-papo. A conclusão é de que “as ferramentas digitais são subaproveitadas no que se refere ao aperfeiçoamento da participação da esfera civil na produção da decisão política” (MARQUES; MIOLA, 2007, p. 19).

Silva (2005) pesquisou os graus de participação democrática nos sítios dos governos de 25 capitais brasileiras nos meses de novembro e dezembro de 2004, buscando encontrar elementos textuais, interativos e gráficos. O objetivo foi “investigar se e como as tecnologias da comunicação e informação estão sendo empregadas pelos governos de importantes cidades brasileiras para fomentar a participação democrática, a partir da percepção de graus de democracia digital” (SILVA, 2005, p. 465).

Para avaliar, por exemplo, o *feedback* governamental, o pesquisador utilizou um teste de envio de mensagens solicitando informações sobre um determinado tema encontrado no site, encaminhadas para o e-mail da administração ou via formulário disponível *online*, chegando à conclusão de que boa parte dos governos (aproximadamente metade das 25 cidades analisadas) não proporcionam canal eficiente de comunicação direta com o cidadão e mais da metade não propiciam retorno quando solicitadas, pois “das 48 mensagens enviadas, 25 não obtiveram resposta ou não foi possível estabelecer o contato, ou seja, 52% das solicitações de informações possuem problemas de *feedback* governamental” (SILVA, 2005, p. 460).

Em geral, os resultados sugerem que não há “efetivas aberturas para esta participação do cidadão nos negócios públicos por parte desses governos e não há rupturas ou inovações radicalmente inovadoras neste sentido” (SILVA, 2005, p. 465).

Rothberg (2010) pesquisou, nos portais do governo federal (brasil.gov.br) e do governo do Estado de São Paulo (saopaulo.sp.gov.br), quesitos como pluralidade e integralidade dos dados. A metodologia empregou 14 categorias para analisar as informações sobre políticas públicas, a saber: antecedentes; diagnósticos; objetivos; metas; recursos atuais; ações atuais; recursos planejados; ações planejadas; eficiência; eficácia; impacto; custo-efetividade; satisfação do usuário/acesso a serviços públicos; equidade. Rothberg (2010, p. 27) indica que “prevalecem atitudes de amadorismo e improvisação na construção dos portais eletrônicos de governo no Brasil”. O autor sugere que o trabalho dos profissionais responsáveis pelos sites deve ser voltado à comunicação pública para a cidadania, visando “ao fortalecimento do direito à informação como requisito à participação política, especialmente nas novas formas de inserção do sujeito em conselhos municipais e na formulação compartilhada de políticas nas consultas públicas” (ROTHBERG, 2010, p. 27).

Marques (2011) investigou os canais de participação presentes nos portais da Câmara dos Deputados e da Presidência da República, através da análise dos documentos e diretrizes que guiam a configuração dos *websites*, entrevistas com gestores e avaliação qualitativa das ferramentas participativas disponíveis: e-mails e formulários; consultas públicas; comentários sobre notícias publicadas; salas de bate-papo; e fóruns públicos. Como resultado, foi possível encontrar “uma variedade de canais de *inputs*, configurados de modo a promover níveis distintos de profundidade no que concerne ao envolvimento político” (MARQUES, 2011, p. 115). A pesquisa indica

que o portal da Presidência, em 2008, utilizava de maneira rudimentar os mecanismos efetivos de participação, sendo o fornecimento de e-mail o recurso mais comum. No portal da Câmara dos Deputados, recursos empregados de promoção da participação popular são mais presentes, como salas de bate-papo e fóruns, havendo “um cuidado melhor no planejamento e na administração dos recursos de informação e comunicação digitais, buscando-se inovar constantemente e atender às exigências crescentes dos usuários” (MARQUES, 2011, p. 115).

Tais conclusões podem significar que há certa resistência por parte dos agentes públicos em “perceber os cidadãos como parceiros a integrarem o processo de produção da decisão política” (MARQUES, 2011, p. 116) e que as medidas bem aplicadas ainda carecem de um retorno ao cidadão para demonstrar o nível de aproveitamento de suas contribuições.

Silva (2011) detalha os requisitos norteadores de políticas de governo eletrônico: a publicidade, a responsividade e a porosidade. Quanto à publicidade, o aspecto está diretamente relacionado à transparência; com relação à responsividade, o que se procura estabelecer é um canal constante de diálogo com o cidadão e, finalmente, a porosidade diz respeito a tornar a administração aberta à opinião pública.

Segundo o pesquisador, a publicidade atualmente é o requisito com maior presença nos sites oficiais, que compreende desde a disponibilização de notícias de diversas áreas – financeiras, administrativas, políticas – bem como em diversas linguagens – texto, foto, áudio, imagem. “Esse repositório de informação *online* tem crescido gradativamente a cada dia e significa hoje uma melhor capacidade em compreender o funcionamento do Estado” (SILVA, 2011, p. 128).

A responsividade implica que “os mandatários (agentes do Estado) devem responder aos seus mandantes (cidadãos) quando estes demandam indagações ou questionamentos sobre temas de concernência pública” (SILVA, 2011, p. 129), através de canais de diálogo com os eleitores ou cidadãos. A responsividade é colocada em prática através dos *websites* por meio de serviços como e-mail, formulários, *chats*, fóruns de discussão.

O requisito de porosidade incorpora a participação pública, “pois se trata da abertura dos *inputs* na produção da decisão política, isto é, participação *stricto sensu*” (SILVA, 2011, p. 132). Como exemplos de tais dispositivos, o autor cita o voto *online* e as consultas públicas realizadas via internet.

Miola (2011) investigou um fórum de discussão mantido pela Comissão de Legislação Participativa (CLP), criada em 2001 para promover a participação da sociedade na elaboração de leis. O fórum esteve disponível *online* entre os meses de abril a outubro de 2005, durante 25 semanas, e reuniu 56 participantes e 90 mensagens. O objetivo da pesquisa foi o de “identificar traços deliberativos na análise de seus desenhos, dos participantes e nas características das mensagens enviadas” (MIOLA, 2011, p. 171). Segundo a pesquisadora, houve uma assimetria nos aspectos deliberativos captados na eloquência e elaboração dos argumentos dos participantes, pois “as maiores mensagens e os argumentos mais validados foram enviados pela Dep. Fátima Bezerra, provavelmente a maior detentora de recursos informacionais (políticos) e habilidades comunicativas dentre os participantes” (MIOLA, 2011, p. 172).

Assim como já atestaram pesquisas nacionais e internacionais sobre as potencialidades e as implicações do uso das tecnologias de informação e comunicação na administração pública, é possível afirmar que os avanços dos novos instrumentos alteraram o perfil do usuário/consumidor/cidadão dos serviços públicos e estimularam os estudos sobre democracia digital.

Os relatórios da ONU e OCDE apresentados no presente capítulo revelam que, se de um lado os dados sugerem que há uma grande parcela de países que aproveita o potencial das ferramentas para a promoção do debate público sobre assuntos da coletividade e a deliberação, a realidade de países à margem de tal evolução indica que há necessidade de investimento em alternativas que resolvam os obstáculos para sua efetivação de maneira ampla, como, por exemplo, a exclusão digital, o acesso e o investimento em infraestrutura.

As conclusões dos trabalhos realizados por pesquisadores brasileiros que avaliam práticas de várias esferas da administração pública no Brasil e na América Latina sugerem que o fosso entre as recomendações das instituições internacionais sobre governo eletrônico e democracia digital e o que é colocado em prática parece ser ainda maior. Embora algumas iniciativas pareçam revelar aplicações promissoras, como o caso de experiências da Câmara dos Deputados e Senado Federal brasileiros, quando a comparação se dá através da análise do que é praticado nas unidades da federação, a realidade apresenta um quadro de desafios e obstáculos a serem superados. Tal situação será verificada nos sites dos tribunais superiores do Poder Judiciário e conselhos nacionais.

3. OPERAÇÃO E VISIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO

A Constituição Federal de 1988 proporcionou ao Poder Judiciário autonomia e independência frente aos demais poderes e maior visibilidade de suas ações, decisões e integrantes.

Este capítulo se divide em quatro partes. A primeira apresenta aspectos das organizações judiciárias desde suas primeiras atividades em território brasileiro e aponta avanços e retrocessos quanto à autonomia e independência da instituição.

Na segunda parte, é abordada a reforma da Justiça que se concretizou na Emenda Constitucional 45/2004, que instituiu o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho da Justiça Federal e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

Na terceira parte, são apresentados os avanços da comunicação pública do Poder Judiciário resultantes das mudanças promovidas nos últimos 25 anos, as quais representaram investimento em estruturas, equipes e uso das tecnologias de comunicação e informação.

Encerrando o capítulo, a quarta parte aborda o momento de protagonismo e visibilidade midiática vivenciado por instâncias do Judiciário e a relação de tal quadro com a judicialização da política ou a politização da justiça.

3.1 Independência e autonomia do Poder Judiciário

É possível distinguir a influência que os diversos governos exerceram sobre a autonomia e a independência do Poder Judiciário desde as primeiras ações em território brasileiro com o objetivo de “fazer justiça”.

As primeiras iniciativas revelam a relação de dependência entre a Corte Real e os responsáveis por aplicar sanções. Heinrich (2006) relata que a organização judiciária no Brasil teve seus primeiros registros em 1530, com a vinda de Martin Afonso de Souza, que recebeu amplos poderes da Coroa Portuguesa para coibir delitos, inclusive com a pena de morte. “(...) [A] Martim Afonso foram conferidos poderes absolutos, de tal modo que pudesse exercer sua autoridade, quer ditando leis, quer, ainda, mandando aplicá-las e executá-las” (MATHIAS, 2009, p. 33).

Sadek (1995, p.9) aponta que as primeiras experiências brasileiras eram caracterizadas pela “incipiente organização judiciária que era incapaz de se contrapor ao domínio do arbítrio, caracterizando-se muito mais como uma instituição de funções administrativas e policiais”.

Tal situação só seria aos poucos modificada com a vinda da Corte Portuguesa ao Brasil em 1808 e a Proclamação da Independência, em 1822. Em 1824, com a outorga da Carta Constitucional, o Judiciário passou a existir como um dos quatro poderes, ao lado do Executivo, Legislativo e Moderador, embora não apresentasse “efetivas condições nem de independência, nem de eficácia” (SADEK, 1995, p.9), pois o Imperador tinha plenos poderes de intervir em suas decisões, nomeando, suspendendo ou transferindo juízes que “não tinham a garantia de inamovibilidade, o que levou o Imperador, em 1850, a determinar a aposentadoria compulsória de juízes que inocentaram traficantes de escravos” (MARTINS FILHO, 1999).

O Judiciário iniciou o processo de delegação de competência às demais unidades da federação após a Proclamação da República, pois “a Constituição Brasileira de 1891 determinou que as antigas províncias fossem transformadas em Estados com competência para legislar sobre Direito Processual e organizar sua própria justiça” (HEINRICH, 2006, p. 124).

Além disso, mudanças relevantes foram incorporadas à instituição, tanto em sua estrutura, quanto em sua organização, como a criação da Justiça Federal, cujos órgãos conviviam com a Justiça nos estados. A cúpula do Poder Judiciário era o Supremo Tribunal Federal, para cujos cargos foram nomeados barões e conselheiros que figuraram na mais alta corte do antigo Império. Em 1926, garantias que propiciaram a atuação mais independente dos juízes foram concretizadas, entre as quais a inamovibilidade — o juiz não poderá ser removido de um lugar de trabalho para outro exceto por iniciativa própria; vitaliciedade — conquistada após dois anos de exercício no cargo, perdendo o mesmo apenas por deliberação do tribunal; e irredutibilidade dos vencimentos dos juízes, para que não sofressem pressões na execução de seu trabalho.

A Constituição de 1934 trouxe “importantes modificações na estrutura do Poder Judiciário, a ponto de se dizer que foi ela a primeira resposta constitucional à crise do Judiciário” (SADEK, 1995, p. 11), pois a instituição, já naquela época, era questionada quanto à celeridade. Nesse período, foram criadas a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar, além da Justiça Trabalhista, que até então não era considerada órgão do Judiciário. Foi

também na Constituição de 1934 que a Justiça nos estados previa o provimento de seus cargos por juízes concursados (HEINRICH, 2006).

“A Carta Política de 1937, imposta por Getúlio Vargas, com o fechamento do Congresso para a instituição do ‘Estado Novo’ alterou substancialmente a atividade do Poder Judiciário, na medida em que extinguiu a Justiça Federal e a Justiça Eleitoral” (MARTINS FILHO, 1999). A partir de tal medida, o chefe do Executivo instituiu o controle político sobre os membros do Judiciário e atribuiu “à Justiça Estadual de primeira instância a competência para processar e julgar todas as causas de interesse da União” (SADEK, 1995, p. 11).

Em 1946, com a redemocratização do país, a Constituição promulgada naquele ano restabeleceu a “Justiça Eleitoral como instituição responsável não apenas pelo julgamento das contendas eleitorais, mas como organizadora dos pleitos (arts. 109-121), (e) teve a Constituição de 1946 o mérito de trazer para o seio do Poder Judiciário a Justiça do Trabalho” (MARTINS FILHO, 1999).

A Constituição Federal de 1967 representou retrocesso à independência e autonomia do Judiciário, principalmente em sua mais alta corte, situação corroborada com o Ato Institucional número 5, que deu poderes ao chefe do Executivo para demitir, remover, aposentar ou colocar juízes em disponibilidade. Já o Ato Institucional número 6 reduziu de 16 para 11 o número de ministros do STF. Com a Emenda Constitucional número 1 de 1969, “o Poder Judiciário foi estruturado abolindo-se a distinção entre as ‘justiças’ da União e dos estados” (SADEK, 1995, p. 12).

Em 1977 e a partir de nova Emenda Constitucional, foi criado o Conselho Nacional da Magistratura, que passou a integrar o Poder Judiciário como órgão disciplinador, “competindo-lhe receber as reclamações contra membros dos tribunais, sendo também facultado avocar processos disciplinares contra juízes de primeiro grau” (SADEK, 1995, p. 12).

A autora aponta que um dos maiores problemas do Poder Judiciário a partir de então passou a ser a autonomia e independência financeira, principalmente com relação aos tribunais estaduais que dependiam de recursos do Poder Executivo dos estados. A Constituição Federal de 1988 veio assegurar “autonomia administrativa e financeira ao Judiciário, cabendo a este a competência para elaborar seu próprio orçamento, a ser submetido ao Congresso Nacional conjuntamente com o do Executivo” (SADEK, 1995, p.13).

A maior inovação da Constituição de 1988 quanto à estruturação do Poder Judiciário foi a criação do Superior Tribunal de Justiça como Corte de uniformização de jurisprudência em torno da legislação federal, permitindo que o Supremo Tribunal Federal pudesse assumir feições de Corte Constitucional, como guardião maior da Constituição (MARTINS FILHO, 1999).

Para substituir o Conselho Nacional de Magistratura, foi criado o Conselho da Justiça Federal, com a finalidade de supervisionar a administração e orçamento da Justiça Federal. A Carta Magna também representou mudanças na reorganização e redefinição das atribuições constitucionais do STF.

3.2 A Reforma do Poder Judiciário

Apesar dos avanços e inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988, as críticas ao desempenho das instituições judiciárias passaram a ser recorrentes, menos de 10 anos depois de sua promulgação, pois “tornou-se dominante a ideia de que estas instituições, além de incapazes de responder à crescente demanda por justiça, tornaram-se anacrônicas e, pior ainda, refratárias a qualquer modificação” (SADEK, 2004, p. 6).

Há que se acentuar que a celeridade e desempenho da Justiça foram afetados pelo crescimento das demandas resultantes da industrialização e urbanização vivenciadas pelo país, o que revela que “o crescimento nestes indicadores provoca aumento no número e no tipo de conflitos e, conseqüentemente, há uma maior probabilidade de que estes litígios convertam-se em uma maior demanda pelos serviços do Judiciário” (SADEK, 2004, p. 11). Também devem ser consideradas as ações representadas pelo próprio governo e agências públicas. Tal quadro de sobrecarga e aumento das demandas persiste até hoje, conforme indica o Relatório Justiça em Números de 2013, que aponta o crescimento do número de processos em trâmite no Judiciário Brasileiro em 10,6% entre 2010 e 2013 e chegou a 92,2 milhões de ações em 2012 (CNJ, 2013a).

Além de se dirigirem ao aumento da procura por decisões judiciais para dirimir conflitos e do número insuficiente de juízes, desembargadores, ministros e servidores atuando no Poder Judiciário, as críticas também diziam respeito à “estrutura pesada,

sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsível e a custos acessíveis para todos” (SADEK, 2004, p.20).

Tais críticas não são apenas advindas da sociedade ou das organizações midiáticas, mas inclusive dos próprios membros da Justiça os quais “têm tendido a concordar com a afirmação segundo a qual há uma crise na justiça” (SADEK, 2004, p. 8).

Faria (1995, p.11) pondera que a falta de legitimidade do Poder Judiciário em relação à sua capacidade de resolução de conflitos passou a representar questionamentos quanto à ineficiência e crise de identidade, sendo que a ineficiência “pode ser ilustrada pelo flagrante descompasso entre a procura e a oferta de serviços judiciais, em termos tanto quantitativos como qualitativos”, o que ainda é mais agravado quando se reconhecem o crescente conhecimento do cidadão sobre seus direitos e deveres e a complexidade dos ritos judiciais.

A crítica ao Poder Judiciário também aponta o descompasso entre a realidade econômica e cultural e leis em vigência no país baseadas em códigos e legislações consideradas obsoletas, além do excesso do formalismo por parte da magistratura e a incapacidade de avaliar um problema individual como resultante de uma realidade maior. O cenário foi intensificado pela politização do Poder Judiciário, traduzida pela necessidade instituída pela Constituição Federal de 1988 de tornar a instituição órgão mediador de conflitos entre Legislativo e Executivo.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram apresentadas 3.917 propostas de Emenda Constitucional. A Emenda Constitucional 45/2004, que abrange a denominada Reforma do Judiciário, foi promulgada em 8 de dezembro de 2004, após tramitar durante 10 anos a partir do projeto apresentado pelo então deputado federal Hélio Bicudo, cuja proposta inicial objetivava “dinamizar e tornar mais acessível a prestação jurisdicional prestada por juízes e tribunais (SADEK, 2004, p. 27).

Em 2004, com a aprovação da Emenda Constitucional 45, foram alterados 22 artigos (5, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 125,126, 128, 129, 134 e 168) e acrescentados quatro novos: 103-A, 103-B,111-A e 130-A (MATHIAS, 2009) ao texto da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988, reformada pela Emenda Constitucional 45/2004, dedica os artigos 92 a 126 ao Poder Judiciário, cujos órgãos “tem por função compor conflitos de interesses em cada caso concreto” (SILVA, J. A., 2009, p. 553). A

função jurisdicional do Poder Judiciário passa a ser exercida pelos seguintes órgãos: Supremo Tribunal Federal; Conselho Nacional de Justiça; Superior Tribunal de Justiça; Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; Tribunais e Juízes de Trabalho; Tribunais e Juízes Eleitorais; Tribunais e Juízes Militares; Tribunais e Juízes dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Ao Supremo Tribunal Federal cabe, segundo o artigo 102 da Constituição Federal, a guarda da Constituição, sendo composto por onze membros, nomeados pelo presidente da República após aprovação no Senado Federal, escolhidos entre “cidadãos (brasileiros natos) com mais de 35 anos e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada” (SILVA, J. A., 2009, p. 559).

Silva (J. A., 2009, p. 568) considera o CNJ como “benéfico à eficácia das funções judiciais, não só por sua colaboração na formulação de uma verdadeira política judicial, como também porque impede que os integrantes do Poder Judiciário se convertam num corpo fechado e estratificado”. Para o autor, o Conselho também contribui ao dar legitimidade democrática aos seus integrantes, devendo atuar no “controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes” (SILVA, J. A., 2009, p. 570).

O Superior Tribunal de Justiça é composto por 33 membros, nomeados pelo presidente da República entre juízes dos Tribunais Regionais Federais e Desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice, além dos integrantes indicados pelo quinto constitucional (20% das vagas dos tribunais são reservadas para membros do Ministério Público e da Advocacia, indicados por estas instituições). Sua competência está delimitada nos incisos I, II e III do artigo 105 da Constituição Federal. O Conselho da Justiça Federal exerce “a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo grau” (SILVA, J. A., 2009, p. 574).

O Tribunal Superior do Trabalho possui 27 ministros. Cabe ao TST e à Justiça do Trabalho “processar e julgar as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios” (SILVA, J. A., 2009, p. 579), abrangendo aspectos como direito de greve, representação sindical e ações decorrentes de dano material ou moral no trabalho. Também se torna integrante da Justiça do Trabalho o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, que tem como atribuições realizar a

supervisão administrativa, financeira, patrimonial e orçamentária da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, integrado pelo presidente e vice-presidente do Tribunal Superior do Trabalho e pelo corregedor-geral da Justiça do Trabalho (CSJT, 2003).

O Tribunal Superior Eleitoral é composto por sete membros, sendo três ministros do STF, dois ministros do STJ, dois ministros nomeados pelo presidente da República (a partir de lista sêxtupla) entre advogados nomeados pelo STF.

Composto por quinze ministros vitalícios, o Superior Tribunal Militar julga “crimes militares definidos em lei” (SILVA, J. A., 2009, p. 583).

3.3 A comunicação pública do Poder Judiciário

Segundo Maccalóz (2002), até o golpe militar pouco se indagava da presença ou do trabalho do Judiciário Brasileiro e, após 1964, como garantias institucionais foram suspensas e juízes foram cassados ou aposentados, houve retração entre os magistrados, os quais, em sua maioria, evitaram um posicionamento mais questionador frente ao regime.

Com a edição em 14 de março de 1979 da Lei Orgânica da Magistratura, algumas garantias institucionais foram restauradas, como a vitaliciedade e a inamovibilidade, mas “a magistratura só ganharia uma representatividade mais combativa ao final dos anos oitenta” (MACCALÓZ, 2002, p. 16).

Tal situação também coincidiu com um maior interesse pelos assuntos do Poder Judiciário: decisões, sentenças, juízes, julgamento e réus, pois os meios de comunicação, através de pesquisas, “descobriram um público muito interessado, consumidor voraz de notícias com informações sobre processos e partes, entremeadas de denúncias sobre corrupção, excessivos gastos, nepotismo” (MACCALÓZ, 2002, p. 11).

A passagem do poder que só falava nos autos para a posição de protagonista nos meios de comunicação foi um período marcado por avanços na comunicação pública do Poder Judiciário. As primeiras assessorias de imprensa buscavam divulgar ações de uma magistratura mais representativa e combativa frente à denominada crise institucional do Poder Judiciário. Tal crise foi amplamente repercutida pelos veículos de comunicação, cujas matérias eram consideradas, dentro das instituições, desfavoráveis à imagem do

Judiciário, que, no entanto, “permanecia calado, ainda por muito tempo, diante de assuntos e matérias consideradas injustas por boa parte de seus integrantes” (MACCALÓZ, 2002, p. 19).

Através de análise de matérias publicadas pelas Revistas Carta Capital, Isto É e Veja, Maccalóz (2002) aponta que as principais críticas destinadas à instituição eram quanto à morosidade, parcialidade e corrupção. No entanto, “esta exposição da instituição encurtou a distância entre povo e a Justiça, para as coisas boas e ruins” (MACCALÓZ, 2002, p. 56).

O desafio inicial das equipes de comunicação pública era o de criar um canal de comunicação com a mídia, buscar aproximação maior com a sociedade, resgatar a imagem da instituição e dar maior visibilidade a programas e projetos, o que fez com que, principalmente a partir da década de 1990, houvesse uma multiplicação de ações nas áreas de comunicação dos órgãos da Justiça (DAMIANI; SILVA, 2009).

Através de questionário aplicado num universo de 168 assessorias que reuniam 481 profissionais, foi divulgado em 2006 o 1º Perfil das Assessorias de Comunicação e Justiça no Brasil, apontando algumas características: 60,8% dos profissionais que atuam nos órgãos do Poder Judiciário e Ministério Público são do quadro permanente de pessoal, ou seja, servidores públicos. Dos profissionais atuantes na área, 61,95% têm formação em comunicação, e metade destes em jornalismo (SILVA, E. K. S., 2009).

A pesquisa também concluiu à época que a partir dos anos 1980 proliferaram as assessorias de comunicação, embora sua estrutura ainda fosse considerada deficitária, pois apenas 20% delas estavam divididas em setores ou seções de forma regulamentada, havendo ainda limitações físicas e técnicas, bem como a necessidade de uma política de comunicação integrada.

O aumento no número de profissionais atuando representou também oportunidade para que a comunicação pública utilizasse de diversos meios de divulgação das ações do Judiciário. Em maio de 2002 foi criada a TV Justiça, canal público que foi o primeiro a transmitir ao vivo as seções do STF, destacando-se desde então pela transmissão de julgamentos, programas de debates, seminários e conferências. A TV Justiça pode ser sintonizada por antena parabólica e através operadoras de televisão a cabo.

Desde 29 de agosto de 2003 a EBC (Empresa Brasil de Comunicação), em convênio com o Supremo Tribunal Federal, transmite a Rádio Justiça, que pode ser

sintonizada através de FM: frequência 104.7 MHz, em Brasília; internet: www.radiojustica.jus.br; via satélite: Star One C2, frequência de descida 3674 MHz, polarização vertical, *symbol rate* 6666,17 Mbps, FEC 3/4, PID de Áudio 0350.

Apesar de tais avanços, gestores de comunicação e entidades representativas da magistratura perceberam que, para resgatar a credibilidade e legitimidade junto à sociedade, as ações da comunicação pública deveriam ser pautadas com o intuito também de prestar de serviços à população. A partir de então, as assessorias de comunicação começaram a focar suas ações em programas, eventos, atividades e iniciativas para orientar o cidadão sobre direitos, deveres e serviços que poderiam ser obtidos através do Poder Judiciário (DAMIANI; SILVA, 2009).

Com o objetivo de analisar o avanço em número e qualidade das ações de comunicação pública de diversos tribunais e órgãos ligados ao Poder Judiciário, profissionais se mobilizaram para debater as atribuições necessárias em tal quadro (CONBRASCOM, 2013a).

Em 2000, aconteceu o Congresso Brasileiro de Assessores de Comunicação e Justiça – Conbrascom, que reuniu assessores de comunicação do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Geral da União, Tribunais de Contas, OAB e instituições afins. No ano seguinte, entrou no ar o portal Canal Justiça, primeira rede virtual de comunicadores com o objetivo de criar uma agência de notícias do Poder Judiciário e também debater a comunicação pública realizada nas instituições. Em 2003, os profissionais colocam em prática o Fórum Nacional da Comunicação e Justiça e, um ano depois, o Prêmio Nacional de Comunicação e Justiça, visando premiar ações de comunicação pública voltadas à cidadania e à aproximação com a sociedade. (CONBRASCOM, 2013a).

A preocupação com a estrutura das equipes de comunicação do Poder Judiciário, Ministério Público e demais órgãos relacionados à Justiça vem sendo registrada desde o início das ações do Fórum Nacional de Comunicação e Justiça. Nos dias 10 e 11 de outubro de 2013, na cidade de São Paulo, foi realizado IX Conbrascom, cujo documento oficial assinado pelos presentes acentua como proposta melhorar a estrutura das assessorias de comunicação das instituições, sugerindo criação de vagas mediante concurso público nas áreas de jornalismo, relações públicas, publicidade e propaganda, além de autonomia no gerenciamento de recursos por parte das equipes (CONBRASCOM, 2013b).

Outra reivindicação do Fórum Nacional de Comunicação e Justiça presente nos debates é a elaboração de uma política pública direcionada exclusivamente para o setor, o que aconteceu em 2009, quando o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução 85, que estabelece a Política Nacional de Comunicação Integrada para o Poder Judiciário, definindo estratégias e investimentos em comunicação interna e divulgação externa.

A Resolução define como objetivos da Comunicação Social do Poder Judiciário: dar amplo conhecimento das políticas públicas e programas; divulgar de forma didática e acessível direitos e serviços; estimular a participação da população no debate e na formulação de políticas públicas e que envolvam ações do Poder Judiciário; promover a imagem do Poder Judiciário junto à sociedade.

O Sistema de Comunicação do Poder Judiciário (SICJUS) passa a ser formado pela Assessoria de Comunicação Social do Conselho Nacional de Justiça (órgão central); Secretarias de Comunicação dos Tribunais Superiores (órgãos de subsistema) e coordenadorias ou unidades administrativas de Comunicação Social dos Tribunais de Justiça dos Estados e dos Tribunais Federais (órgãos operacionais). Através da Resolução, é instituído ainda o Comitê de Comunicação Social do Judiciário, órgão consultivo para a definição de parâmetros e procedimentos da instituição.

Entre as ações já colocadas em prática pelo SICJUS, foi realizada em setembro de 2010 uma auditoria para averiguar a percepção e imagem do CNJ entre profissionais da mídia. Na pesquisa, foram realizadas 83 entrevistas por telefone com jornalistas de variados veículos de comunicação e editorias no período de 3 a 10 de setembro de 2010. Os participantes não tiveram seu nome divulgado.

Nas respostas à pergunta ‘Quais são as instituições relacionadas à Justiça que você considera mais importantes no Brasil?’, STF e STJ aparecem espontaneamente em primeiro lugar. Ao serem questionados se conhecem ou já ouviram falar sobre o CNJ, 99% dos entrevistados afirmam que sim.

Entre as instituições do Poder Judiciário de maior credibilidade, o STJ está em primeiro lugar entre os jornalistas entrevistados, seguido pelo Ministério Público e CNJ empatados em segundo lugar. Sobre o quesito seriedade em sua atuação, a colocação se repete e, ao avaliar a opinião sobre qual a instituição que mais investe no aperfeiçoamento do serviço público na prestação da Justiça, o CNJ está em primeiro lugar e o STF em segundo.

Ao serem questionados sobre as iniciativas do CNJ (se conhecem ou ouviram falar), 69% dos entrevistados disseram conhecer, destacando como iniciativas mais lembradas o mutirão carcerário, “que possibilitou emitir um Raio-X do Sistema Penitenciário Brasileiro e das Varas Criminais e de Execução Penal” (CNJ, 2013); ações contra o nepotismo, para coibir o favorecimento de pessoas com vínculo de parentesco em cargos públicos; e a Lei Maria da Penha, cujo objetivo é coibir atos de violência cometidos contra a mulher.

Com relação ao quesito ‘avaliação dos programas e ações do CNJ’, entre os profissionais de mídia que responderam ao questionário, 21% avaliaram como ótimas, 5% como boas, 42% como semelhantes a ações feitas por outras entidades da administração pública.

Entre os pontos positivos na atuação da entidade, os entrevistados apontaram quatro aspectos: fiscalização das políticas públicas (26 citações); orientação do Judiciário (21 citações); compromisso público (15 citações); transparência (12 citações), num universo de 110 citações. Como pontos negativos, foram destacados quatro: pouca divulgação (8 citações); falta de transparência nas ações e investimentos (7 citações); distanciamento da população (6); e falta de punição (5), num universo de 89 citações.

Ao serem estimulados a falar sobre as ações no site do CNJ na internet, 70% dos entrevistados declararam que já acessaram o endereço eletrônico e 31% consideraram muito bom (2%) ou bom.

Na página específica destinada à SICJUS, hospedada no site do CNJ, há links para o e-mail das assessorias de comunicação dos Tribunais Superiores e Conselhos, tribunais estaduais, federais e trabalhistas. No espaço, é possível ter acesso às campanhas veiculadas na TV pelo CNJ, notícias, vídeos e material publicitário. Entre os documentos disponibilizados, estão leis, resoluções e regulamentos relacionados à comunicação do Poder Judiciário. O espaço também disponibiliza o arquivo em PDF do manual de redes sociais do Poder Judiciário, que apresenta formas de gestão dos canais do PJ nas mídias sociais. São relacionados também os links para o Twitter, Facebook, YouTube e Flickr das instituições judiciais.

Em fevereiro de 2013, o Conselho Nacional de Justiça sediou em Brasília o Encontro Nacional de Comunicação do Poder Judiciário, que reuniu assessores de Comunicação Social de tribunais de todas as regiões do país. Um dos enfoques foi a utilização das redes sociais, com a publicação e disponibilização online do manual de

redes sociais já citado, que “visa mostrar como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) vem trabalhando nas mídias sociais e os resultados dessas experiências” (CNJ, 2013b).

O CNJ relata quatro redes sociais utilizadas pelos tribunais: YouTube, Facebook, Flickr e Twitter. Entre os Tribunais Superiores, quatro possuem perfil no Twitter (STF, STJ, TSE, TST); dois no Facebook (TST e STJ); três no YouTube (STF e TST) e um no Flickr (TST). O CNJ possui contas nas quatro redes citadas, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho utiliza o Facebook e o Twitter e o Conselho da Justiça Federal possui contas no Twitter, Facebook e Youtube. Os portais eletrônicos para divulgação das instituições têm sido utilizados há 15 anos.

3.4 Visibilidade e protagonismo

O julgamento da Ação Penal 470 pelo STF, iniciado em agosto de 2012 e encerrado em março de 2014, quando da decisão sobre o recurso denominado embargos infringentes, colocou o Poder Judiciário no centro das atenções dos meios de comunicação naquele período, o que Maia (2008, p. 172) denomina de “espaço de visibilidade midiática”, definindo-o como “conjunto de emissões dos *media*, em suas diversas modalidades” e de uma complexidade de conteúdos.

Pesquisa encomendada pelo STF destaca que a citação sobre o tribunal cresceu 116% em 2012, ano no início do julgamento da AP 470, em 1.424 veículos de mídia impressa (FERREIRA, 2013). Foram 170 mil menções à corte em 2012 em jornais, revistas, portais e blogs.

A centralidade da mídia na vida das pessoas, na política e na vida pública, é ainda mais evidente a partir dos avanços das TIC, que abriram “um grande leque de possibilidades para interação virtual entre indivíduos e grupos, para a coordenação da ação política ou para a promoção de mobilizações através de redes” (MAIA, 2006, p. 15).

E é o próprio campo da mídia que “detém os instrumentos para a produção da visibilidade, através de rotinas e de modos operatórios próprios dos quais atores de outros subsistemas dependem” (MAIA, 2006, p. 25), fazendo com que o espaço de visibilidade midiática proporcione local para “disputas políticas e negociação de sentidos” (MAIA, 2006, p. 26), o que faz com que seus atores, que não podem ser

definidos apenas como aqueles que ocupam uma posição política, tenham que aprender a operar esses espaços. Essa influência causa transformações na esfera política, o que, em sua concepção, não diz respeito apenas aos governos, mas abrange também “os processos de associação cívica, negociação e luta entre os sujeitos nas interações do dia-a-dia – encoraja uma indagação igualmente ampla do lugar que a mídia ocupa na configuração do cotidiano e na politização de questões que aí acontecem” (MAIA, 2006, p. 15).

Weber aponta o papel de assessorias de comunicação e profissionais na fabricação da visibilidade midiática, pois “na visibilidade propiciada pela mídia estão os votos e a formação da imagem pública, com todas as suas consequências controladas por atuantes assessorias” (WEBER, 2006, p. 118). Da visibilidade midiática as instituições parecem depender para obter credibilidade.

A autora define midiática como adoção de fatos em todos os espaços e espetacularização como midiática acrescida de mobilizações sociais, num tempo de “produção e consumo da imagem que restringe e amplia a comunicação pública das novas democracias” (WEBER, 2006, p. 119).

Para as instituições, a visibilidade acaba tornando-se sinônimo de credibilidade:

...a busca de visibilidade percorre diferentes caminhos com diferentes linguagens em que a credibilidade vai sendo proposta no espaço público da visibilidade controlado da propaganda e da notícia, espaço de visibilidade conquistada. Para o espectador desse processo importa a soma de dois níveis de visibilidade para que a visibilidade seja acrescida à credibilidade (WEBER, 2006, p. 128).

Por isso Weber (2006) acredita que os atores públicos podem se tornar reféns da imagem pública e dependentes da máquina que produz notícias, promoções e informações. “A identidade que sustenta a visibilidade desejada é o conjunto de representações que uma instituição ou sujeito fazem de si mesmos, escolhendo os principais aspectos para se fazer conhecer e para demarcar a diferença em relação aos outros” (WEBER, 2006, p. 131), de forma que a disputa pela ocupação de tempo e espaço midiático se dê na “ocupação do imaginário”.

A estruturação das assessorias de comunicação dos principais órgãos do Poder Judiciário e sua atuação em diversos canais nos últimos 25 anos comprovam os apontamentos de Sadek (2004), Weber (2006) e Maia (2006).

Sadek (2004, p.8) sugere que a “judicialização da Justiça e a politização do Judiciário” (SADEK, 2004, p. 8) são responsáveis pela expansão da presença do Poder Judiciário na arena pública, o que trouxe consequências importantes, pois a “transformação do Judiciário em arena política fortalece as possibilidades de veto às decisões aprovadas pela maioria, tornando mais problemáticos os processos de tomada e de implementação de decisões” (SADEK, 2004, p. 9).

Para alguns críticos, o excesso de visibilidade do Poder Judiciário vislumbrado nos últimos anos é uma ameaça à decisão independente e objetiva do magistrado quando a mídia coloca o Judiciário, seus processos e andamentos sob a ótica do espetáculo, pois:

a mídia abole as três distâncias essenciais em que se baseia a justiça, quando os processos, principalmente os de maior repercussão popular, se deslocam para a mídia: a delimitação de um espaço protegido, o tempo diferenciado do processo e a qualidade oficial dos personagens do seu drama sociais (GARAPON, 1999, p. 76).

O autor indica outro risco resultante da visibilidade das decisões judiciais: o destaque mais à pessoa do que à função. “A mídia faz com que juízes se tornem figuras familiares” (GARAPON, 1999, p. 84), o que ele denomina de personalização das instituições, contribuindo para uma “confusão lamentável e perigosa sobre a transparência democrática que acaba por conduzir a uma espécie de privatização da palavra pública” (GARAPON, 1999, p. 85).

Embora haja argumentos favoráveis à transmissão ao vivo de julgamentos, permitindo que o público se familiarize com a instituição, seus termos e procedimentos, Garapon (1999, p. 89) acentua como prejuízo o fato de “prevalecer a lógica do espetáculo estranho à justiça [...] pois a imagem deve estar a serviço da democracia e não a democracia a serviço da imagem”, tornando a Justiça e suas decisões ainda mais sensíveis à opinião popular.

O autor pontua que o desafio na relação entre mídia e Justiça é o de conciliar as lógicas do mercado e da coisa pública, o que faz surgir uma nova configuração do

espaço público, pois a mídia não interfere “apenas no funcionamento das instituições: ela também está ligada a outra grande causa de ascensão do poder da justiça, que pode ser encontrada na própria sociedade democrática” (GARAPON, 1999, p. 96).

Para Santos (2005, p. 97), a visibilidade do Poder Judiciário e de seus membros é resultante do desenvolvimento da sociedade da informação e “assume, como seu feito mais distintivo, a criminalização de responsabilidade política. Dirige-se, muitas vezes, aos abusos de poder e aos agentes políticos que os protagonizam”.

Quando o aspecto político está em jogo, há uma espécie de embate entre os poderes, ou seja, “uma judicialização dos conflitos políticos que não pode deixar de traduzir-se na politização dos conflitos judiciais” (SANTOS, 2005, p. 98). O autor também cita como fator responsável pelo protagonismo do judiciário o aumento da criminalidade e os tipos de crimes.

Santos (2005) acentua ainda os riscos quanto à integridade do sistema judicial, legitimidade social e política do Judiciário decorrentes da visibilidade da Justiça, assim também os julgamentos ‘paralelos’ realizados pelos veículos de comunicação, que podem provocar erros, pré-julgamentos, influência da interpretação da opinião pública, entre outras mazelas.

No entanto, a visibilidade e o uso das tecnologias de informação e comunicação também podem representar aspectos positivos: “é urgente, pois, explorar as potencialidades democráticas das novas tecnologias, as novas possibilidades de democracia deliberativa e participativa, as novas formas de controle público, tanto do Estado como da produção privada de bens públicos” (SANTOS, 2005, p. 107).

O protagonismo do Poder Judiciário nesse espaço de visibilidade midiática também assume, como uma das possíveis explicações, a chamada judicialização da política. No Brasil, a judicialização da política passou a ser fenômeno recorrente e objeto de estudo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que ampliou os poderes do Supremo Tribunal Federal, o qual passou a controlar a constitucionalidade de leis, através de instrumentos como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adins), “instrumento de significativa importância, não só para a defesa de direitos da cidadania, como também para a racionalização da administração pública” (VIANA et al, 1999, p. 47).

Viana et al (1999, p. 49) fazem uma retrospectiva dos momentos que marcaram a democratização do país, iniciando a partir da eleição de Tancredo Neves em 1984,

culminando na Assembleia Constituinte e na promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual convocou o “Poder Judiciário ao desempenho do papel de um *tertius* capaz de exercer funções de *checks and balances* no interior do sistema político”, consolidando-o como ator político no processo decisório, na judicialização da política. Nesse quadro, o STF começa a “migrar, silenciosamente, de uma posição de coadjuvante na produção legislativa do poder soberano [...] para uma de ativo guardião da Carta Constitucional e dos direitos fundamentais da pessoa humana” (VIANA ET AL, 1999, p. 47).

Outra possível explicação para o protagonismo do Poder Judiciário é a sua influência na regulação da sociabilidade e das práticas sociais em situações consideradas privadas, como crimes cometidos no ambiente familiar, por exemplo, cujas repercussões se refletem também nas decisões judiciais. A suposta invasão do Direito na vida social, a democratização do acesso à Justiça e a aprovação da Lei 9.099/1995, que criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, significaram “a expansão da capacidade de o Judiciário intervir institucionalmente no plano da sociabilidade” (VIANA, ET AL, 1999, p. 47).

Napolitano (2008, p.19) afirma que a expansão das atividades judiciárias não é uma característica brasileira, mas sim um fenômeno mundial, o que se reflete na quantidade de pesquisas realizadas sobre o assunto. Em sua revisão da literatura especializada, Napolitano (2008, p. 20) define “judicialização da política” como

a expansão das atribuições do poder judiciário, que lhe possibilita a participar das decisões políticas, função classicamente atribuída ao legislativo e executivo; a utilização de mecanismos tipicamente judiciais para solucionar conflitos na arena política; e a adoção pelo judiciário de procedimentos característicos dos poderes políticos para a solução de problemas jurídicos, como, por exemplo, a utilização de atitudes, valores e preferências pessoais dos juízes no momento da tomada de decisões (NAPOLITANO, 2008, p. 20).

O autor aponta ainda como pressupostos da judicialização da política “a expansão do ideal democrático, a constitucionalização dos direitos humanos e a valorização do judiciário em detrimento da política especialmente com a previsão do controle de constitucionalidade das leis” (NAPOLITANO, 2008, p. 26).

Embora haja divergências quanto ao princípio da separação dos poderes na

judicialização da política e interferência nas decisões políticas, Napolitano (2008, p.40) afirma que “o judiciário, ao tomar decisões que possam interferir nos demais poderes, utilizando-se de critérios não jurídicos para essa tomada de decisão, (*traria*) uma afronta a esses pilares do Estado moderno”.

Koerner e Maciel (2002, p. 114) concordam que as instituições judiciais adquiriram maior visibilidade, despertando o interesse de pesquisas na área sobre o papel do Poder Judiciário, seus personagens e procedimentos, a partir de comentários de duas obras: “Ministério Público e política no Brasil”, de Rogério Bastos Arantes, e “A democracia e os três poderes no Brasil”, organizado por Luiz Werneck Vianna, que investiga principalmente o significado dado às expressões “judicialização da política” e “politização da Justiça”, considerada correlatas, “que indicariam os efeitos da expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas”. Koerner e Maciel (2002, p. 114) apresentam um resumo do significado dessas duas expressões, sendo que a

(noção da politização da justiça destaca os valores e preferências políticas dos atores judiciais como condição e efeito de expansão do poder das Cortes. A judicialização da política requer que os operadores da lei prefiram participar da *policy-making* a deixá-la a critérios de políticos e administradores e, em sua dinâmica, ela própria implicaria papel político mais positivo da decisão judicial do que aquele envolvido em uma não-decisão.

Koerner e Maciel (2002) concluem que existe uma fluidez de significados, pois ainda há “precário conhecimento empírico sobre as instituições e práticas judiciais brasileiras, é preciso uma massa de pesquisas e de análises mais sistemáticas para elaborar diagnósticos generalizantes sobre o seu papel na dinâmica democrática brasileira (KOERNER; MACIEL, 2002, p. 131).

Tate e Vallinder (1994, p. 4) acentuam o crescente poder da Justiça, citando decisões judiciais em todo o mundo através das quais juízes passaram a exercer funções também de questionamento a programas de governo, como nos Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Itália. São situações que têm se repetido em diversos cantos do mundo e fizeram com que a expansão do poder judicial possa “ser ou vir a ser uma das tendências mais significativas nos governos do final de século XX e início do século XXI”.

O objetivo do presente capítulo foi apresentar uma análise das mudanças históricas vivenciadas pela Justiça e pelo Poder Judiciário no Brasil, o que torna possível contextualizar os avanços e retrocessos representados por diferentes períodos históricos em dois aspectos importantes da instituição: a autonomia e independência frente aos demais poderes, garantidos pela Constituição Federal de 1998. No entanto, as críticas à falta de celeridade e eficiência trouxeram novos desafios a serem respondidos, entre os quais soluções para problemas como morosidade, parcialidade, corrupção e nepotismo. Foi nesse quadro que as assessorias de comunicação do Poder Judiciário deram seus primeiros passos, recebendo de um lado as contingências resultantes da maior transparência e aproximação com a sociedade, e do outro precisando administrar e reverter a crise de credibilidade e identidade da instituição e de seus membros, crise essa que culminou na Reforma do Judiciário em 2004, a qual, entre as principais mudanças, implantou o Conselho Nacional de Justiça.

Nesses 25 anos, é possível afirmar que a comunicação pública do Poder Judiciário registra diversos avanços, como a Rádio e TV Justiça, que contribuíram para a efetivação de dois princípios basilares da administração pública: a transparência e a publicidade de seus atos.

Atualmente, a partir de um campo já consolidado de atuação, com equipes e estrutura aprimoradas, cujas ações estão centralizadas pelo Conselho Nacional de Justiça através da Política Nacional de Comunicação Integrada para o Poder Judiciário, outros desafios se impõem à comunicação pública: a utilização dos instrumentos proporcionados pelas tecnologias de informação e comunicação em toda a sua potencialidade de aproximação com o usuário/consumidor/cidadão, promovendo a prestação de serviços e a ampla divulgação de informações.

O desenvolvimento do trabalho das assessorias de comunicação pode vir a comprovar o aumento da visibilidade do Poder Judiciário no espaço de visibilidade que teve seu momento mais recente o julgamento da Ação Penal 470 e seus desdobramentos. O protagonismo e ampliação das ações de comunicação pública do Judiciário motivaram também pesquisas e estudos sobre a área, alguns dos quais comentados no próximo capítulo.

4. PESQUISAS SOBRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E PODER JUDICIÁRIO

Após terem sido disseminadas realizações de governo eletrônico e democracia digital pelos Poderes Executivo e Legislativo, despertando o interesse de pesquisadores que se debruçaram sobre o tema, as ações do Poder Judiciário também começam aos poucos a atrair o interesse de trabalhos destinados à análise de diversas perspectivas da influência das tecnologias de informação e comunicação, como seus efeitos sobre a gestão, aproximação e transparência; o uso de sites e redes sociais; e a ampliação de formas de *accountability* das instituições judiciais.

Na primeira parte do presente capítulo, são revisados artigos que abordam as potencialidades representadas pelas tecnologias para a melhoria de gestão, aproximação com a sociedade, visibilidade e aprofundamento da democracia, reunindo exemplos de experiências internacionais e brasileiras.

Na segunda parte, são revisados artigos sobre páginas web e redes sociais de instituições do Poder Judiciário, tanto como canal de comunicação entre cidadão e instituição, quanto ferramenta de divulgação de informações, assim também campanhas publicitárias.

Na terceira parte, são comentados artigos que avaliaram os impactos da Constituição Federal de 1988 e sua reforma em 2004 quanto ao papel político do STF e às formas de *accountability* presentes no Poder Judiciário.

4.1 Tecnologia, comunicação e transparência

A influência das tecnologias de informação e comunicação em diversas áreas e sob variadas perspectivas de estudo tem sido amplamente debatida nos últimos anos. No Poder Judiciário, embora de maneira mais lenta, não foi diferente. O interesse dos pesquisadores sobre o tema ocorre concomitantemente aos resultados das primeiras aplicações.

É a partir da década de 1990 que ocorre “o impacto da expansão exponencial das novas tecnologias e dos novos interesses informacionais e comunicacionais no direito e nas suas instituições, nomeadamente os tribunais” (SANTOS, 2005, p. 84). De um lado, as tecnologias representaram mudanças significativas na organização e funcionamento

dos tribunais, através do aprimoramento dos processos de informatização, gestão e relacionamentos internos e externos. De outro, é registrado o impacto dos meios de comunicação na relação que se estabelece entre tribunais e sociedade, acarretando questionamento por parte da opinião pública quanto à legitimação social e política dos tribunais (SANTOS, 2005, p. 85). Essa relação estabelece o que o autor denomina de estresse comunicacional, pois os tribunais e magistrados precisam se “adaptar a critérios de relevância que lhe são estranhos e de terem de o fazer em linguagem profissionalmente incorreta” (SANTOS, 2005, p. 86).

Portanto, são duas possibilidades de influências de um mesmo campo: de um lado, os benefícios relacionados aos aspectos técnicos e, de outro, as consequências políticas, vistas pela instituição como problema, mas “não se pode ter a solução sem o problema, tal como não se pode abordar a questão técnica sem a questão política” (SANTOS, 2005, p. 88).

As TIC são, segundo o autor, imbuídas de grande potencial transformador, principalmente quanto ao *status quo* político, criando “oportunidades insuspeitadas para desenvolver competência cidadã, competência para deliberar e tomar decisões políticas e não apenas para escolher os *decisores* políticos” (SANTOS, 2005, p. 89). No entanto, trata-se de um quadro em que as oportunidades podem ser maximizadas ou apenas utilizadas para consolidar a exclusão social já existente.

Santos (2005) reitera que as tecnologias significaram impacto na gestão dos tribunais e no acesso à Justiça, assim também no exercício das profissões, podendo contribuir com a eficácia e celeridade dos processos judiciais. Ao possibilitarem a amplitude dos canais de divulgação sobre assuntos do Direito e da Justiça, as tecnologias tornam a instituição mais próxima e transparente, pois “facilitam o acesso a bases de dados jurídicos, a informações fundamentais para o exercício de direitos e possibilitam o exercício fácil de um conjunto de direitos e de deveres dos cidadãos” (SANTOS, 2005, p. 90).

No entanto, o autor acentua que, embora os efeitos tenham possibilidades benéficas, é necessário que sua utilização seja precedida por diversas etapas para que as tecnologias sejam empregadas de forma a tornar seu manuseio fácil e imprescindível. “Não basta que a informação circule, rápida e eficazmente, no interior de cada organização, sendo igualmente necessário que estes fluxos circulem no interior de toda a esfera pública” (SANTOS, 2005, p. 92).

Quando o que se espera da Justiça é que se torne mais próxima da sociedade e mais transparente, as novas tecnologias devem ser aplicadas com tal objetivo. O autor cita algumas experiências internacionais exitosas nesse sentido: a *Court Service*, agência responsável pela administração dos tribunais da Inglaterra e País de Gales, que disponibiliza quiosques automáticos, através dos quais o cidadão tem acesso a diversas informações de seu interesse, além de oferecer linhas telefônicas e ampla divulgação através do portal; ações de tribunais americanos, que permitem ao usuário conhecer a agenda do juiz, salas dos julgamentos e horários; o programa ‘Administração da Justiça do Século XXI’, o qual busca “a intensificação do recurso à Internet, através da implementação do projeto “*Electronic Desk Judicial Organization*”, que tem como objetivo central o de transpor as barreiras geográficas que dificultam o acesso à justiça” (SANTOS, 2005, p.96) e o Sistema Documental do País Basco, que criou uma base de dados que permite o acesso à doutrina e jurisprudência.

Para o autor, as tecnologias representam um leque de oportunidades, principalmente no que diz respeito à eficácia e racionalização das gestões dos tribunais, um novo canal de relacionamento entre o setor público e privado, entre cidadão e Governo, e, finalmente, ao aprofundamento da democracia, que deve passar pelo “acesso à informação e pela criação de novas competências e possibilidades de intervenção dos cidadãos na vida pública” (SANTOS, 2005, 107), acentuando as potencialidades de ampliação do controle social sobre as ações da administração pública.

Ao examinar a experiência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul através de suas ações na área de Comunicação Social, Heinrich (2006) coletou opiniões e pontos de vista de profissionais de comunicação e do Poder Judiciário.

Heinrich (2006) analisa os efeitos da Portaria 04/94, que instituiu o Conselho de Comunicação Social, determinando as atividades relacionadas à área, os setores envolvidos e respectivos responsáveis, apresentando as principais ações realizadas. A autora aponta que “ainda que em fase de desenvolvimento, a Justiça gaúcha tem se dedicado à elaboração e manutenção de uma política de comunicação interna e externa, através de atividades cujo objetivo é aproximar-se da comunidade e dos meios de comunicação” (HEINRICH, 2006, p.185).

Na pesquisa, foram entrevistados profissionais de comunicação do Poder Judiciário que relataram avanços e desafios. “Um dos principais fatores da evolução da

comunicação no Poder Judiciário nos últimos anos são os juízes mais jovens e com outras experiências profissionais e acadêmicas fora da área jurídica” (HEINRICH, 2006, p. 193).

A pesquisadora afirma, a partir dos resultados das entrevistas realizadas, que o Poder Judiciário ainda carece da consciência do dever de acompanhar as mudanças sociais, no que o papel da comunicação pública torna-se imprescindível tanto no contato com a imprensa, “mantendo relacionamento produtivo entre os profissionais de ambos os lados, que devem atuar de maneira consciente e responsável, em benefício da sociedade” (HEINRICH, 2006, p.214), quanto na promoção de ações para esclarecer os cidadãos e propor temas para debates visando à melhoria da instituição.

Sob a perspectiva de um Judiciário atuante na garantia e defesa da democracia e Justiça, o trabalho sinaliza que a comunicação pública do Poder Judiciário deve criar “mecanismos de comunicação efetivos que permitam a expressão da opinião de todos e a busca do consenso, e isso só pode ser criado através do exercício da ação comunicativa” (HEINRICH, 2006, p. 215). São necessários profissionais habilitados com conhecimento e domínio da área para conseguir desenvolver debates produtivos. “O período de redemocratização pelo qual passa a sociedade brasileira trouxe com ele a preocupação com a legitimação de atos e opiniões de todos os entes que prestam serviços públicos, sejam eles parte do governo ou não” (HEINRICH, 2006, p. 216).

4.2 Sites e Redes sociais

Ao examinar os temas de alguns trabalhos sobre o Poder Judiciário selecionados para o presente capítulo, foi possível perceber o protagonismo representado pelas TIC, através do exame dos resultados de ações colocadas em práticas nos sites institucionais e redes sociais.

Silva (2013) avalia os gêneros jornalísticos em sites oficiais do Poder Judiciário dos três maiores tribunais do país: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e Tribunal Regional Federal da 3ª Região, objetivando, através de análise quantitativa, avaliar “como essas instituições, por meio de seus departamentos de comunicação, produzem matérias jornalísticas, a fim de transmitir informações a seus diferentes públicos” (SILVA, 2013, p. 1).

A ampla utilização de portais institucionais como canal de comunicação com o cidadão é uma prática bastante comum no Poder Judiciário nos últimos 15 anos. Nas primeiras experiências, os endereços eletrônicos eram utilizados para ofertar serviços e prestar informações institucionais. As ações que possibilitaram sites melhor estruturados e com atualização frequente foram realidade a partir de 2002, período que coincide também com uma melhor estruturação das assessorias de comunicação da instituição. “A atividade de atualização das páginas da internet com conteúdo noticioso foi se aprimorando e se consolidando, em paralelo à informatização dos órgãos, assim como à expansão do uso da internet por todo país” (SILVA, 2013, p. 2).

No trabalho, a autora realiza a análise quantitativa do conteúdo informativo publicado pelas instituições nos meses de maio e junho de 2012, classificado de acordo com gêneros e formatos jornalísticos, a fim de “identificar padrões nos textos institucionais desses tribunais, verificando suas reais funções de informar e prestar serviços à população” (SILVA, 2013, p. 2).

A pesquisa abrangeu 516 unidades de informação: 309 (TJ/SP); 122 (TRT 2ª região) e 85 (TRF 3ª Região). Silva (2013) conclui que houve presença massiva do formato notícia e do gênero informativo nas notícias institucionais, num total de 90%. Quanto à presença do gênero opinativo, a amostra apresenta apenas um artigo publicado pelo Tribunal de Justiça. Quanto ao gênero diversional, houve o registro de uma matéria que, ao utilizar um personagem principal, conta sua história de vida de uma maneira menos objetiva que o gênero jornalístico. Não houve registros do gênero interpretativo na amostra e, quanto ao gênero utilitário, foram classificadas 41 unidades de informação, ou seja, 8% do total de notícias avaliadas, pois “esse gênero é utilizado, na maior parte das vezes, para veicular informações a respeito de cursos e palestras com inscrições abertas ou serviços à disposição da população” (SILVA, 2013, p. 13).

A autora conclui que as notícias veiculadas pelos portais analisados se apropriam dos gêneros de jornalismo impresso em suas veiculações em portais eletrônicos e que “os tribunais encontram-se no que se poderia chamar de ‘caminho certo’, uma vez que possuem o compromisso de manter seus portais atualizados, sobretudo com unidades de informação dos gêneros informativo e utilitário” (SILVA, 2013, p. 16).

Os resultados das ações da comunicação pública do Poder Judiciário em redes sociais também são tópicos de interesses dos pesquisadores. O uso das redes sociais tem apresentado números, benefícios e resultados que fazem com que as práticas,

orientações e ações se expandam em todas as esferas de governo e em todos os níveis. Segundo o Conselho Nacional de Justiça (2013), quatro tribunais superiores do Poder Judiciário utilizam o Twitter: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior Eleitoral e Tribunal Superior do Trabalho. O CNJ também utiliza a mídia social com forma de divulgação de suas ações.

Silva (2012) avalia o perfil do TSE no Twitter, destacando que faz parte de uma estratégia cada vez mais comum da comunicação pública em apropriar-se das tecnologias como uma ferramenta de visibilidade das instituições. O autor examinou “a formação dos laços sociais e do capital social presentes na rede formada a partir do perfil da Justiça Eleitoral brasileira no Twitter” (SILVA, 2012, p.2), cujas ações no microblog foram iniciadas no pleito de 2010.

O autor situa o fenômeno das redes sociais, apresentando conceitos como sociedade informacional, pós-modernidade e cibercultura, que compreende entre suas áreas de estudo a análise das redes sociais. O conceito de capital social é apresentado sob a perspectiva de “um valor instituído a partir das interações entre atores sociais” (SILVA, 2012, p. 8).

Na pesquisa, Silva (2012) analisou o perfil @TSEJusbr, incluindo os perfis dos *followers*, assim como as interações com os *tweets* publicados pelo TSE ou que façam menção ao perfil. As informações foram coletadas no dia 21 de março de 2012. O resumo do perfil do TSE no Twitter reúne informações como *username*, avatar, número de *tweets*, número de seguidores e números de seguidos, este último com número reduzido, o que significa “falta de vontade do órgão em se relacionar com os outros perfis, pois isso impede, por exemplo, a troca de mensagens diretas (DM) no Twitter” (SILVA, 2012, p. 10). Outro ponto destacado é o fato do perfil do TSE não assinar listas, ainda que ele mesmo seja membro de uma lista cujas palavras-chave são ‘justiça’, ‘poder público’, ‘governo’ e ‘direito’, o que significa que o “Twitter não é usado como ferramenta de leitura e agregação de informação e notícias, ou seja, além de não promover a interação, o perfil parece voltar-se apenas a divulgação de *tweets*” (SILVA, 2012, p. 10).

Pinheiro e Rios (2013) avaliaram a quantidade de *retweets* de cada postagem publicada no perfil do Conselho Nacional de Justiça no Twitter. O objetivo foi “identificar que tipo de informação gera mais valor para os seguidores da instituição em

termos de capital social e sugerir justificativas que expliquem o resultado alcançado” (PINHEIRO, RIOS, 2013, p. 1).

A escolha do CNJ deveu-se, segundo os autores, à ampla utilização das redes sociais pela comunicação pública da instituição, com destaque para a regularidade das postagens, número de seguidores e a publicação de conteúdos variados. O trabalho apresenta conceitos como redes sociais digitais, capital social e valores gerados nas redes sociais, interatividade representada através da ferramenta de *retweet* como potencial geradora de capital social, disseminação de informações e formação de bens públicos e privados.

O perfil do CNJ (@cnj_oficial) recebeu tratamento diferenciado a partir de julho de 2012, através do “uso de *posts* contendo mensagens, vinculação a imagens e campanhas institucionais próprias” (PINHEIROS; RIOS, 2013, p. 6). Os pesquisadores visitaram o perfil no dia 27 de junho de 2013, contabilizando 10.099 *tweets* postados até então, 185.347 seguidores e seguindo 135 perfis. Foi realizada a análise de conteúdo dos *tweets* sete dias antes da visita, anotando-se quantos *retweets* cada um recebeu, sendo coletados 77 *tweets*, com uma média de onze postagens diárias. Para avaliar quais os *tweets* que receberam maior *feedback* em forma de *retweets*, as postagens foram divididas em grupos temáticos, com os seguintes temas: administrativos/funcionais; jurídicos; serviços/campanhas (link interno); serviços/campanhas (link externo). A média de *retweets* registrados para cada *tweet* foi de 19,2.

Os pesquisadores concluíram que informações de valor social elevado “como campanhas sociais, engajamento político, participação cidadã, divulgação de bens ou serviços públicos, ganham maior *feedback* por conter um valor coletivo/público maior” (PINHEIRO; RIOS, 2013, p. 11). Já as informações de caráter administrativo e institucional foram as que receberam o menor número de *retweets*, o que os autores consideram uma desvantagem, pois os *tweets* passam a valorizar apenas um dos atores da rede, o CNJ. Por isso, os pesquisadores recomendam que “mensagens de serviços e campanhas, e a despeito de ser o tipo que menos ganha *tweets*, acreditamos que o CNJ deva investir mais na publicação desse tipo de conteúdo” (PINHEIRO; RIOS, 2013, p. 13), sugerindo finalmente que a prática seja estendida a demais órgãos da administração pública.

O investimento na publicidade em campanhas colocadas em prática pelo Conselho Nacional de Justiça é o foco de outra pesquisa. Sauerbronn e Lodi (2012)

apontam as mudanças trazidas pela criação do CNJ através da Emenda Constitucional 45/2004, que teriam gerado “um espaço para reflexão e orientação das práticas e do posicionamento institucional deste Poder. Dentro do escopo do CNJ encontra-se o planejamento das ações promotoras da mudança da imagem do Judiciário” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 925).

É apresentada breve retrospectiva sobre os motivos que culminaram na criação do CNJ pela Reforma do Judiciário de 2004, vista como tentativa de responder ao clamor da população por uma Justiça mais acessível, ágil, transparente e célere. “O CNJ foi aparelhado para tratar das questões administrativas e financeiras dos tribunais. A sua criação trouxe a atenção da administração pública para o Judiciário no sentido de se dar mais ênfase à gestão (área meio)” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 928). Para isso, foram estabelecidas metas aos tribunais e acompanhamento de seu cumprimento, bem como a punição de seus membros. A realização de encontros nas diversas esferas do PJ e em diversas áreas também permitiu que fosse possível aprimorar o planejamento estratégico da instituição, representando aperfeiçoamento e efetividade da prestação jurisdicional. Os autores apontam entre as três principais atribuições do CNJ, o “planejamento e publicidade do Judiciário, cujo objetivo é modificar a pouca tradição deste poder na elaboração de dados consolidados sobre as suas atividades e na utilização destes para planejar e melhorar a prestação do serviço jurisdicional à sociedade” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 928).

Visto que a mudança da imagem do Poder Judiciário é uma das metas do CNJ, diversas campanhas publicitárias foram colocadas em prática, através das quais a instituição buscou dar início a um novo posicionamento da instituição: “ao desenvolver campanhas de comunicação com a sociedade, o CNJ alterou a maneira como o Poder Judiciário interage com os cidadãos e deixou clara sua preocupação com a construção de sua imagem institucional” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 925).

Na pesquisa, foram avaliadas as campanhas publicitárias através da análise de discurso publicitário, apontando três funções: “mostração (construção do universo do discurso), interação (estabelecimento de vínculos socioculturais) e sedução (distribuição de afetos positivos e negativos)” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 932). A análise das peças publicitárias percorreu quatro etapas: leitura e análise do texto, bem como identificação das funções acima citadas; atividade semelhante avaliando as imagens, cores e desenhos; e, numa terceira etapa, a interpretação do conteúdo publicitário de

cada peça. Na quarta etapa, as peças foram comparadas, sendo possível identificar “os componentes utilizados na construção da imagem institucional do Judiciário pelo CNJ e também duas categorias de discurso publicitário” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 932).

As campanhas selecionadas foram veiculadas entre 2008 e 2010, e, segundo os autores, apresentam componentes comuns do discurso publicitário, com temas recorrentes como paz social, transparência, celeridade e cidadania, através dos quais “o CNJ mostra que a participação da sociedade é muito importante para a realização dos objetivos do Poder Judiciário e que, sem a aderência da sociedade às ideias tratadas pelo CNJ, torna-se impossível modificar a imagem deste poder (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 932).

Ao categorizar as campanhas do CNJ, os autores concluíram que entre as oito peças selecionadas para a amostra, quatro dizem respeito ao discurso social e quatro ao discurso operacional, concluindo também que o CNJ buscou reposicionar institucionalmente o Judiciário, apresentando preocupação com a transparência das ações e orientação sobre a prestação de serviços que promovam a paz social e a cidadania, convidando a sociedade a fazer parte do processo. “Dessa forma, o Judiciário passa a estabelecer vínculos com a sociedade por meio de ações de comunicação e, com isso, o alinhamento de um horizonte comum entre o Judiciário e o cidadão” (SAUERBRONN; LODI, 2012, p. 944).

4.3 Visibilidade e accountability

As transformações promovidas no Poder Judiciário após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Reforma do Poder Judiciário, através da Emenda Constitucional 45/2004, suscitaram diversas pesquisas relacionadas ao tema, das quais duas devem ser comentadas aqui em função das relações que seus resultados possuem com a temática da visibilidade da Justiça.

Oliveira (2013) aponta que o princípio da separação dos poderes, instituído pela CF de 1988, permitiu um quadro que dividiria os poderes em Sistema Político, compreendido pelo Executivo e Legislativo, e o Sistema Jurídico, formado por juízes, ministros e tribunais (OLIVEIRA, 2013, p. 210).

No entanto, o autor aponta que, embora não sendo constitucionalmente um órgão político, o STF produz o discurso político quando ocupa o lugar do legislador. Oliveira (2013) acentua a existência de duas visões sobre o tema, uma que acredita na divisão dos poderes e que não visualiza a atividade legislativa do Judiciário, e, a segunda, que crê numa separação atenuada entre os poderes, reconhecendo que “os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são exercidos, em certa medida, por todos os órgãos, mas a postura epistemológica não muda” (OLIVEIRA, 2013, p. 212).

Para o autor, ao fazer parte do Sistema Político, conectado à Presidência da República, o STF participa “ativamente da construção da ordem política. Ou seja, hoje, no Brasil, o discurso político é orgânica e precipuamente construído, também, pelo e no STF” (OLIVEIRA, 2013, p.215).

A pesquisa parte da exposição da agenda do STF, avaliando o grau de participação popular nas questões discutidas pela Suprema Corte, buscando investigar quais têm sido os atores responsáveis pela construção de tal agenda, optando por abordar as decisões que ganharam destaque nos jornais de grande circulação no país (Folha de São Paulo, Correio Braziliense, Correio do Povo e Estado de Minas), avaliando desse modo também o fato de as decisões afetarem a vida cotidiana. O que o autor pôde concluir é que houve aumento no número de questões que obtiveram repercussão política ou social e que são os atores políticos os que mais contribuem na construção da agenda do STF, ou seja, “a agenda com a qual o STF se movimenta é uma agenda política” (OLIVEIRA, 2013, p. 231).

O autor pondera que o STF é elemento do sistema político e considera elitista o rol constitucional “na medida em que este privilegia, na disputa pela formação da agenda (política) do STF, uns poucos grupos e agências institucionais” (OLIVEIRA, 2013, p. 244).

Tomio e Robl Filho (2013) estudaram como as competências do Conselho Nacional de Justiça podem atuar para ampliar os mecanismos de *accountability* sem afetar a independência de suas decisões. Os autores apontam que a CF de 1988 agraciou o Poder Judiciário com dispositivos visando garantir sua independência frente aos demais poderes, através de “garantias institucionais (autonomia financeira/administrativa e autogoverno), garantias funcionais (vitaliciedade, irredutibilidade salarial e inamovibilidade) e proteção à independência”. No entanto, acentuam que a Carta Magna apresentou lacunas de “*accountability* vertical judicial

(possibilidade de os cidadãos controlarem e influenciarem as ações do judiciário) e *accountability* horizontal judicial (controle de juízes e tribunais por outros órgãos judiciários)” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 29).

Accountability é definida como a exigência “de uma pessoa ou instituição que recebeu uma atribuição ou delegação de poder prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados, podendo ser sancionada política, pública, institucional e/ou juridicamente por suas atividades” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 30). A *accountability* vertical típica é a eleitoral, que ocorre através da eleição de representantes pelos cidadãos; a *accountability* social é exercida pelas organizações e mídia, através de denúncias ou exposição; *accountability* horizontal institucional é colocada em prática quando “quando agentes estatais (individuais ou coletivos) podem requerer informações e justificações de outros agentes estatais, além de poder sancioná-los” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 30). Em relação ao Judiciário, as formas encontradas são as de esfera institucional, com a possibilidade de pedir informações e justificações de decisões judiciais (*accountability* decisional); informações sobre o comportamento dos magistrados (*accountability* comportamental); informações relativas a questões administrativas, orçamentárias e processuais (*accountability* institucional); e, finalmente ‘*accountability* judicial legal’ que significa o “fornecimento de informações e justificações sob o cumprimento da lei, além da sanção no caso de sua violação” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 30).

Os autores acentuam que é necessário que as instituições sejam capazes de receber informações e de possibilitar aos seus agentes a fiscalização e sanção, sugerindo ainda que “mecanismos de participação dos cidadãos têm sido apontados como elementos que podem auxiliar no controle dos agentes estatais e dos burocratas” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p.32). Há ainda os agentes de *accountability* horizontal, como ombudsman, ouvidorias, agências etc.

A Constituição Federal de 1988 ampliou a independência judicial, sendo que muitos juristas consideram que não há um Poder Judiciário mais independente que o brasileiro, mas a emenda (45/2004), que criou o CNJ, teria alterado o “equilíbrio entre *accountability* e independência judiciais” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 36).

A judicialização da política, resultado da relevância adquirida pelo Poder Judiciário após a Constituição Federal de 1988, teria ocasionado o clamor por reformas que exigiam solução para problemas como falta de celeridade e de *accountability* da

instituição. A criação do CNJ pela Emenda Constitucional 45/2004, dando-lhe competência para “exercer *accountability* sobre outros agentes estatais como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviço notarial e de registro que atuam por delegação” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 41), delega ao conselho a modalidade de *accountability* horizontal, assim também como elementos de *accountability* vertical não eleitoral. “Desse modo, a criação do CNJ e a competência para o cumprimento do Estatuto da Magistratura, em especial do Título III da disciplina judiciária, mostram-se fundamentais” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 41).

Portanto, conforme salientam os autores, o CNJ é um agente estatal de *accountability* judicial institucional interno, promovendo “redesenho parcial das relações de poder administrativo, disciplinar, orçamentário e financeiro no seio do poder Judiciário, retirando poder principalmente das direções dos tribunais” (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p.44), assim também através de ações de *accountability* horizontal, ao exigir informações de servidores, magistrados e outros operadores. Quanto ao *accountability* social, o mesmo se dá através do atendimento aos princípios de publicidade, da atuação das ouvidorias, do recebimento de denúncias e da formulação de relatórios.

Embora o número de pesquisas direcionadas à comunicação pública do Poder Judiciário possa ser considerado ainda incipiente, principalmente quando se avaliam possibilidades de estudo de práticas de governo eletrônico e democracia digital, percebe-se que o tema tem despertado interesse entre os pesquisadores. A utilização de sites e redes sociais pelas principais instituições do Poder Judiciário e os efeitos das TIC quanto à gestão, transparência e celeridade das instituições parecem dominar o foco de interesse dos pesquisadores que se dedicam ao tema comunicação pública do Judiciário.

Os aspectos políticos de independência, visibilidade e politização de suas ações atraem trabalhos das áreas de sociologia e ciência política. Nota-se a carência de pesquisas avaliando a comunicação pública do Poder Judiciário sob a ótica do uso das tecnologias de informação e comunicação visando caracterizar a qualidade da comunicação pública digital colocada em prática através de portais eletrônicos, o que traz a oportunidade para estudos que avaliem o uso de tais iniciativas para a promoção da transparência de suas ações e verifiquem a disponibilidade de informações e prestação de serviços ao cidadão.

5 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS

5.1 Coleta de dados

A metodologia de pesquisa consistiu em: a) pesquisa bibliográfica, com o objetivo de revisar os principais conceitos relacionados à temática proposta, como comunicação pública, governo eletrônico, acesso à informação e democracia digital, identificando também os trabalhos já publicados na área e os avanços que a comunicação pública do Poder Judiciário registrou nas últimas décadas; b) análise de conteúdo, que utilizou planilhas eletrônicas como instrumento.

Na definição de Bardin (1977, p. 38), a análise de conteúdo aparece como “[...] um conjunto de técnicas de análise de comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. A análise é feita em três etapas: a primeira compreende a pré-análise, na qual será definido o corpus; a segunda consiste na exploração do material, na qual o material é tratado e separado em categorias; e a terceira é composta pelo tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Em exploração do material, o *corpus* é tratado e distribuído em categorias que tem “[...] como primeiro objetivo fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos” (BARDIN, 1979, p. 119). De acordo com a autora, uma boa categorização deve possuir as seguintes qualidades: a) a exclusão mútua – cada elemento não pode aparecer em mais de uma categoria; b) a homogeneidade – um único princípio de organização deve governar a organização das categorias; c) a pertinência – diz respeito à categoria ser adequada ao material, devendo refletir as intenções da investigação, do analista e ou às características das mensagens; d) a objetividade e a fidelidade – trata-se da definição clara das variáveis e índices que determinam a entrada de um elemento numa categoria; e e) a produtividade – um conjunto de categorias é produtivo se fornece resultados férteis em índices de inferências, hipóteses novas e dados exatos (BARDIN, 1979, p. 120-121).

A coleta de dados partiu do Mapa do Portal, o qual permite a visualização do conteúdo disponibilizado pelo endereço eletrônico, através da delimitação de áreas principais e subseções. Para identificar as subcategorias segundo os objetivos

específicos da pesquisa, o motor de busca também foi utilizado na pesquisa exploratória.

A partir dos objetivos específicos, foram criadas quatro categorias e 64 subcategorias, a saber: I- Informações Institucionais (18 subcategorias); II - Transparência (14 subcategorias); III - Serviços (23 subcategorias) e IV - Interatividade com o Cidadão (9 subcategorias), para coletar e sistematizar as informações. Categorias e subcategorias foram assim criadas mediante análise exploratória prévia dos objetos de análise:

I) Informações Institucionais

Reúne informações sobre ações, funções, competência e estrutura organizacional da instituição, permitindo desse modo conhecer sobre a atuação, história, integrantes do poder decisório, divisão de tarefas e processo de tramitação. É composta pelas seguintes subcategorias:

- 1) **Composição** – relação de ministros ativos, seções, comissões, turmas ou mesas;
- 2) **Atuação** - missão e visão da instituição e objetivos de suas ações;
- 3) **Museu** – informações sobre museu ou memorial mantidos pela instituição;
- 4) **História** – retrospectiva histórica e mudanças legislativas que afetaram a instituição;
- 5) **Tramitação** – informações sobre como acionar e os trâmites necessários até a decisão final;
- 6) **Organogramas** - estrutura formal da organização, representando graficamente a hierarquia da instituição;
- 7) **Histórico das composições** – dados dos integrantes responsáveis pelo poder decisório que passaram pela instituição, período do mandato e decisões mais importantes;
- 8) **Perfis**– identificação dos integrantes do poder decisório, detalhando o perfil, principais decisões e órgão de origem;
- 9) **Atuação anterior** – informações sobre histórico profissional antes da nomeação à instituição;
- 10) **Regimento Interno** - regras estabelecidas em lei para o funcionamento da instituição;

- 11) **Corregedoria** - atribuições do cargo, ações principais, documentos e relatórios, regulamentos, componentes e suas funções;
- 12) **Capacitação** - sua missão, valores, programas, formas de acesso e contato de escolas judiciais ou centros de capacitação;
- 13) **Julgamentos históricos** - informações sobre julgamentos emblemáticos, seus resultados e o papel da instituição.
- 14) **Link para sistema de publicações** - cartilhas, vídeos, áudios, material gráfico, fotos, notícias, revistas, livros etc, que possam ser utilizados pelo usuário;
- 15) **Link para vídeo** - acesso a sistema que reúne arquivos de vídeos com programas produzidos pela instituição, que possam ser utilizados pelo usuário;
- 16) **Link para áudio** - acesso a sistema que reúne arquivos de rádios com programas produzidos pela instituição, que possam ser utilizados pelo usuário;
- 17) **Link para notícias** – acesso a sistema que reúne arquivos de notícias divulgadas no portal das instituições, que possam ser utilizados pelo usuário;
- 18) **Link para fotos** - acesso a sistema que reúne arquivos de fotos divulgadas no portal das instituições, que possam ser utilizados pelo usuário;

II) **Transparência**

Reúne informações que promovem a transparência da gestão das instituições selecionadas, com ênfase na execução orçamentária e financeira, cujo objetivo é facilitar o controle da administração pública por parte do cidadão. É composta pelas seguintes subcategorias:

- 19) **Ouvidoria** - reúne informações sobre a missão, atribuições, limites, integrantes e formas de acesso;
- 20) **Gestão orçamentária, financeira e fiscal** - dados da gestão mensal e anual; execução orçamentárias e relatórios;
- 21) **Estatísticas Processuais** - estatísticas sobre a tramitação dos processos na instituição;
- 22) **Portal Transparência** - área específica dos portais, que reúne informações sobre a execução financeira e orçamentária de todos os tribunais e conselhos;

- 23) Acesso à informação** - informações sobre a lei de acesso à informação, ações e programas, orientações sobre solicitações, trâmite e protocolo;
- 24) Acordos, termos e convênios** – para a divulgação de contratos, termos, aditivos, resoluções e convênios estabelecidos pela instituição;
- 25) Ajuda de custos, auxílio moradia e benefícios** - pagos a magistrados, servidores, colaboradores ou colaboradores eventuais;
- 26) Atos de dispensa e inexigibilidade** - informações sobre situações nas quais são dispensáveis ou não é exigida a licitação;
- 27) Diárias e passagens** – valores pagos a servidores e magistrados em viagens a serviço da instituição;
- 28) Informação sobre pessoal** – dados sobre a estrutura remuneratória, relação de empregados terceirizados, folha de pagamento, quantitativo de beneficiários, quantitativo de cargos efetivos, servidores cedidos de outros órgãos;
- 29) Licitação e contratos** – documentos como atos de registro de preço, compras, contratos, editais e intenção;
- 30) Processos de conta anual** - relatório da auditoria da gestão, certificado, parecer do órgão de controle interno, pronunciamento e providenciais encaminhadas;
- 31) Frota** - aquisição, uso, locação e identificação dos veículos oficiais a serviço das instituições;
- 32) Ingresso e desligamento** – datas e informações sobre a nomeação ou o desligamento de Ministros, Conselheiros e servidores.

III) Serviços

Reúne informações sobre a prestação de serviços através dos endereços eletrônicos para os diversos públicos atendidos pela instituição, tornando a gestão mais ágil, econômica e acessível. Através da categoria são ofertados também telefones úteis, agenda para visitação à instituição, divulgação de eventos, entre outras subcategorias:

- 33) Telefones úteis** – reunião de telefones dos departamentos, secretarias e órgãos das instituições;
- 34) Visitação pública** – serviço destinado a promover o agendamento de visitas às instituições;

- 35) Acervos** - acesso à biblioteca física e digital, memória e museu das instituições;
- 36) Link para outros portais** – formas de acesso a outras instituições ;
- 37) Eventos** - informações e forma de inscrição para atividades programadas;
- 38) Pauta de julgamentos** - acesso à pauta das sessões e julgamentos das instituições;
- 39) Acompanhamento processual** – sistema de pesquisa que permite acompanhar o andamento de processos;
- 40) Peticionamento eletrônico** - informações sobre o acesso ao sistema e condições necessárias para o uso;
- 41) Atendimento ao advogado** – informações específicas voltadas aos advogados que acionam a instituição;
- 42) Atendimento ao cidadão** – informações de interesse ao cidadão, com linguagem própria a diversos perfis do público usuário;
- 43) Atendimento à imprensa** – área voltada ao atendimento de jornalistas e profissionais de comunicação;
- 44) Atendimento ao magistrado** com boletins, eventos, informativos jurisprudenciais, metas, pesquisas e sistemas;
- 45) Atendimento ao servidor**, com dados sobre atos normativos, contracheque online, correio eletrônico, intranet, pesquisas, regimento interno;
- 46) Perguntas e respostas** - reunindo principais dúvidas apresentadas ao portal pelos seus usuário e formulário para o envio de outros questionamentos;
- 47) Acesso à jurisprudência, acórdãos, legislações e súmulas** – sistema de acesso a informações;
- 48) Políticas Públicas** – programas e ações previstas por políticas públicas colocadas em prática pela instituição
- 49) Plantões** – relação do plantão judiciário com datas, horários, endereço e telefone;
- 50) Agenda** – informações das sessões, pautas e outros eventos da instituição;
- 51) Concursos públicos** - editais, locais e datas de prova, gabaritos, resultados, nomeações e posse;
- 52) Glossário** - verbetes utilizados pelo direito e pelas instituições.
- 53) RSS**, com links que direcionam o usuário a uma página codificada que apresenta links e resumos dos textos, alimentando notícias;
- 54) Push**, forma de assinatura de tópicos de informação que, quando atualizados, são enviados para o computador do usuário interessado;

55) Link para assessorias – e-mail, telefone e endereços das assessorias de comunicação das instituições.

IV) Interatividade com o cidadão

Categoria que tem por objetivo identificar iniciativas que promovem a interatividade com o cidadão, incentivando a troca de informações e, se possível, proporcionar mecanismo de *feedback* das participações eventualmente registradas. É composta pelas seguintes subcategorias:

56) Telefones e e-mails de ministros e conselheiros – forma de contato direto com os integrantes do poder decisório da instituição;

57) Formulário específico para contato, para o envio de dúvidas, sugestões, críticas e outras manifestações à instituição;

58) Fóruns - para promoção de chats ou debates sobre temas colocado para deliberação com antecedência;

59) Cadastro - para o recebimento de informações via e-mail;

60) Redes sociais – link para as redes sociais mantidas pelas instituições;

61) Disque tribunal – telefone para contato direto com a instituição;

62) Consulta Pública – propostas encerradas, abertas e em andamento, com dados e informações necessárias para o entendimento de cada proposta, bem como resultados das propostas anteriores realizadas;

63) Audiência Pública – propostas encerradas, abertas e em andamento, com dados e informações necessárias para o entendimento de cada proposta, bem como resultados das propostas anteriores realizadas;

64) Questionários - ou enquetes sobre temas ou sobre avaliação de desempenho das instituições, reunindo arquivos de pesquisas já realizadas e os resultados de cada proposta.

5.2 Classificação das informações

Entre os aspectos que devem ser considerados na construção da interface dos portais de governo estão a acessibilidade, usabilidade e a navegabilidade. O governo

brasileiro (BRASIL, 2010, p.5) define em seu Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico que a acessibilidade deve “facilitar o acesso para todas as pessoas às informações e serviços disponibilizados nos sítios e portais do governo”, ou seja, permitir o acesso de todos, independentemente de suas habilidades, proporcionando, por exemplo, a facilidade de acesso às pessoas com deficiência ou com diferentes habilidades para permanecer online.

O termo usabilidade é definido “o estudo ou a aplicação de técnicas que proporcionem a facilidade de uso de um dado objeto, no caso, um sítio. A usabilidade busca assegurar que qualquer pessoa consiga usar o sítio e que este funcione da forma esperada pela pessoa” (BRASIL, 2010, p.6). A usabilidade diz respeito à utilização das ferramentas proporcionadas pelas tecnologias de informação e comunicação para facilitar o uso, a aprendizagem, a memorização e produtividade na execução das tarefas, satisfação do usuário e prevenção e redução de erros.

Navegabilidade pode ser compreendida como a possibilidade de navegar entre páginas de um endereço eletrônico através da disponibilização de hiperlinks. Os menus são mecanismos indicados pela literatura para facilitar a navegabilidade de um endereço eletrônico. Os sistemas de navegação comuns apresentam três tipos de menus: menu de navegação global, apresentando links para os assuntos principais da página, localizados, na maioria das vezes, na parte superior “que possibilita acesso direto às principais áreas de conteúdos e serviços, devendo, por sua relevância para a percepção global da arquitetura do portal” (LEMOS ET AL., 2004, p. 128); menu de navegação local, utilizado em assuntos específicos, localizados na área esquerda ou direita do portal ou ainda no próprio corpo da informação, o qual “indica as subseções de cada área principal, dando ao usuário a possibilidade de se movimentar verticalmente pela estrutura do portal” (LEMOS ET AL, 2004, p. 128); e, finalmente, o menu de navegação remota, que apresenta possibilidades de auxílio à navegação, como mapa do portal, guias, índice ou motor de busca, que devem estar visíveis nas páginas principais.

O documento aponta ainda as diretrizes de usabilidade em governo eletrônico, apontando que a internet é um ambiente não-linear, onde “cada página possui diversas entradas e saídas e o resultado disso é, por muitas vezes, a desorientação de quem usa o sítio. Por isso é importante que o sítio informe a pessoa em que contexto ela se encontra, o que a página faz e demarque claramente a navegação” (BRASIL, 2010, p. 12).

Em Indicadores e Métricas para Avaliação de E-Serviços, o Governo Federal (BRASIL, 2007) aponta a navegabilidade como um dos itens principais no indicador de facilidade de uso, o qual deve prover “qualidade de interação e navegação da interface para acesso ao serviço. A interface é um dos fatores críticos para o sucesso de um sistema. A interface deve ser, portanto, fácil de usar. Ela deve oferecer um ambiente amigável que permita uma navegação intuitiva e rápida” (BRASIL, 2007, p.17). O indicador de facilidade de uso coloca a navegabilidade com um dos focos de suas ações, a qual diz respeito à localização das informações, que não devem obrigar o usuário “a percorrer caminhos intrincados dentro do sítio ou portal para encontrar as informações desejadas” (BRASIL, 2007, p.18). O documento indica a necessidade de a navegabilidade apresentar itens como mapa do sítio, motor de busca, barra de estado (links do caminho navegado), facilitar o acesso à informação em até três cliques, “considerando-se a página inicial (home), duas páginas intermediárias e a página da informação/serviço propriamente dita” (BRASIL, 2007, p.18).

Ao sugerir ao usuário menus gerais ou locais em uma determinada informação, a interface permite que os hiperlinks disponibilizados estejam organizados de maneira lógica e permitam a navegação do usuário por outros temas relacionados ao assunto principal, permitindo voltar à página inicial quando necessário. Essa forma de apresentação dos conteúdos em portais eletrônicos, além de facilitar a navegabilidade, pode oferecer perspectivas mais amplas de complementação da informação principal.

Durante a coleta de dados nas subcategorias apresentadas, foi possível perceber que os endereços eletrônicos apresentavam as informações utilizando duas formas principais de organização: a primeira, texto apenas, contendo ou não links para outras páginas ou arquivos; a segunda, apresentando menus para acesso a mais informações sobre o assunto proposto. Como aponta a bibliografia sobre navegabilidade de endereços eletrônicos, essa segunda forma de apresentação das informações permite ao usuário ter acesso a dados complementares sobre o tópico principal proposto de maneira mais clara e lógica.

A partir dessa perspectiva, a análise exploratória dividiu as informações encontradas em três classificações:

‘II’ – Informação na página do portal sem a presença de menus locais como forma de estruturação de dados, apenas com links que remetem a outras páginas do mesmo portal, páginas de outros portais e arquivos;

‘I2’ – Informação na página do portal com a oferta de menus de navegação, através dos quais é possível ter acesso a outros tópicos que complementam o tópico principal.

‘N’ – Ausência de informação.

Hipertextualidade, hipermídia

Conforme Duarte (2009), Duarte e Veras (2006) e Nascimento (2012), a comunicação pública soube usufruir do avanço das tecnologias de informação e comunicação oferecendo informações em formatos diversos, como áudios, vídeos, gráficos, cartilhas e livros. Tal perspectiva pode viabilizar “a execução de serviços interativos, promovendo a troca e o compartilhamento de informações em ambientes cooperativos, o que é bastante distinto de seu funcionamento apenas como repositórios estáticos de informação” (VILELA, 2003, p.17), propiciando canais de interatividade e facilitando o acesso a dados e arquivos em diversos formatos.

Castells (1999, p.414) compara as transformações tecnológicas resultantes da internet à invenção do alfabeto, pois “a formação de um hipertexto é uma metalinguagem que, pela primeira vez na história, integra no mesmo sistema as modalidades escrita, oral e audiovisual, da comunicação humana”.

O autor destaca a importância do hipertexto, que ao integrar no mesmo sistema texto, imagens e sons, muda o caráter da comunicação, o que ocorre através da interação “a partir de pontos múltiplos, no tempo escolhido (real ou atrasado) em uma rede global, em condições de acesso aberto e de preço acessível” (CASTELLS, 1999, p. 414), o que muda também a cultura, marcada pela interatividade potencial. Esse novo sistema, denominado pelo autor como multimídia, seria estendido a todo o domínio da vida.

O uso das potencialidades das tecnologias também irá depender das capacidades de seus usuários, pois “a informação sobre o que procurar e o conhecimento sobre como usar a mensagem será essencial para se conhecer verdadeiramente um sistema diferente de mídia de massa personalizadas” (CASTELLS, 1999, p, 457).

Cabe apresentar algumas definições sobre termos próprios das informações disponibilizadas em endereços eletrônicos. Uma das principais características introduzidas pela internet é a leitura não linear. “Um bloco de diferentes informações digitais interconectadas é um hipertexto, que, ao utilizar nós ou elos associativos (os

chamados links) consegue moldar a rede hipertextual” (FERRARI, 2004, p. 42), permitindo dessa forma que o usuário faça escolhas de sua leitura como desejar ou necessitar.

Gosciola (2003, p.15) define hipertexto como um grupo de textos no meio digital “ligados por elos semânticos ancorados em uma palavra ou frase promovendo a leitura não-linear”, ou seja, um texto que se refere a outros textos que podem ser acessados, ou seja, documentos eletrônicos ligados a outros documentos eletrônicos.

Outro termo popularizado pela internet é a palavra multimídia, que introduzida no final da década de 1980, através dos CD-ROMS, é a tecnologia que permite reunir som, imagem e movimento um mesmo dispositivo. Leão (2001, p.16) conceitua multimídia como “incorporação de informações diversas como som, textos, imagens, vídeos etc, em uma mesma tecnologia – o computador”.

A rede hipertextual permitiu reunir hipertextos e os recursos multimídia, a hipermídia, ou seja, “todos os métodos de transmissão de informações baseadas em computadores, incluindo texto, imagens, vídeo, animação e som” num mesmo local (FERRARI, 2004, p. 99), e, para Leão (2001, p.16) a hipermídia pode ser definida como “tecnologia que engloba recursos do hipertexto e multimídia, permitindo ao usuário a navegação por diversas partes de um aplicativo na ordem que desejar”

Segundo Gosciola (2003, p. 30), a hipermídia, que tem sido amplamente estudada por pesquisadores desde o início dos anos 1980, apresenta como característica o mesmo recurso básico, qual seja, “o acesso e a navegação não-linear de conteúdos – textos, fotos, gráficos, animações e vídeos. Assim a hipermídia passou a ser o novo foco de atenção daqueles que buscam a melhoria dos processos comunicacionais, permitindo ao usuário que utilize tais arquivos para criar suas próprias versões. Portanto, a hipermídia dá ênfase à interatividade permitida através da oferta de links, pois a não linearidade permite que o leitor utilize diversas opções de contato com os conteúdos oferecidos.

A existência de ferramentas de software/hardware/multimídia, assim também a organização das informações em categorias, mecanismos eficientes de busca, links internos e externos e arquivos multimídia permitem avaliar a qualidade dos conteúdos disponibilizados em endereços eletrônicos. “O acesso a esse conjunto diverso de fontes de informação é uma facilidade provida pelos portais, que permitem que os usuários

busquem as informações das quais necessitam a partir de seu próprio desktop individual” (VILELLA, 2003, p. 69).

Dada a conceituação acima exposta, ao realizar a análise exploratória, foi pesquisada a existência ou não de conteúdos como textos, vídeos, fotos, áudios, material publicitário etc, que promovam o compartilhamento de informações e possibilidade de enriquecimento da informação principal, trazendo a seguinte classificação:

MS – quando há a oferta de arquivos multimídia nas informações fornecidas em cada item no corpo da informação ou através de links disponibilizados, seja no próprio portal, seja quando remetidos para canais específicos;

MN – quando não há arquivos multimídia.

Foram considerados somente os arquivos multimídia disponíveis nas páginas da amostra. Arquivos em PDF ou Microsoft Word que apenas reproduzem artigos de lei, relatórios e resoluções não foram considerados como multimídia.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo, são apresentados os resultados das análises dos portais selecionados, separados conforme as categorias e subcategorias adotadas.

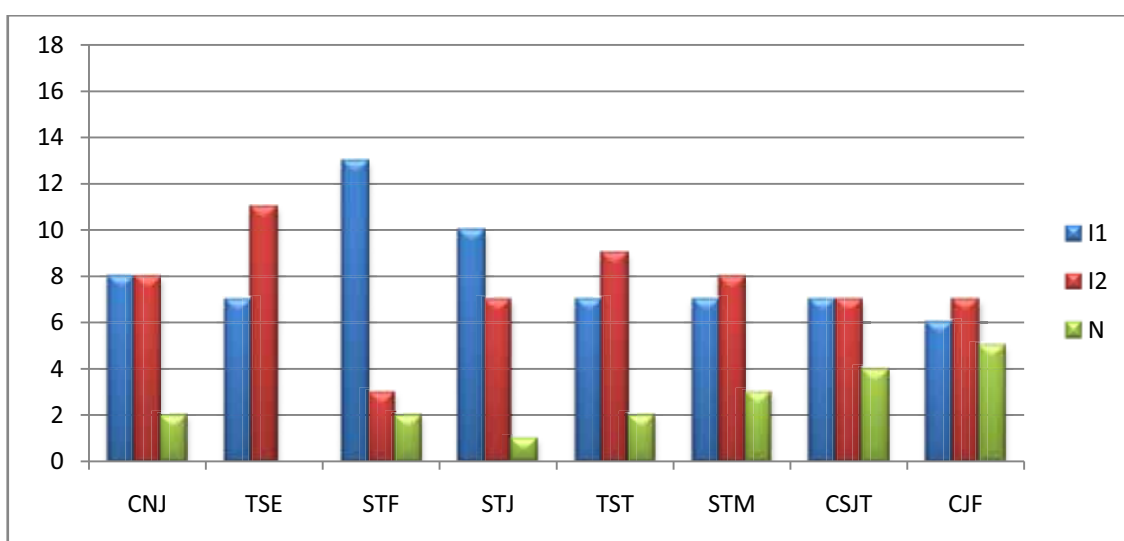
Os dados obtidos foram discutidos à luz de recomendações de organismos internacionais e pesquisa na área de governo eletrônico e democracia digital.

Informações institucionais

O Gráfico 1 exibe os resultados da pesquisa mediante a avaliação das informações conforme duas formas de disponibilização de conteúdo: na variável 'I1' são classificados conteúdos visualizados linearmente, sem a estrutura de menus laterais ou submenus; na variável 'I2', são classificados os conteúdos dispostos por meio de menus laterais ou submenus, estruturas que tendem a maximizar a exploração das potencialidades do ambiente online e oferecer possibilidades adicionais de navegação. A variável 'N' indica ausência absoluta de informações.

No total da categoria *informações institucionais*, foram obtidos 65 'I1' (45%), 60 'I2' (42%) e 19 'N' (13%). A soma 'I1' e 'I2' indica a presença de informações no âmbito da categoria em 87% das páginas web analisadas, o que sugere um desempenho expressivo da amostra neste quesito.

Gráfico 1: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria *informações institucionais*



Fonte: Elaboração própria

Deve ser diferenciado, no entanto, o resultado obtido em 'I1' e 'I2'. Pode-se afirmar que a importância da oferta de menus e submenus, como apontam as subcategorias que registraram a variável 'I2', se deve à facilitação da localização do conteúdo disponível e sugere o acesso a diferentes possibilidades de obtenção de informação, conforme orientam as cartilhas de acessibilidade e de redação web do governo federal (BRASIL, 2010).

Neste contexto, o resultado desejável se traduziria no número máximo possível de subcategorias classificadas como 'I2', ou seja, com informação distribuída em uma apresentação que explore as potencialidades da tecnologia. Desta forma, o resultado de 'I2' (42%) nesta categoria indicaria desempenho aquém do desejável, ainda que relativamente expressivo.

A ausência de informações ocorreu em 19 itens (13% do total), o menor resultado em 'N' em todas as quatro categorias da pesquisa, o que revelaria que os portais analisados tendem a utilizar as potencialidades representadas pelas TIC para a divulgação de missão, valores, composição e formas de atuação da instituição, promovendo a valorização e visibilidade de suas ações. O resultado sugere a confirmação da tendência já apontada por pesquisas brasileiras, que indicaram que a publicidade e a divulgação de informações predominam nos portais oficiais (SILVA, 2011).

O fornecimento de informações ao cidadão, entre elas a de caráter institucional, é apontado pela ONU (2012) como um dos quatro indicadores de boas práticas de governo eletrônico. Braga (2007) cita que informações sobre centros do poder, seleção de membros que o compõe e dados sobre o processo decisório são algumas das funções básicas para o fortalecimento das instituições democráticas através do uso de iniciativas de governo eletrônico. Entre três as formas de interação apontadas pela OCDE (2003) através das ferramentas potencializadas pelas TIC – *e-information*, *e-consultation* e *e-decision-making* – a organização destaca que a oferta de informações deve ser prestada tanto de forma passiva, quanto atendendo aos pedidos formulados pelos usuários/cidadãos.

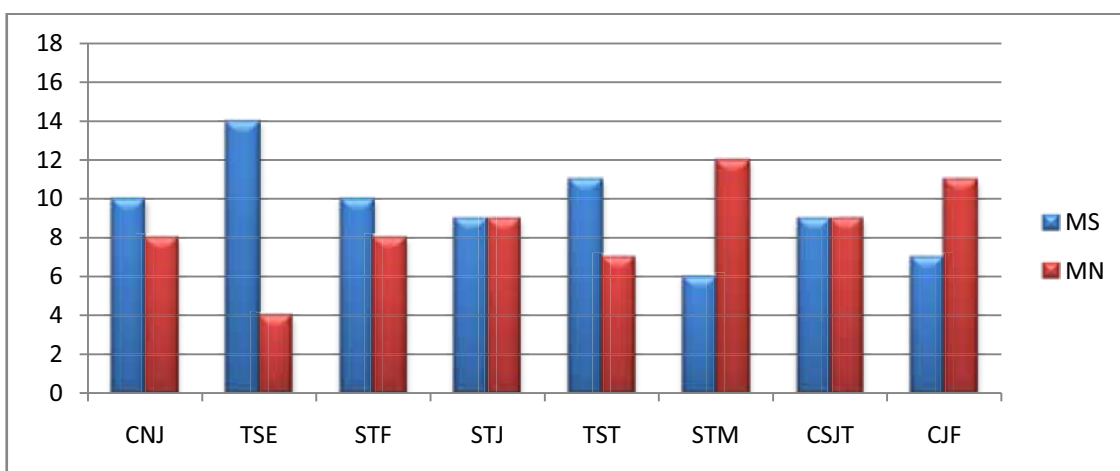
O portal do TSE obteve 7 'I1', 11 'I2', o maior número da variável 'I2' da categoria, e 0 'N', ou seja, todas as subcategorias disponibilizaram informações. No portal do TST houve o registro de 7 'I1', 9 'I2' e 2 'N'. Nos dois portais, embora ainda haja subcategorias cujos conteúdos sejam visualizados linearmente (variável 'I1'), os

resultados na variável 'I2' poderiam ser classificados como promissores, utilizando as características da hipertextualidade.

O portal do CNJ apresentou igual número (8) de subcategorias em 'I1' e em 'I2'. A ausência de informações foi registrada em 2 subcategorias. O equilíbrio entre variáveis também pode ser observado no portal do STM, que apresentou 7 'I1', 8 'I2' e 3 'N'. Tal resultado indicaria que, embora ainda exista a presença considerável da variável 'I1' nas subcategorias analisadas, encontram-se iniciativas razoáveis por parte dos portais em disponibilizar conteúdos não-lineares. O portal do STF registrou 13 'I1', a maior variável em 'I1' da categoria. Foram obtidas 3 'I2' e 2 'N'. No STJ foram encontradas 10 'I1', 7 'I2' e 1 'N'. A predominância da variável 'I1' nos dois portais sugere que os conteúdos disponibilizados não oferecem possibilidades de navegação além do que é oferecido numa proposta de leitura linear. O portal do CJF apresentou 6 'I1', 7 'I2' e 5 'N' e o portal do CSJT com 7 'I1', 7 'I2' e 4 'N'. Embora aparentemente revelem certo equilíbrio entre as variáveis 'I1' e 'I2', os resultados em 'N' representam lacunas referentes à oferta de informações em 5 e 4 subcategorias respectivamente, num total de 18 possíveis, o que representaria lacunas na oferta de informações.

Segundo o Gráfico 2, no total dos oito portais, foram obtidos 76 'MS' (com oferta de arquivos multimídia) e 68 'MN' (sem a oferta) em *informações institucionais*, o melhor resultado de arquivos multimídia encontrados entre as quatro categorias da pesquisa.

Gráfico 2: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria *informações institucionais*



Fonte: Elaboração própria

O resultado em ‘MS’ nessa categoria indicaria a busca dos portais analisados por disponibilizar diferentes formatos de arquivos que contemplem as características da convergência dos conteúdos na internet, possibilitando novas formas de divulgação de dados, através de vídeos, áudios, infográficos, linhas do tempo e reproduções de documentos antigos, oferecendo novos caminhos de navegação que serão escolhidos mediante necessidade e interesses dos usuários.

A presença de arquivos multimídia (‘MS’) em *informações institucionais* foi maior no portal do TSE, em 14 subcategorias, o que significaria investimento expressivo na disponibilização de novos formatos de conteúdos. O portal do TST obteve ‘MS’ em 11 subcategorias e os portais do CNJ e STF, em 10 subcategorias, apresentando desempenho satisfatório.

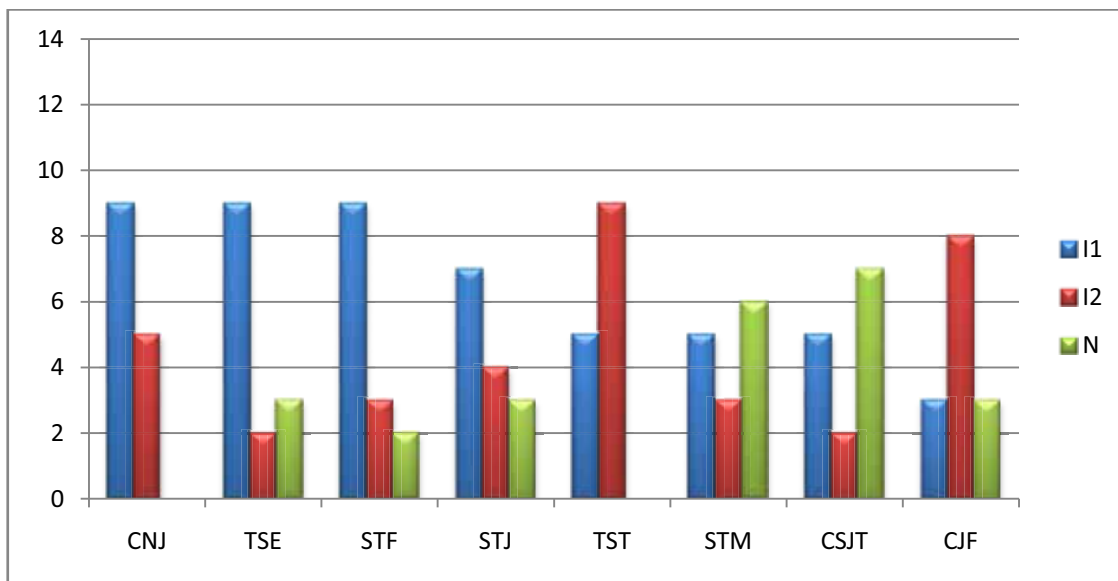
Os portais do STJ e o CSJT registraram 9 ‘MS’ cada, o portal CJF 7 ‘MS’ e o STM 6 ‘MS’, indicando a escassez da oferta de arquivos multimídia nas subcategorias investigadas.

Transparência

O Gráfico 3 exibe os resultados da pesquisa mediante a avaliação das informações conforme duas formas de disponibilização de conteúdo: na variável ‘I1’ são classificados conteúdos visualizados linearmente, sem a estrutura de menus laterais ou submenus; na variável ‘I2’, são classificados os conteúdos dispostos por meio de menus laterais ou submenus, estruturas que tendem a maximizar a exploração das potencialidades do ambiente online e oferecer possibilidades adicionais de navegação. A variável ‘N’ indica ausência absoluta de informações.

No total da categoria, foram obtidos 52 ‘I1’ (46%), 36 ‘I2’ (32%) e 24 ‘N’ (22%). A soma de ‘I1’ e ‘I2’ indica a presença de informações no âmbito da categoria *transparência* em 78% das páginas web analisadas, o que sugere um desempenho razoável.

Gráfico 3: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria *transparência*



Fonte: Elaboração própria

É necessário também diferenciar os resultados obtidos em ‘I1’ e ‘I2’. O predomínio de ‘I1’ relação a ‘I2’ sugere que ainda prevalece a oferta de conteúdo numa proposta linear de leitura, indo de encontro às recomendações da Cartilha de Usabilidade para Sítios e Portais de Governo Federal (BRASIL, 2010) que considera a elaboração de menus nos portais de governo como uma das boas práticas de gestão da informação.

O direito à informação é contemplado razoavelmente pelos portais analisados em 14 subcategorias, as quais abarcam informações que estão sob o controle da administração pública, como documentos, arquivos, dados, processos e súmulas.

No entanto, a ausência de informações em 22% das subcategorias investigadas sugere que ainda há obstáculos a serem resolvidos para a garantia do amplo acesso às informações da administração pública e à transparência de suas ações.

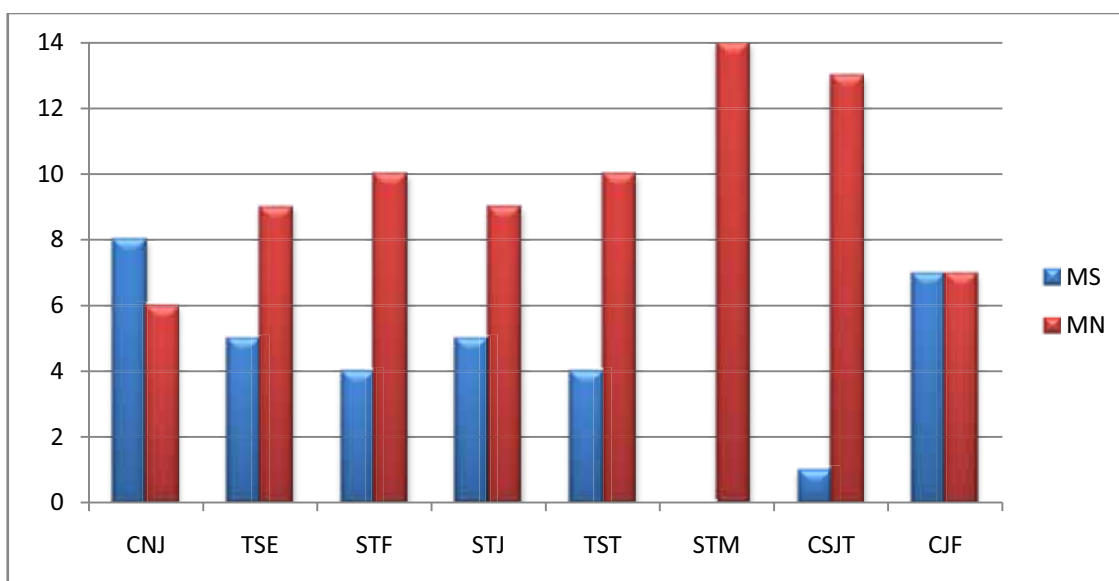
Os portais do TST (9 ‘I2’) e CJF (8 ‘I2’) registraram número promissor da variável ‘I2’, oferecendo ao usuário menus e submenus com diversos links que facilitam a navegabilidade e usabilidade das informações disponíveis. O TST e o CNJ obtiveram 0 ‘N’, ou seja, todas as subcategorias investigadas apresentaram informações, o que significaria um resultado relevante quanto à garantia ao amplo acesso às informações sobre a administração pública.

Os resultados dos portais do CNJ (9 'I1' e 5 'I2'); TSE (9 'I1', 2 'I2' e 3 'N'); STF (9 'I1', 3 'I2' e 2 'N') e STJ (7 'I1', 4 'I2', 3 'N') indicam que prevalece a variável 'I1': os conteúdos são disponibilizados de forma linear.

Os portais do STM (5 'I1', 3 'I2' e 6 'N') e CSJT (5 'I1', 2 'I2' e 7 'N') obtiveram números expressivos de subcategorias sem informações, o que pode sugerir escassez de mecanismos que permitam atender ao princípio da ampla publicidade da administração pública, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, conforme salienta Stroppa (2010).

Segundo o Gráfico 4, no total dos oito portais, foram obtidos 34 'MS' (31%) e 78 'MN' (69%) em *transparência*, ou seja, recursos multimídia foram explorados em menos de um terço do total, o que pode significar o uso muito aquém do desejável das potencialidades representadas pela hipermídia.

Gráfico 4: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria *transparência*



Fonte: Elaboração própria

A presença de arquivos multimídia ('MS') em *transparência* foi maior no portal do CNJ, em 8 subcategorias, e no portal do CJF, com 7 'MS'. O portal do STM não apresentou conteúdo multimídia na categoria. TSE e STJ obtiveram 'MS' 5, STF e TST 4; e CSTJ 1.

A ausência de arquivos em formatos diversos confrontaria o princípio da oferta de procedimentos que facilitem o acesso às informações (MENDEL, 2009), o que pode

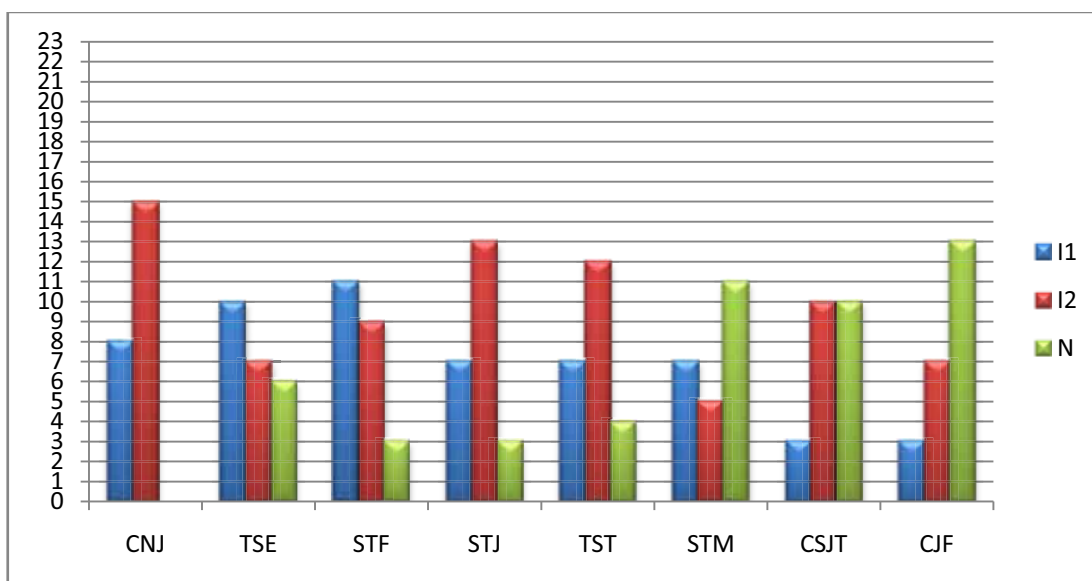
significar o subaproveitamento das potencialidades representadas por conteúdos multimídia, que facilitam a visualização dos dados oferecidos como infográficos, gráficos, vídeos e cartilhas. Formatos diferenciados de conteúdo tem também vantagens de conferir às informações um caráter mais lúdico e educativo, potencialidades que poderiam ser melhor aproveitadas de forma a garantir facilidade de acesso às informações divulgadas.

Serviços

O Gráfico 5 exibe os resultados da pesquisa mediante a avaliação das informações conforme duas formas de disponibilização de conteúdo: na variável 'I1' são classificados conteúdos visualizados linearmente, sem a estrutura de menus laterais ou submenus; na variável 'I2', são classificados os conteúdos dispostos por meio de menus laterais ou submenus, estruturas que tendem a maximizar a exploração das potencialidades do ambiente online e oferecer possibilidades adicionais de navegação. A variável 'N' indica ausência absoluta de informações.

No total da categoria, foram obtidos 56 'I1' (30%), 78 'I2' (44%) e 50 'N' (26%). A soma 'I1' e 'I2' indica a presença de informações no âmbito da categoria 'serviços' em 74% das páginas web analisadas, o que sugere um desempenho satisfatório da amostra neste quesito.

Gráfico 5: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria *serviços*



Fonte: Elaboração própria

Sob a perspectiva de que o resultado desejável se traduziria no número máximo possível de subcategorias classificadas em 'I2', o predomínio da variável em 44% na categoria investigada sugere o desempenho expressivo dos portais nesse quesito.

Os resultados da categoria *serviços* podem corroborar o que pesquisas na área já indicaram, ou seja, que a prestação de e-serviços encontra-se avançada nas experiências brasileiras (BRAGATTO e VEIGA, 2006; BEZERRA e JORGE, 2010; MARQUES, 2006).

As iniciativas de governo eletrônico tendem a focar em ações que promovem o acesso a serviços como solicitações, guias, impostos etc, evitando filas presenciais, tornando mais eficientes e efetivas as funções realizadas pela administração pública de todas as esferas e setores, o que atende aos indicadores apontados pela ONU de boas práticas de governo eletrônico (ONU, 2012).

O relatório Indicadores e Métricas para Avaliação de E-Serviços do governo federal considera a prestação de serviços online como o “o principal canal de entrega das soluções de governo eletrônico” (BRASIL, 2007, p. 8).

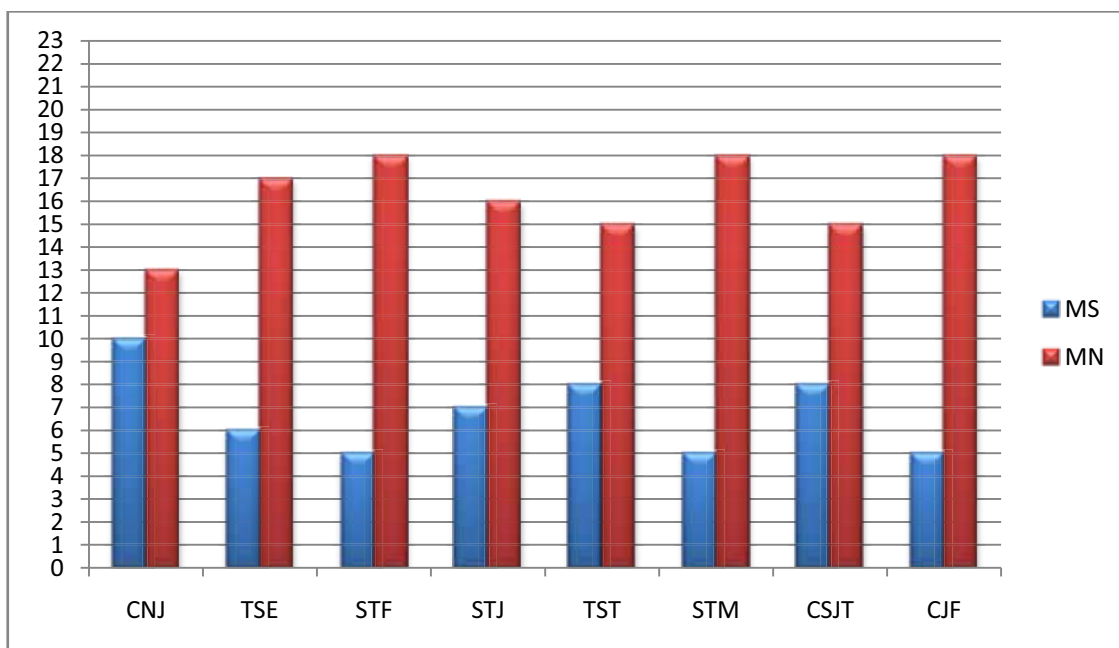
Os portais do CNJ, STJ, TST e CSJT obtiveram maior número de 'I2' (15, 13, 12 e 12 respectivamente), oferecendo submenus em cada categoria, o que pode auxiliar a navegabilidade pelo portal ao usuário.

Nos portais do TSE, STF e STM houve a prevalência de 'I1' em relação à 'I2', o que pode significar o subaproveitamento das potencialidades da internet.

Os portais do CJF, STM e CSFJ obtiveram elevado número de subcategorias com ausência de informações em 13, 11 e 10 subcategorias respectivamente, o que revelaria lacuna com relação ao acesso às informações relacionadas à prestação de serviços.

Segundo o Gráfico 6, no total dos oito portais, foram obtidos 54'MS' (30%) e 130 'MN' (70%) em serviços. Conteúdos como vídeos, álbuns de fotografias, cartilhas, manuais, material para divulgação publicitária dos programas conduzidos pelas instituições e *hotsites* direcionados especificamente para determinados temas foram encontrados em menos de um terço do total de subcategorias.

Gráfico 6: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria *serviços*



Fonte: Elaboração própria

O portal do CNJ obteve 10 ‘MS’ em *serviços*. Os portais do STF, STM e CJF obtiveram a menor presença de conteúdo multimídia (‘MS’: 5). TSE e STJ obtiveram 6 e 7 ‘MS’ respectivamente. Os portais do TST e CSJT apresentaram 8 ‘MS’ e 7 ‘MS’, respectivamente. Estes resultados sugerem que o investimento em mecanismos que aproveitam as múltiplas possibilidades da hipermídia tem sido insatisfatório, pois há escassez de instrumentos como vídeos, áudios, cartilhas, infográficos e outros materiais que poderiam ser úteis para facilitar o entendimento sobre o funcionamento dos serviços ofertados pelos portais.

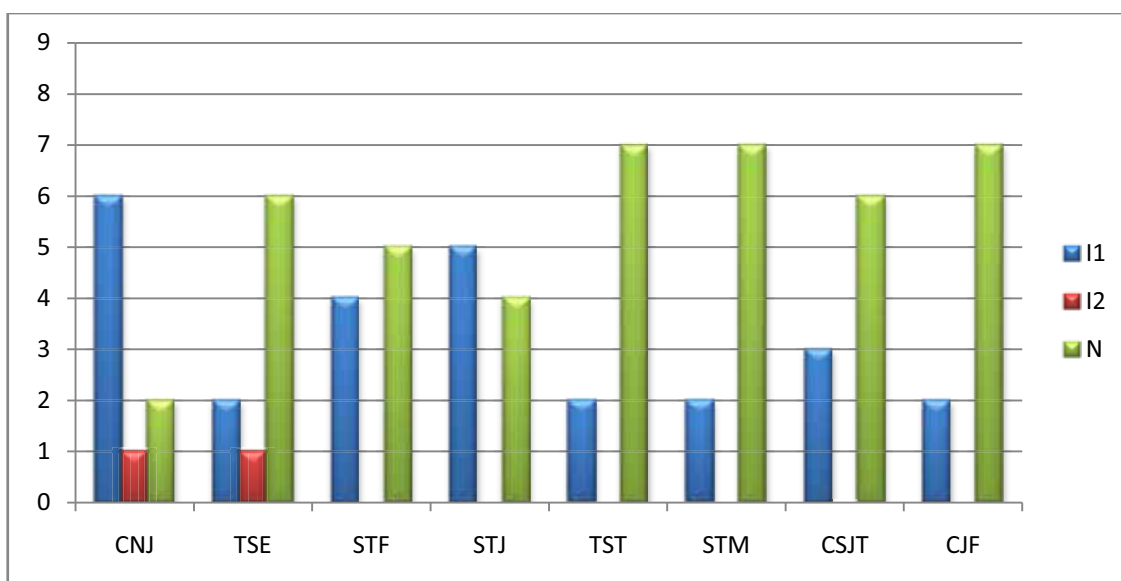
Interatividade com o cidadão

O Gráfico 7 exhibe os resultados da pesquisa mediante a avaliação das informações conforme duas formas de disponibilização de conteúdo: na variável ‘I1’ são classificados conteúdos visualizados linearmente, sem a estrutura de menus laterais ou submenus; na variável ‘I2’, são classificados os conteúdos dispostos por meio de menus laterais ou submenus, estruturas que tendem a maximizar a exploração das

potencialidades do ambiente online e oferecer possibilidades adicionais de navegação. A variável ‘N’ indica ausência absoluta de informações.

Nesta categoria, foram identificadas informações ‘I1’ (36%) ou ‘I2’ (3%) em 28 itens de análise (39% do total). A ausência de informações, em 44 itens de análise (61%), foi o maior valor em ‘N’ na pesquisa.

Gráfico 7: Classificação de informações dos portais selecionados na categoria *interatividade com o cidadão*



Fonte: Elaboração própria

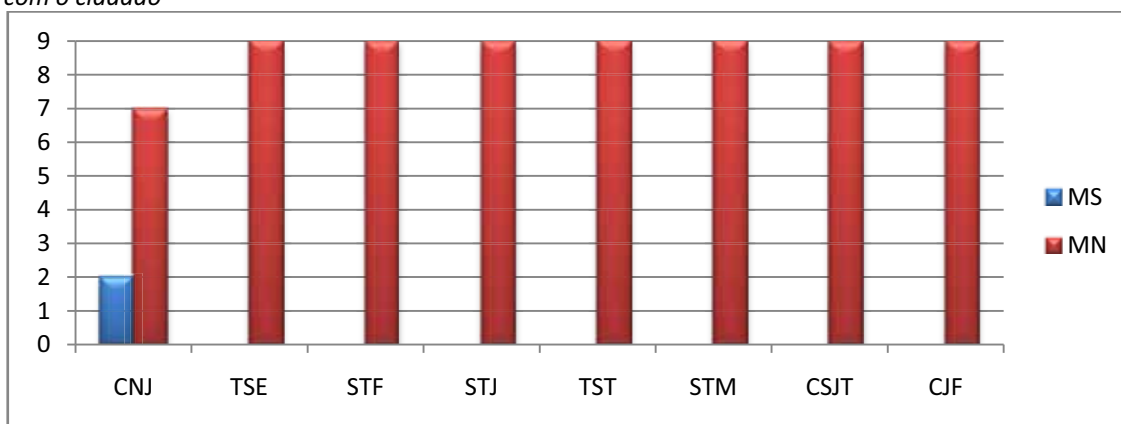
O predomínio de ‘N’ (61%) poderia indicar que os portais pesquisados apresentam lacunas no fornecimento de mecanismos de diálogo entre usuário e instituição, sugerindo que o uso de tecnologias diverge das recomendações de organismos internacionais, os quais sugerem que, além da oferta de informações e prestação de serviços online, as iniciativas de governo eletrônico e democracia digital devem contemplar possibilidades que promovam a interatividade com os cidadãos (OCDE, 2003, p. 48).

No entanto, os resultados parecem corroborar trabalhos realizados no Brasil, que indicam que é no quesito interatividade e incentivo à participação popular que as experiências de governo eletrônico apresentam as principais lacunas. Bragatto e Veiga (2007) destacam que os espaços para manifestação popular e interatividade são raros.

A escassez de mecanismos através dos quais os usuários possam registrar suas indagações e questionamentos, como e-mail, formulários e *chats* pode dificultar aos portais a oferta de responsividade à participação pública, conforme cita Silva (2011), como parâmetro norteador das políticas de governo eletrônico. Assim como a ausência de iniciativas que possibilitem o *input* na produção da decisão política como consultas públicas e votos online prejudicaria a porosidade à participação pública. Entre os portais analisados, o CNJ obteve desempenho razoável, pois apresentou 6 ‘I1’, 1 ‘I2’ e 2 ‘N’. No entanto, o registro de apenas uma subcategoria em ‘I2’, revelaria escassez de mecanismos que facilitam a navegabilidade pelos endereços eletrônicos. O mesmo se deu no portal do CSJT (3 ‘I1’ e 2 ‘I2’ e 4 ‘N’), o que significa o uso mediano das potencialidades do hipertexto, apesar da presença de duas subcategorias em ‘I2’. Os portais do STF e STJ apresentaram iniciativas de disponibilização de informações, ainda que sem a presença de menus laterais. O portal do STF obteve 4 ‘I1’, 0 ‘I2’ e 5 ‘N’. O portal do STJ apresentou 5 ‘I1’, 0 ‘I2’ e 4 ‘N’. Os portais do TSE, STM e CJF registraram ‘N’ em sete das nove subcategorias investigadas, o que indica a escassez da oferta de mecanismos que visem promover a interatividade.

Segundo o Gráfico 8, a presença de arquivos multimídia (‘MS’) na categoria *interatividade com o cidadão* foi registrada em apenas duas subcategorias do portal CNJ. As subcategorias que ofereceram arquivos multimídia para aprofundamento da informação foram de 3% do total. A presença de “MS” em apenas duas subcategorias de *interatividade com o cidadão* aponta que os portais não utilizaram conteúdos de multimídia nesse quesito.

Gráfico 8: Classificação de conteúdos multimídia dos portais selecionados na categoria *interatividade com o cidadão*



Fonte: Elaboração própria

Discussão dos resultados gerais

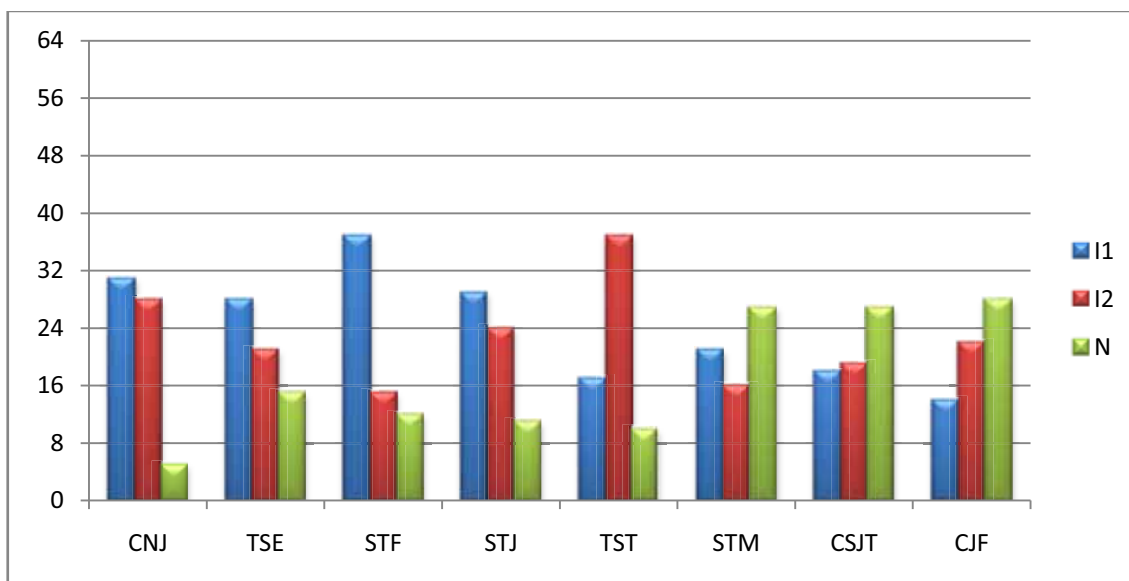
Finalmente, os Gráficos 9 e 10 apresentam comparações gerais entre os oito portais analisados nas quatro categorias estabelecidas como parâmetros para avaliar a qualidade do uso das tecnologias de informação e comunicação, sendo possível desse modo obter uma visualização abrangente dos dados obtidos.

O Gráfico 9 exibe os resultados da pesquisa mediante a avaliação das informações conforme duas formas de disponibilização de conteúdo: na variável 'I1' são classificados conteúdos visualizados linearmente, sem a estrutura de menus laterais ou submenus; na variável 'I2', são classificados os conteúdos dispostos por meio de menus laterais ou submenus, estruturas que tendem a maximizar a exploração das potencialidades do ambiente online e oferecer possibilidades adicionais de navegação. A variável 'N' indica ausência absoluta de informações.

Conforme detalhado na apresentação da metodologia (Capítulo 5), para a caracterização de conteúdo de forma geral nas quatro categorias investigadas, foram aplicadas 64 subcategorias em cada um dos oito portais analisados, o que leva ao total de 512 itens de análise do corpus de pesquisa.

Foram identificadas informações 'I1' (38%) e 'I2' (35%) em 377 itens de análise (73% do total) e 'N' em 135 itens da análise (27%).

Gráfico 9: Classificação de informações dos portais selecionados nas quatro categorias investigadas



Fonte: Elaboração própria

Os resultados obtidos permitem indicar que, embora os portais tenham procurado oferecer menus e submenus nas subcategorias investigadas, a presença ainda superior da variável 'I1', em 38% da amostra, significaria que ainda são necessárias iniciativas que contemplem as características do ambiente online. A disponibilização de conteúdos através da presença de menus ou menus laterais auxilia a organização hierárquica das informações, proporcionando caminhos de navegação entre diferentes blocos de dados.

O elevado número de 'N' obtido nas quatro categorias também sugere que alguns portais ainda carecem de iniciativas que busquem oferecer maior abrangência de informações e na forma de mecanismos que incentivem o direito de informar e ser informado.

O portal do TST obteve resultados maiores em 'I2', com 37 e 17 'I1', o que significa o uso promissor das potencialidades da hipertextualidade, oferecendo mecanismos que facilitam a navegação pelo endereço eletrônico.

Os portais do CNJ, TSE, STF, STJ e STM registraram predominância da variável 'I1', o que indica a oferta de estruturas de visualização linear dos conteúdos disponibilizados no ambiente online.

Nos portais do STM, CSJT CJF foi identificada a predominância de 'N', sendo 27 nos dois primeiros e 28 no último, indicando escassez de informações, o que sugere a carência de mecanismos aptos a garantir o amplo acesso à informação.

Na tentativa de traçarmos um paralelo entre os resultados obtidos pelos portais nas quatro categorias investigadas e o aumento da visibilidade e protagonismo de instâncias do Poder Judiciário, é possível apontar algumas relações. Para isso, foram utilizados os resultados de duas pesquisas: a auditoria de imagem "Percepção e Imagem entre os profissionais da mídia" (CNJ, 2010) a qual, embora entre seus objetivos esteja o de investigar como os jornalistas analisam a imagem da instituição, apresenta dados que comprovam a visibilidade de outras instituições do Poder Judiciário; e a pesquisa realizada a pedido do STF e divulgada pelo jornal Folha de São Paulo (Ferreira, 2013) que avalia a visibilidade da instituição mediante o número de citações sobre a Suprema Corte em 1424 veículos de mídia escrita no ano de 2012.

O CNJ foi criado em 2004 pela Emenda Constitucional 45 para atuar como órgão fiscalizador do Poder Judiciário, investindo também na elaboração, implantação e execução de políticas públicas com o objetivo de garantir a moralidade, eficiência e

efetividade das ações do Poder Judiciário. São diversas políticas públicas implementadas em 10 anos de atuação visando promover o acesso à Justiça, debater temas como assuntos fundiários, direitos humanos, eficiência e modernização da Justiça, formação e capacitação, infância e juventude, saúde e meio ambiente, sistema carcerário e execução penal.

Entre os cinco portais, o CNJ registrou informações em 59 subcategorias, num total de 64, o melhor desempenho na disponibilização de informações entre os portais investigados. Os resultados, que podem ser considerados como promissores, revelam certa semelhança com os dados obtidos pela auditoria de imagem encomendada pelo CNJ (2010). O conselho está em quarto lugar entre as cinco instituições relacionadas à Justiça consideradas mais importantes pelos jornalistas entrevistados (STF, STJ e Ministério Público estão em 1º, 2º e 3º respectivamente). Entre as instituições da Justiça com maior credibilidade, o CNJ obteve a segunda posição (STF ocupa a primeira colocação).

Ao compararmos os resultados obtidos pelo portal do CNJ nas quatro categorias investigadas, poderíamos apontar paralelo entre o desempenho nas iniciativas em governo eletrônico na disponibilização de informações com a repercussão que as ações da instituição obtiveram entre os profissionais de mídia entrevistados.

Os portais do TST, STJ, STF e TSE apresentaram resultados promissores na disponibilização de informações em 54, 53, 52 e 49 (em 64 possíveis) subcategorias respectivamente, os quais serão abordados separadamente.

O TST é o órgão responsável pela uniformização da jurisprudência trabalhista. Com a Reforma do Poder Judiciário em 2004, foi ampliada a competência da Justiça do Trabalho, que passou a julgar também ações oriundas da relação de trabalho, englobando o trabalho autônomo, eventual, avulso e outras modalidades. Essa ampliação significou maior visibilidade ao Judiciário trabalhista, que passou a dirimir conflitos relacionados a aspectos polêmicos da relação de trabalho, como trabalho escravo, trabalho infantil, acidentes de trabalho e assédio moral e sexual no trabalho.

No entanto, na pesquisa de auditoria de imagem já referida, o TST aparece em nono lugar entre as principais instituições relacionadas à Justiça (CNJ, 2010, p. 14). O tribunal está em sexto lugar quando os entrevistados são questionados sobre quais são as instituições que mais investem na prestação de serviços públicos (CNJ, 2010, p. 15).

O TST foi o portal que obteve melhor desempenho entre os oito portais investigados mediante a oferta de conteúdo conforme as características do ambiente online, com a disponibilização de menus e submenus. No entanto, os resultados pouco expressivos apontados na auditoria de imagem podem indicar que, por ser uma instituição com competência especializada, suas ações não despertem tanto a atenção dos profissionais entrevistados.

O STJ, que disponibilizou informações em 53 das 64 subcategorias investigadas, foi criado pela Constituição Federal de 1988 e implementado no ano seguinte. Apesar de ser relativamente jovem quando comparado aos demais tribunais, o STJ adquiriu visibilidade de suas ações nos últimos anos por ser responsável pela uniformização da interpretação da lei federal. Uma de suas decisões com maior repercussão na mídia ocorreu quando o tribunal decidiu que pessoas do mesmo sexo estariam habilitadas para o casamento. Na pesquisa de auditoria, o STJ está em segundo lugar entre as principais instituições relacionadas à Justiça (CNJ, 2010, p.6). Entre as instituições judiciais com maior credibilidade, o STJ está em quarto lugar e repete a mesma colocação quanto o questionamento é sobre a seriedade de suas ações (CNJ, 2010, p. 14). O STJ obteve a quinta colocação entre as instituições que mais investem no aperfeiçoamento da prestação de serviços público. É possível indicar que os resultados obtidos pelo portal do STJ nas quatro categorias são coerentes com o desempenho registrado pela auditoria.

O portal do STF obteve informações em 52 das 64 subcategorias investigadas, indicando potencial investimento na disponibilização de informações. No entanto, foi o portal que registrou o maior número de 'I1' (37) nas quatro categorias, o que indicaria escassez na oferta de menus e submenus para facilitar a navegação pela página.

A visibilidade do STF entre as instituições judiciais investigadas foi pesquisada também pela própria instituição. Segundo pesquisa elaborada a pedido do STF e divulgada pelo jornal Folha de São Paulo, a citação sobre o STF cresceu 116% em 2012, ano no início do julgamento da Ação Penal 470 (conhecida popularmente como Mensalão) em 1.424 veículos de mídia escrita. A pesquisa registra ainda um aumento significativo nas citações em outros momentos: questão que avaliou o poder do CNJ para investigar irregularidades cometidas por juízes, cotas raciais nas universidades, abortos de fetos anencéfalos e a união civil entre pessoas do mesmo sexo.

Na auditoria de imagem do CNJ (2010), o STF foi considerado pelos entrevistados como a instituição mais importante relacionada à Justiça, citada

espontaneamente por 57% dos entrevistados. Entre as instituições com maior credibilidade, seriedade em sua atuação e investimento no aperfeiçoamento do serviço público na prestação da Justiça, a Suprema Corte ficou em 1º lugar nos dois primeiros e segundo no último (CNJ, 2010, p.9).

Quando comparados os resultados obtidos pelo STF nas quatro categorias investigadas à pesquisa do CNJ (2010) e à divulgada pelo jornal Folha de São Paulo (Ferreira, 2013), os dados apontam que o investimento promissor na disponibilização de informações em 52 subcategorias pode ter contribuído para gerar repercussão que a instituição obteve entre os profissionais de mídia.

O TSE ficou em quinto lugar entre os portais quando o critério avaliado é a disponibilização de conteúdo nas variáveis 'I1' e 'I2', com informações em 49 de 64 subcategorias investigadas. O tribunal é a instituição responsável por garantir a legitimidade eleitoral e o livre exercício de votar e ser votado. As políticas públicas colocadas em ação pelo TSE colaboram para a visibilidade da instituição, através de campanhas “Voto em Trânsito”, “Incentivo à atuação dos mesários”, “Incentivo à participação da mulher na política”, “Incentivo à participação do eleitor sertanejo e ribeirinho”, “Alistamento eleitoral”, “Acessibilidade”, “Cadastramento biométrico”, por exemplo.

Na auditoria de imagem, o TSE está em quinto lugar entre as instituições mais importantes da Justiça. A instituição não foi citada entre as que têm maior credibilidade e maior seriedade em sua atuação (CNJ, 2010, p. 14). O TSE ficou em oitavo lugar entre as instituições judiciais que mais investem no aperfeiçoamento da prestação do serviço público na prestação da Justiça (CNJ, 2010, p. 15).

Os resultados obtidos pelo TSE nas quatro categorias investigadas podem ser descritos como favoráveis quanto à disponibilização de informações, embora tenha registrado um desempenho regular com relação à visibilidade de suas ações junto aos profissionais de imprensa (CNJ, 2010).

Os portais do STM, CSJT e CJF obtiveram os maiores números em 'N', ou seja, ausência de informações em 27, 27 e 28 subcategorias investigadas respectivamente num total possível de 64.

Das três instituições, o CSJT é o mais novo, criado em 2004 pela Emenda Constitucional 45 e implantado no ano seguinte, tendo por atribuição exercer a

supervisão administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus.

O Supremo Tribunal Militar é uma das mais antigas instituições judiciais do país, com mais de 200 anos, cuja competência é julgar crimes militares previstos no Código Penal Militar.

O CJF foi criado em 1966 para abordar assuntos disciplinares dos juízes e servidores, bem como temas da área administrativa. Com a Constituição Federal de 1988, o controle administrativo do CJF passou a ser exercido indiretamente, pois as atividades da Justiça Federal passaram a ser organizadas em forma de sistema, no qual o Conselho exerce função central. Com a Emenda Constitucional 45/2004, a competência do CJF passou a ser de caráter correccional para o segundo grau, assim também a supervisão administrativa e orçamentária.

Na auditoria de imagem, o CSJT, o STM e o CJF não foram citados pelos jornalistas entrevistados em nenhuma das hipóteses de pesquisa. Como possível explicação, poderíamos indicar o fato de que a atuação do CSJT e CJF é voltada para ações internas das instituições sob sua fiscalização, não atraindo a atenção da mídia e opinião pública. A ausência de citações sobre o STM poderia ser justificada pelo fato de a instituição ter competência bastante especializada, recebendo ações que envolvem apenas seus membros. No entanto, o desempenho obtido pelos três portais nas quatro categorias investigadas - a ausência de disponibilização de informações em mais de um terço de suas subcategorias - assemelha-se à inexpressividade obtida na auditoria de imagem.

Após o exame de relações possíveis entre a visibilidade das instituições judiciais e o desempenho obtido pelos portais nas quatro categorias investigadas, é necessário considerar o significado da performance das iniciativas de governo eletrônico e democracia digital em seus portais de governo na ampliação de espaços de visibilidade midiática.

O desempenho satisfatório e promissor dos portais de governo eletrônico das instâncias judiciais investigadas pode significar a ampliação dos espaços de visibilidade midiática, da mesma forma que resultados inexpressivos podem vir a prejudicar o fortalecimento da imagem institucional de tribunais e conselhos.

Portais eletrônicos que disponibilizem informações conforme os parâmetros de qualidade da exploração das TIC, sugeridos na presente dissertação, podem contribuir

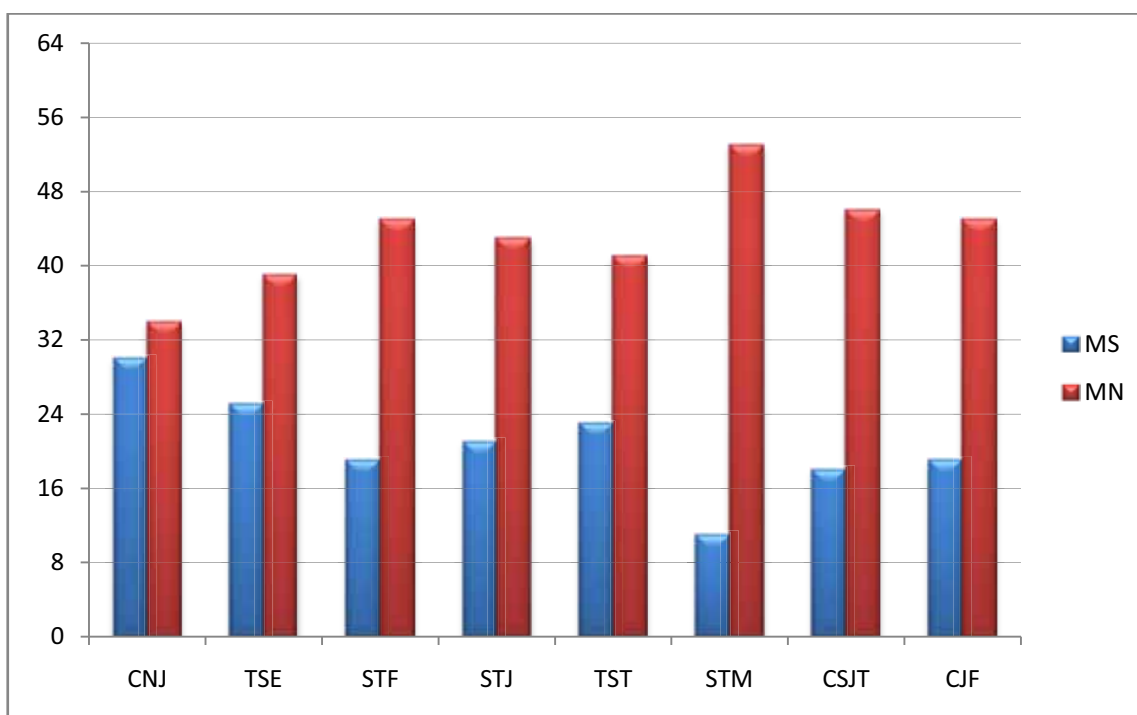
para a valorização, conhecimento, projeção e consolidação da imagem das instituições junto à sociedade; apresentar dispositivos aptos a garantir o direito de informar e ser informado, incentivando a transparência da administração pública; estimular a efetividade e eficiência da prestação de serviços com o intuito de promover o acesso à Justiça; e, finalmente, aproveitar a potencialidade das TIC para a promoção de mecanismos de interatividade entre instituição e sociedade, considerando um perfil cada vez mais ativo do usuário, cidadão, consumidor ou contribuinte.

Do mesmo modo, o desempenho desfavorável obtido por parte dos portais investigados pode em parte contribuir desconhecimento do papel das instituições no quadro atual de órgãos do Poder Judiciário, associado à falta de interesse pela sociedade por suas iniciativas, à opacidade de suas ações na administração dos negócios públicos, à ineficácia na prestação de serviços públicos e, principalmente, ao distanciamento de decisões, membros e políticas públicas diante dos anseios apresentados pelo cidadão.

Além da disponibilização de conteúdos nas categorias utilizadas como parâmetros para avaliar a qualidade na exploração das TIC nos portais de governo, é necessário que as ações considerem também como critérios a disponibilização de conteúdos em respeito às características próprias do ambiente online, considerando a nova realidade da comunicação digital.

Conforme o Gráfico 10, no total dos oito portais foram obtidos 166 ‘MS’ e 346 ‘MN’, ou seja, a disponibilização de conteúdos multimídia ocorre em 33% das 64 subcategorias investigadas. A existência de recursos de hipermídia em menos de um terço da amostra sugere que os portais investigados têm subaproveitado as potencialidades das tecnologias de informação e comunicação, principalmente levando em conta que, dada à sua interface gráfica, a internet é, antes de tudo, visual, o que torna imagens, fotografias, vídeos e outros formatos essenciais para persuadir o usuário a continuar navegando pelo portal, muitas vezes podendo ser fator decisivo para atrair a atenção a uma determinada informação.

Gráfico 10: Classificação de conteúdos multimídia nos portais selecionados



Fonte: Elaboração própria

O CNJ apresentou a maior presença de ‘MS’: 34. O portal do STM apresentou a menor presença de conteúdo multimídia (‘MS’: 11). O TSE obteve 25 ‘MS’, o STJ, 21 ‘MS’, o STF ‘19’, o TST ‘23’, o CSJT ‘18’ e o CJF ‘19’.

A oferta de arquivos multimídia ocorre em menos de um terço das subcategorias investigadas. No entanto, a Rádio Justiça, criada em 2004 e disponível na frequência FM 104.7 em Brasília e online, e a TV Justiça, criada em 2002 e disponível em TV por assinatura e antenas parabólicas, produziram material que foi digitalizado e encontra-se armazenado em sistemas acessíveis através dos portais analisados. Mas o acesso se dá por meio de repositórios com escassas ferramentas de busca, de forma que a navegação usual pelos portais não conduz o usuário a tais arquivos.

A partir de tal constatação, é possível indicar lacunas a serem supridas, referentes à organização e gerenciamento dos bancos de imagem, áudio, vídeo e outros formatos, de forma a possibilitar que o usuário tenha acesso ao material diretamente nas seções online em que eles seriam relevantes.

Os portais que melhor utilizaram as potencialidades dos arquivos multimídia nas páginas web de cada categoria foram do CNJ, TSE e TST.

O portal do CNJ procura oferecer, em diversas subcategorias, vídeos, álbuns de fotos, áudios e infográficos. Um dos exemplos que podem ser citados é o link “O Judiciário na Copa”, na subcategoria políticas públicas, o qual oferece cartilhas em três diferentes idiomas orientando o visitante sobre diversas informações necessárias durante sua estada no Brasil para acompanhar os jogos da Copa do Mundo.

O portal do TST oferece, no link ‘História’ (*Informações Institucionais*), arquivos em diversos formatos, como fotografias, áudio com o hino do TST e linha do tempo.

No portal do TSE, o usuário tem acesso a infográficos apresentando as estatísticas processuais da instituição (*Transparência*) e a vídeos acompanhando todo o processo de construção da nova sede (*Informações Institucionais*), abordando as dificuldades encontradas na antiga sede como falta de espaço e dificuldades de acessibilidade e etapas de planejamento da obra da nova sede, com processos de licitação abertos e encerrados, execução e inauguração.

Como benefícios da hipermídia, autores como Leão (2001) e Gosciola (2003) apontam a possibilidade de estabelecer conexões entre as diversas mídias, proporcionando “um pensamento não-linear e multifacetado”, o que confere ao leitor um papel ativo, pois ele é o responsável por suas escolhas de navegação a partir do momento que os caminhos que ele pode percorrer, que esteja percorrendo ou já tenha percorrido sejam tornados visíveis e de fácil acesso.

7 INDICAÇÕES DE APRIMORAMENTO

Este capítulo atende ao quinto objetivo específico da pesquisa: apresentar indicações de aprimoramento no uso dos instrumentos de governo eletrônico e democracia digital. Os resultados são interpretados à luz de relatórios de organismos internacionais como OCDE e ONU, documentos orientadores de práticas de governo eletrônico do governo federal brasileiro (BRASIL, 2011, 2010 e 2007), e pesquisas realizadas no Brasil e na América Latina, a fim de fundamentar recomendações para os portais do Judiciário brasileiro.

De maneira geral, o primeiro aspecto a ser considerado entre as propostas de aprimoramento que ora apresentamos é que as informações disponibilizadas em todas as categorias analisadas nos portais devam seguir os princípios da atuação da comunicação pública (MATOS, 2009) que são o interesse geral e utilidade pública, contribuindo para o reconhecimento do direito à informação e criando oportunidades de participação e engajamento. Para isso, propõem-se a utilização de diversos formatos de disponibilização de conteúdo, pensando na heterogeneidade do público consumidor das informações, na navegabilidade e usabilidade dos portais. A seguir, serão apresentadas sugestões de aprimoramento mediante os resultados obtidos em cada categoria e seu significado conforme os parâmetros escolhidos para a elaboração do diagnóstico da exploração das tecnologias pelos portais da amostra investigada.

7.1 Informações Institucionais

As informações institucionais são informações necessárias, obrigatórias ou não, de interesse público, que podem ser apresentadas em diversas formas, gráfica, sonora e iconográfica (BATISTA, 2010). Entre seus objetivos, podem ser citados a valorização, conhecimento, projeção e consolidação da imagem das instituições junto à sociedade. Através das informações institucionais, acredita-se ser possível oferecer subsídios para a ampliação e conhecimento sobre um determinado tema, como orientações, campanhas e programas de utilidade pública. A importância das informações institucionais também residiria na expectativa de que cidadãos bem informados e orientados poderiam estar melhor preparados para participar de processos de deliberação em sistemas democráticos.

Conforme apresentado no Capítulo 6, os resultados encontrados na categoria *informações institucionais* sugerem que os portais dos tribunais superiores do Poder Judiciário e seus órgãos fiscalizadores procuraram disponibilizar informações em quase a totalidade das subcategorias investigadas, com ausência de dados em apenas 13% do total.

As subcategorias *composição, atuação, organogramas, perfis dos ministros, atuação anterior, regimento interno, link para sistemas de publicações, link para vídeos e link para notícias* apresentaram informações em todos os portais analisados. As subcategorias que obtiveram o maior número de ‘N’, que significa a ausência de informações, foram: *museu, histórico das composições, corregedoria e julgamentos históricos*. Essas lacunas poderiam ser solucionadas com a oferta de vídeos, álbuns de fotos e arquivos diversos para informar o cidadão sobre o significado e o papel de tribunais e conselhos na história do Poder Judiciário.

Foram obtidas informações em 87% das páginas web analisadas, caracterizando resultados expressivos nessa categoria com relação ao provimento de informações. No entanto, é preciso considerar os valores obtidos em ‘I1’ (65%) e ‘I2’ (60%). O resultado desejável, sob a perspectiva de aproveitamento das potencialidades da hipertextualidade, seriam valores expressivos em ‘I2’ superiores a I1, o que não aconteceu.

Pode-se indicar, portanto, a necessidade de as iniciativas de governo eletrônico dos portais analisados investirem de forma mais relevante na disponibilização de formatos não-lineares de leitura *online*, o que pode ser útil na tarefa de organizar, de maneira hierárquica, os diferentes blocos de informações conectados a cada mesma subcategoria.

A presença de arquivos multimídia na categoria *informações institucionais* foi o melhor resultado encontrado em toda a pesquisa, o que sugere que as iniciativas buscaram oferecer ao usuário outros formatos para a divulgação de dados.

Como indicação de aprimoramento na categoria *informações institucionais*, recomenda-se, principalmente, o reconhecimento das características próprias do ambiente virtual no processo comunicativo, oferecendo menus e submenus com o objetivo de facilitar a usabilidade e navegabilidade, assim também a continuidade e até mesmo a ampliação da utilização de vídeos, áudios, fotos ou outros formatos, que podem colaborar para subsidiar e enriquecer informações em cada subcategoria. As

recomendações ora apresentadas poderiam atender aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário no âmbito de sua atuação institucional, que prevê o aprimoramento da comunicação com a sociedade (CNJ, 2014).

7.2 Transparência

A transparência está ligada aos princípios da publicidade, legalidade e moralidade da administração pública e exige o uso de mecanismos para a efetivação do direito à informação. O principal objetivo de iniciativas que promovem a gestão pública transparente é possibilitar maior permeabilidade e controle social sobre a gestão, com perspectivas de contribuição para o combate à corrupção. A Lei de Acesso à Informação veio para regulamentar e ampliar a obrigatoriedade de acesso amplo às informações públicas, o que já era previsto pela Constituição Federal de 1988. Com o desenvolvimento dos portais eletrônicos de governo, a transparência pôde adquirir possibilidades para sua efetividade.

Desde 2009, o CNJ criou mecanismos para tornar mais transparente o funcionamento dos tribunais, com o objetivo de facilitar aos cidadãos o acesso a informações sobre a gestão dos órgãos, suas receitas e despesas.

No entanto, os resultados da pesquisa na categoria *transparência* indicam que, apesar da disponibilização de informações em 78% das subcategorias analisadas, a ausência de dados em 22% apontaria a existência de lacunas no fornecimento de informações. Os valores em ‘N’ do STM (6 ‘N’) e CSJT (7 ‘N’) num total possível de 14 subcategorias podem sugerir escassez de mecanismos que permitam atender ao direito de informar e ser informado.

Em *atos de dispensa e inegibilidade, diárias e passagens, ingresso e desligamento*, os portais do STJ, STM, CSJT e CJF não registraram dados. Em *Portal Transparência, informação sobre pessoal e licitação e contratos* registraram-se informações em todas as subcategorias de todos os portais.

Sugere-se, portanto, que as ausências sejam supridas para a garantia do livre e amplo acesso às informações públicas, atendendo ao princípio da ampla divulgação.

Nessa categoria, a presença da variável ‘II’, conteúdos que não oferecem menus e submenus, foi detectada em 46% das subcategorias, o que significaria a

disponibilização de forma linear, que não contribui necessariamente para a organização de informação de forma a facilitar a navegabilidade e usabilidade. A presença de arquivos multimídia em 31% das subcategorias investigadas, com predomínio de tabelas e arquivos em Word e Excel, indicaria a necessidade de investimento em alternativas de provimento de informações em outros formatos que poderiam tornar o entendimento dos dados mais acessível e atraente.

7.3 Prestação de serviços

Um dos principais objetivos da prestação de serviços através da ferramenta de governo eletrônico é o de disponibilizar serviços de uma administração pública em qualquer lugar e a qualquer hora, reduzindo custos, burocracia, necessidade da presença física do cidadão em locais de atendimento e simplificação da oferta. O Poder Judiciário vem investindo gradativamente na aplicação das TIC para a melhoria nos processos de gestão e na prestação de serviços públicos *online*. Atualmente, as instituições passam por um processo de implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe), padronizado em todas as suas unidades judiciais, que tem como objetivos a diminuição do tempo na solução de conflitos, economia de recursos e servidores, celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. A modernização das práticas processuais e dos serviços judiciais pode vir a significar também o aumento do acesso à justiça para o cidadão e a ampliação da cidadania.

A categoria *serviços* é a que mais se aproximou dos parâmetros de qualidade utilizados para analisar os portais conforme a metodologia sugerida, o que indicaria que os sites atendem a um dos quatro indicadores de boas práticas em governo eletrônico apontados pela ONU (2003), quais sejam: oferta de informações; prestação de serviços públicos; instrumentos de participação eletrônica; e presença de canais como áudio, vídeo e *chats*.

A disponibilização de dados através de menus ou submenus em 43% das subcategorias, indicaria potencial investimento em mecanismos que objetivam organizar melhor as ações relacionadas à prestação de serviços, como, por exemplo, em *link* especialmente direcionado aos advogados, que podem utilizar, em alguns portais, menus que oferecem diversas possibilidades de navegação. No entanto, portais como os do

TSE, STF, STJ e STM apresentam predomínio de 'I1', ou seja, sem a presença de menus.

Sugere-se, portanto, a apresentação de informações agrupadas e separadas por áreas, priorizando os serviços mais relevantes, o que é possível através de menus localizados como nas iniciativas do CNJ, STJ, TST e CSJT, que usaram menus nas subcategorias investigadas.

A presença de arquivos multimídia em 54 subcategorias de um total possível de 184, menos de um terço do total, indicaria a necessidade do investimento na utilização das potencialidades das TIC para orientar o acesso aos serviços disponíveis nos portais, como por exemplo, cartilhas eletrônicas ou vídeos educativos.

7.4 Interatividade com o cidadão

A ONU (2003) indica que, além de prestarem serviços e divulgarem informações, os portais eletrônicos devem propiciar mecanismos que incentivem a participação pública. No seu Modelo de Governança para a Inclusão Social (ONU, 2005), a organização sugere que as ações de governo eletrônico devam buscar a inclusão de todos os grupos da população, valorizando a capacidade de cada um e garantindo a liberdade de participação no processo.

Silva (2005), Duarte (2009), Zémor (2009), Kouçouski (2010), Bragatto e Veiga (2006) e Bezerra e Jorge (2010) sugerem que os portais de governo eletrônico deveriam proporcionar o espaço público adequado para a troca de informações, debates e relação entre instituição e cidadão pensando em suas diversas facetas como usuário, consumidor, eleitor, contribuinte e voluntário. O desenvolvimento das TIC ampliou as possibilidades de interatividade, como telefones 0800, ouvidorias, *chats*, consultas públicas *online*, pesquisas e redes sociais, o que sinaliza um papel mais ativo e dialógico entre sociedade e instituição.

Os resultados obtidos na categoria *interatividade com o cidadão* revelam que, apesar de os portais de governo eletrônico voltarem suas ações para o provimento de informações institucionais, transparência e prestação de serviços, seriam necessários investimentos na oferta de ferramentas que viabilizem a interatividade com o cidadão, pois a categoria registrou ausência de informações em 61% das subcategorias investigadas. As subcategorias *fórum*, *disque tribunal*, *consultas públicas*, *audiência*

pública, questionário e pesquisa online, exceto pelos resultados obtidos pelo CNJ, não tiveram registro de dados nos demais portais.

É possível sugerir a importância do investimento na elaboração e disponibilização de mecanismos simples de interação, como e-mail para contato, formulários, cadastro para recebimento de informações, disque tribunal, *chats* e pesquisa de opinião. A ausência de instrumentos com características deliberativas, como fóruns e audiências públicas indicaria a necessidade de oferta de formatos que promovam o debate sobre temas de interesse público, a troca de ideias e a deliberação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As TIC e suas potencialidades de interação e participação estão sendo empregadas em diversas iniciativas da comunicação pública no país e o desenvolvimento de portais eletrônicos de governo é apenas um desses exemplos. No Poder Judiciário, a ampliação das assessorias de comunicação, das ações em redes sociais e portais de governo também tentam contemplar suas ações utilizando de tal potencialidade.

A escassez de pesquisas voltadas ao exame de iniciativas de governo eletrônico e democracia digital do Poder Judiciário e o protagonismo e visibilidade midiática que as instituições judiciais adquiriram nos últimos anos justificaram a realização da pesquisa empreendida.

O objetivo geral desta pesquisa foi o de produzir um diagnóstico abrangente da qualidade da atual exploração das tecnologias, analisando os portais eletrônicos dos tribunais superiores e seus órgãos fiscalizadores. Foram determinados como parâmetros para identificar a qualidade na exploração das TIC, ações de governo eletrônico disponibilizadas nas seguintes categorias: *informações institucionais*, *transparência*, *serviços e interatividade com o cidadão*, considerando também a oferta de conteúdo de acordo com as características da leitura mediante o hipertexto e a hipermídia.

A pesquisa realizada permitiu, através de seus resultados, apresentar algumas considerações. Com relação à disponibilização de informações, a avaliação dos portais indicaria que há investimentos expressivos nas categorias *informações institucionais*, *transparência e serviços*, corroborando resultados de pesquisas já realizadas no Brasil e na América Latina.

No entanto, apesar de os resultados sugerirem que existe a oferta de informações, o formato de disponibilização dos conteúdos, sem a presença de menus ou submenus, revelaria escassez de instrumentos que possam colaborar para que o usuário faça suas próprias escolhas através do desenvolvimento de mecanismos eficientes de navegação, como a presença de menus laterais, o que facilitaria também a usabilidade. O número de arquivos multimídia disponibilizados – em menos de um terço do total das subcategorias investigadas, poderia significar lacunas quanto ao uso das potencialidades das TIC visando o acesso mais atrativo, compartilhando diferentes formatos, com vídeos, áudios, fotos, infográficos, animações e aplicativos.

Os altos índices de ‘N’, ou seja, a ausência de informações na categoria *interatividade com o cidadão* indicaria que há escassez na oferta de mecanismos de promoção da interatividade, como consultas públicas, fóruns e pesquisas. Isso pode significar que as iniciativas de comunicação pública colocadas em prática pelos tribunais e conselhos analisados ainda agem sob a perspectiva de um fluxo vertical de informações. Os resultados nessa categoria sugerem a necessidade de investimento na oferta de canais de diálogo com o usuário ou cidadão, através do incremento das iniciativas que possibilitem a interface entre Estado e sociedade.

Embora o referencial teórico e os apontamentos dos organismos internacionais indiquem que é cada vez maior o número de iniciativas que aproveitam o potencial das TIC para divulgação de informações, incentivo à transparência da administração pública, oferta de serviços online e promoção do debate público sobre assuntos da coletividade, há ainda carências como exclusão digital, analfabetismo e falta da cultura de participação na gestão pública. O fosso entre propostas consideradas ideais e as existentes, que estão longe de uma perspectiva de incentivo à democracia digital, já foi apontado por trabalhos realizados por pesquisadores brasileiros, que nesse sentido são corroborados pelo presente estudo.

Com relação aos portais do Poder Judiciário analisados, somam-se a essas dificuldades a apresentação de formatos que dificultariam a comunicação horizontal entre instituição e cidadãos e o aproveitamento das potencialidades das tecnologias de informação e comunicação para o provimento de informações com caráter mais atrativo, didático e ampliado.

A avaliação dos portais sugere, como diagnóstico da qualidade do uso das TIC pelos portais do Poder Judiciário analisados, que há concentração de disponibilização de informações nas categorias *informações institucionais, serviços e transparência*. No entanto, os resultados indicariam que o caráter da não-linearidade do ambiente online ainda não é considerado amplamente, recomendando-se, portanto, a utilização de menus e submenus para a organização das informações disponibilizadas, assim também conteúdos em variados formatos. A ausência de informações na categoria *interatividade com o cidadão* poderia significar que esse é o maior obstáculo encontrado quanto ao incentivo à participação do cidadão em questões relativas à instituição e à sociedade, que podem ser desde mecanismos simples de contato como e-mail e formulários, *chats*

e disque tribunal, além de alternativas de cunho deliberativo, como consultas e fóruns públicos.

As indicações ora reunidas podem servir como parâmetros a serem avaliados e empregados para o aprimoramento das ações de comunicação pública nos portais analisados, principalmente quando se considera o momento vivenciado pelo Poder Judiciário, de protagonismo e visibilidade midiática.

Tal quadro pode significar potencial oportunidade para que as ações em portais de governo eletrônico resultem na ampliação dos espaços obtidos pelas instituições judiciais, através de iniciativas de governo eletrônico e democracia digital visando ao exercício ético da comunicação voltado ao interesse público; o fortalecimento da imagem das instituições; a transparência de suas ações incentivando mecanismos de propiciem o controle social sobre a administração pública e promovendo a acessibilidade e interatividade entre instituição e usuário, democratizando dessa forma o acesso à Justiça.

É importante destacar a necessidade da efetivação de políticas de comunicação pública que pensem nos portais não apenas como espaços de divulgação de notícias e prestação de serviços, mas também como mecanismos para promoção da transparência de suas ações e à participação pública, numa perspectiva de comunicação bidirecional, que prepare o cidadão para falar e ouvir sobre assuntos de interesse público, contribuindo na construção de agendas, na deliberação de informações, com condições igualitárias de participação, criando mecanismos potencializadores de democracia digital e de diálogo entre Estado e cidadão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

BATISTA, C. L. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. **Intexto**, Porto Alegre: UFRGS, n.26, p. 204-222, jul. 2012.

_____. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-05112010-110124/pt-br.php>. Acesso em set. 2013

BEZERRA, H. D.; JORGE, V. L. Democracia digital e participação política no Brasil. **Anais34º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs)**. Caxambu, MG, 2010. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/seminarios_tematicos/ST02/bezerrajorge.pdf. Acesso em fev. 2013

BRAGA, S. S. Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. **Opinião Pública**, v. 13, n. 1, p. 1-50, 2007.

BRAGATTO, R. C.; VEIGA, L. Participação democrática e novas tecnologias de comunicação: mapeando diretrizes políticas e o uso da internet pelos governos do Brasil e da Argentina. **Anais do I Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política**. Salvador, Universidade Federal da Bahia, 2006. Disponível em: http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2010/11/Bragatto_2006.pdf. Acesso em fev. 2013

BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas 1 a 33.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Departamento de Governo Eletrônico. **Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços** / Departamento de Governo Eletrônico. – Brasília : MP, 2007.

BRASIL. Comitê-técnico de Gestão de Sítios e Serviços On-line. **Cartilha de usabilidade para Sítios e Portais de Governo Federal**. Brasília: 2010 (a). Disponível em: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Padr%C3%B5es%20Brasil%20e-Gov%20-%20Cartilha%20de%20Usabilidade%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Padr%C3%B5es%20Brasil%20e-Gov%20-%20Cartilha%20de%20Usabilidade%20(2).pdf). Acesso em abr. 2014.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação. Padrões Web em Governo Eletrônico: Cartilha de Redação Web (2010) (b). Disponível em: <http://epwg.governoeletronico.gov.br/cartilha-redacao> Acesso em mar.2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** – promulgada em 05 de outubro de 1998/ 20ª edição revista e atualizada até a Emenda Constitucional nº 67, de 22.12.2010. Bauru, SP, 2011.

BRASIL. 2011. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso a Informações**. Brasília, Casa Civil.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 6ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CGU. **Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília: 2012. Disponível em:<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiais-teresse/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em set. 2013

CNJ. **Resolução 79, de nove de junho de 2009**. Dispõe sobre a transparência na divulgação das atividades do Poder Judiciário brasileiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12197-resolucao-no-79-de-9-de-junho-de-2009>. Acesso jun.2014 (a)

CNJ. **Resolução 85, de oito de setembro de 2009**. Dispõe sobre a Comunicação Social do Poder Judiciário. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12200-resolucao-no-85-de-08-de-setembro-de-2009>> Acesso em jan. 2013. (b)

CNJ. **Resolução nº 102, de 15 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos. Disponível em:http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_102_15122009.pdf. Acesso em jun. 2014. (c)

CNJ. **Percepção e Imagem entre Profissionais da Mídia Conselho Nacional de Justiça**. Agosto 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/poder-judiciario/Sicjud/auditoriadeimagem.cdn.set.2010.pdf>. Acesso nov.2013

CNJ. Resolução nº 151, de 05 de julho de 2012. Altera a redação do inciso VI do artigo 3º da Resolução nº 102, de 15 de dezembro de 2009, do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em:<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/20161-resolucao-n-151-de-05-de-julho-de-2012>. Acesso em jun.2014.

CNJ. Número de processos em trâmite no Judiciário cresce 10% em quatro anos. 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/26625-numero-de-processos-em-tramite-no-judiciario-cresce-10-em-quatro-anos>. Acesso em nov. 2013 (a)

CNJ. **Objetivos Estratégicos do Poder Judiciário**. 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/objetivos-estrategicos-do-poder-judiciario>. Acesso em jun. 2013 (b)

CSJT. **Sobre o CSJT**. Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/sobre-o-csjt> . Acesso em nov. 2013.

CONBRASCOM. **Carta São Paulo**. IX Congresso Brasileiro de Comunicação da Justiça. São Paulo, 10 e 11 de outubro de 2013a. Disponível em: http://www.tjsp.jus.br/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=53918. Acesso nov. 2013.(a)

CONBRASCOM. (b) **Apresentação**. IX Congresso Brasileiro de Comunicação da Justiça. São Paulo, 10 e 11 de outubro de 2013b. Disponível em: http://www.tjsp.jus.br/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=53918. Acesso nov. 2013.(b)

DAMIANI, F. A.; SILVA, E. K. S. **A Comunicação na Justiça Brasileira**. Florianópolis: Pandion, 2009.

DUARTE, J. ; VERAS, L. (Orgs). **Glossário de Comunicação Pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.

DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. Instrumentos da Comunicação Pública. In: DUARTE, J. (Org) **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas 59 a 71.

FARIA, J. E. **O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1995. Disponível em: <http://www.worldcat.org/title/poder-judiciario-no-brasil-paradoxos-desafios-e-alternativas/oclc/41152337?referer=di&ht=edition>. Acesso jan. 2014

FERRARI, P. **Jornalismo Digital**. São Paulo: Contexto, 2004.

FERREIRA, F. **Visibilidade do Supremo mais que duplica**. Folha de São Paulo. São Paulo, 13 de jan. de 2013. Seção Política. Caderno Poder. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/88400-visibilidade-do-supremo-mais-que-duplica.shtml>

GARAPON, A. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. Rio de Janeiro: Revan, 199. 2ª edição.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras - Estudos Midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.

_____. Apontamentos sobre o conceito de esfera pública política. In: **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. Páginas 11 a 56.

_____. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In:

MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. Páginas 19 a 46.

GOMES, W.; MAIA, R. **Comunicação e democracia**. São Paulo: Paulus, 2008.

GOSCIOLA, V. **Roteiro para as novas mídias: às mídias interativas**. São Paulo: Editora Senac, 2003.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia: entre a facticidade e a validade**. Volume 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. p. 09- 129.

_____. **Três modelos normativos de democracia**. In: HABERMAS, J A inclusão do outro. São Paulo, Ed. Loyola, 2004 p. 277 – 292.

HEINRICH, A. G. S. **A Comunicação no Poder Judiciário: um estudo do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - Faculdade de Comunicação Social, Porto Alegre, 2006.

KOÇOUSKI, M. Comunicação Pública: construindo um conceito. In: MATOS, H. (Org.) **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. Páginas: 41 a 58

KOERNER, A.; MACIEL, D. A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua nova**, São Paulo, número 57, p. 113-134

KUNSCH, M. M. K. Comunicação Pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, H. (Org.) **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. Páginas: 3 a 14.

LEÃO, L. O labirinto da hipermídia. Arquitetura e navegação no ciberespaço. São Paulo: Editora Iluminuras Ltda, 2001.

LEMOS, A. ET.AL. Cidade, tecnologia e interfaces. Análise de interfaces de portais governamentais brasileiros. Uma proposta metodológica. **Revista Fronteiras – estudos midiáticos** VI(2): 117-136, julho/dezembro 2004.

MACCALÓZ, M. S. **O Poder Judiciário, os Meios de Comunicação e Opinião Pública**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.

MAIA, R.; CASTRO, M. C. P. S (Orgs.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MAIA, R. Mídia e Vida Pública. Modos de abordagem. In: **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. Páginas 11 a 46.

_____. Visibilidade midiática e deliberação pública. In GOMES, W.; MAIA, R. **Comunicação e democracia**. São Paulo: Paulus, 2008. Páginas: 165-194

MAIA, R.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. Páginas: 95 a 122

MANSBRIDGE, J. A conversação cotidiana no sistema deliberativo. In: MARQUES, A. C. S (org. e trad.) **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica, Editora, 2009. Páginas: 207 a 238.

MARQUES, A. C. S (org. e trad.) **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica, Editora, 2009.

_____. As interseções entre o processo comunicativo e a deliberação pública. MARQUES, A. C. S (org. e trad.) **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica, Editora, 2009. Páginas 11 a 28.

MARQUES, F. P. J. A. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil. **Opinião Pública**, v. 12, n. 1, pp. 164-187, 2006.

_____. Participação, instituições políticas e internet: um exame dos canis participativos presentes nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil. In: MAIA, R. C. M; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. Páginas: 95 a 122

MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, E. Internet e parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. **E-Compós**, v. 9, 2007.

MARTINS FILHO, I. G. S. A evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. **Revista Jurídica Virtual**. Brasília, vol.1, número 5, setembro de 1999. jan. 2014.

MATHIAS, C. F. **Notas para uma história do Judiciário no Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

MATOS, H. Comunicação Pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas 47 a 58.

_____.(Org.) **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012.

MENDEL, T. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2ª edição. Brasília: UNESCO, 2009.

MIOLA, E. Iniciativas institucionais de deliberação *online*: um estudo do fórum de discussão do portal da Câmara dos Deputados. In: MAIA, R. C. M; GOMES, W.;

MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. Páginas 147 a 174.

MONTEIRO, G. F. A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.) **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas: 34 a 46

NAPOLITANO, Carlo José. **A judicialização da política no Supremo Tribunal Federal: análise de julgamentos relacionados à reforma do Estado nos anos 90**. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências e Letras. Araraquara, 2008.

NASCIMENTO, L. L. Comunicação Pública no Twitter. In: MATOS, H.(Org.). **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. Páginas: 199 a 212.

OCDE. **Promise and problems of e-democracy: challenges of online citizen engagement**. Paris, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2003. Disponível em: < <http://www.oecd.org/dataoecd/9/11/35176328.pdf> > Acesso: set.2012. Acesso em fev. 2013.

OLIVEIRA, E. S. O Sistema Político Brasileiro hoje: o governo do Supremo Tribunal Federal e legitimidade democrática. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 15, nº 33, mai./ago. 2013, p. 206-246

ONU. **E-Government Survey 2014. E-Government for the People**. New York, Organização para as Nações Unidas, 2012. Disponível em: <http://unpan3.un.org/egovkb/> Acesso jul. 2014.

_____. **E-Government Survey 2012. E-Government for the People**. New York, Organização para as Nações Unidas, 2012. Disponível em: <http://unpan3.un.org/egovkb/> Acesso ago. 2013.

_____. **Global E-Government Readiness Report 2005 – From E-Government to E-Inclusion**. Nova York, _____, 2005. Disponível em: <UN Global E-Government Readiness Report 2005 From E-government to E-inclusion.pdf> Acesso: mar. 2012.

_____. **World Public Sector Report 2003: E-Government at the Crossroads**. Department of Economic and Social Affairs. Nova York, _____, 2003. Disponível em: <World public sector report 2003 e-government at the crossroads.pdf.> Acesso mar. 2012

PINHEIRO, H.C.; RIOS, R O valor do capital social nas mensagens do CNJ no Twitter. **Anais do XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Manaus (AM), 2013. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/R8-1431-1.pdf>. Acesso nov. 2013

ROTHBERG, D; NAPOLITANO, C. J.; RESENDE, L. P. Estado e burocracia: limites de aplicação da Lei de Acesso a Informações no Brasil. **Revista Fronteira Estudos Midiáticos**. Volume 15, número 2, maio/agosto de 2013.

ROTHBERG, D. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 149-172, 2008.

_____ Contribuições a uma teoria da democracia digital como suporte à formulação de políticas públicas. **CTS. Ciencia, Tecnología y Sociedad**, v. 5, n. 14, p.1-19, 2010 (a).

_____ Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comunicação para a expansão da cidadania. **Anais do 34º Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs)**.Caxambu, MG, 2010. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/seminarios_tematicos/ST02/DRothberg.pdf. Acesso: jul. 2012. (b)

SADEK, M. T. A. (Org.) **Uma introdução ao estudo da Justiça**.São Paulo: Idesp/Editora Sumaré, 1995.

SADEK, M. T. A. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Pública**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 1-62, 2004.

SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. Deliberações ampliadas ou restritas: perspectivas de integração. **Comunicação & Sociedade**, Ano 32, n. 55, p. 203 a 229, jan./jun. 2011.

SANTOS, B. S. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, nº 13, jan/jun 2005, páginas 82 a 109.

SAUERBRONN, J.F.R.; LODI, M.D.F. Construção da imagem institucional do Poder Judiciário – uma análise baseada nas campanhas publicitárias do CNJ. **Cad. EBAPE.BR**, v. 10, nº 4, artigo 9, Rio de Janeiro, Dez. 2012.

SILVA, A. M .C. Os gêneros jornalísticos em sites oficiais do Poder Judiciário. **Anais do XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Manaus (AM), 2013. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/R8-1004-1.pdf>. Acesso nov.2013

SILVA, E. K. S. Contextualização histórica e avanços da comunicação pública na justiça. In: DAMIANI, F.A.; SILVA, E.K.S. **A Comunicação na Justiça Brasileira**. Florianópolis: Pandion, 2009

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. Páginas 553 a 493.

SILVA, L. M. Publicidade do Poder, poder da publicidade. In: DUARTE, J. (Org.) **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas 180 a 191. (1)

SILVA, M. L. H. Análise da Rede Criada a partir do Perfil o TSE no Twitter: Primeiro Passo ou a Definição da Rede. **Anais do XI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Norte**, no DT Comunicação Multimídia. Palmas (TO), 2012. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/regionais/norte2012/resumos/R29-0017-1.pdf>. Acesso nov. 2013

SILVA, R. C. Aspectos normativos de Governo Eletrônico no Brasil. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, nº 8, p. 93-124, 2013.

SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, v. 11, n. 2, p. 450-468, 2005.

_____. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. In: MAIA, R.C.M; GOMES, W.; MARQUES, F.P.J.A. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. Páginas 123 a 146

STROPPA, T. **As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

STUDART, A. Cidadania ativa e liberdade de informação. In: DUARTE, J. (Org.) **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas: 116 a 133.

TATE, C.N.; VALLINDER, T. The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics. In: TATE, C.N.; VALLINDER, T. **The Global Expansion of Judicial Power**. New York: New York University, 1994. Páginas 1- 36

TOMIO, F. R. L; ROBL FILHO, I. N. R. *Accountability* e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**. Volume 21, número 45, páginas 29 a 46, março de 2013.

TORQUATO, G. **Tratado de Comunicação Organizacional e política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

VIANA, L. W. et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIVELLA, R. M. **Conteúdo, Usabilidade e Funcionalidade: três dimensões para a avaliação de portais estaduais de Governo Eletrônico na Web**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Escola de Ciência e Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <http://bogliolo.eci.ufmg.br/downloads/VILELLA%20Conteudo%20Usabilidade%20e%20Funcionalidade.pdf>> Acesso em jan. 2014.

WEBER, M. H. Visibilidade e credibilidade: tensões e comunicação política. MAIA, R.; CASTRO, M. C. P. S (Orgs.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. Páginas 117 a 138.

ZÉMOR, P. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública – estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. Páginas: 201 a 213.

APÊNDICES

Planilha 1 - Informações dos portais selecionados na categoria conforme variáveis I1, I2, N, MS, MN na categoria *Informações Institucionais*

INFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS	CNJ	TSE	STF	STJ	TST	STM	CSJT	CF
1. Composição	I2/MS	I2/MS	I1/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS
2. Atuação	I2	I2/MS	I1	I2	I1	I1	I1	I1
3. Museu	I2	I2/MS	I1/MS	I2/MS	I2/MS	I2	N	N
4. História	N	I2/MS	I1	I1	I2/MS	I2/MS	I1	I1
5. Tramitação	I1	I2/MS	I1	I1	I1	N	I1	I1
6. Organogramas	I1	I1	I1	I2	I1/MS	I2/MS	I1/MS	I1/MS
7. Histórico das composições	I2/MS	I2/MS	I1/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	N	N
8. Perfis	I1/MS	I2/MS	I1/MS	I1/MS	I1	I2	I1/MS	I2/MS
9. Atuação anterior	I1	I1	I1	I1	I1	I1	I1	I1
10. Regimento Interno	I1	I1	I1	I1	I1	I1	I1	I1
11. Corregedoria	I2/MS	I1	N	N	N	N	N	N
12. Capacitação	I2/MS	I2/MS	N	I1	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS
13. Julgamentos históricos	N	I2/MS	I2/MS	I1	N	N	N	N
14. Link para sistema de publicações	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS
15. Link para vídeos	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I2/MS	I1	I2/MS	I2/MS
16. Link para áudio	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I2/MS	I1	I2/MS	I2/MS
17. Link para notícias	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I1	I2/MS	I2/MS
18. Link para fotos	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1	I2/MS	N

Planilha 2 -Informações dos portais selecionados na categoria conforme variáveis I1, I2, N, MS E MN na categoria *Transparência*.

II - TRANSPARÊNCIA	CNJ	TSE	STF	STJ	TST	STM	CSJT	CJF
19. Ouvidoria	I2/MS	N	I1	I2/MS	I2/MS	I1	I1	N
20. Gestão orçamentária, financeira e fiscal	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2	I1	N	I2/MS
21. Estatísticas processuais	I2/MS	I2/MS	I2/MS	N	I2/MS	I2	N	I2/MS
22. Portal Transparência	I1/MS	I1/MS	N	I2/MS	I2/MS	I2	I2/MS	I2/MS
23. Acesso à Informação	I2/MS	I1/MS	I2/MS	I2	IS/MS	I1	N	I2/MS
24. Acordos, termos e convênios	I2/MS	I1	I1	I1	I1	N	N	I2
25. Ajuda de custos, auxílio moradia e benefícios	I1	I1	I1	I1	I2	N	N	I1
26. Atos de dispensa, inexigibilidade	I1	I1	I1	N	I2	N	N	N
27. Diárias e passagens	I1	N	N	N	I1	N	I1	N
28. Informação sobre pessoal	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1/MS	I1	I1	I1	I2/MS
29. Licitação e contratos	I1/MS	I1	I1	I1/MS	I2	I2	I2	I2/MS
30. Processo de contas anual	I1	I1	I1	I1	I2	I1	I1	I1
31. Frota	I1	I1	I1	I1	I1	N	I1	I2/MS
32. Ingresso e desligamento	I1	N	I1	I1	I2	N	N	I1

Planilha 3 - Informações dos portais selecionados na categoria conforme variáveis I1, I2, N, MS e MN na categoria *Serviços*

SERVIÇOS	CNJ	TSE	STF	STJ	TST	STM	CJST	CJF
33. Telefones úteis	I1	I1	I1	I1	I2	I1	I1	I1
34. Visitação pública	I1	I1	I1/MS	I2/MS	N	I1	N	N
35. Acervos	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2	N
36. Links para outros portais	I1	I1	I2	I1	I2	N	I1	I1
37. Eventos	I2/MS	N	I1	N	I2/MS	I1/MS	N	I1
38. Pauta de Julgamentos	I2	I1	I1	I2	I1	I2	I2	N
39. Acompanhamento processual	I1	I1	I1	I1	I2	N	I2/MS	N
40. Petição eletrônica	I2/MS	I1	I2	I2/MS	I2/MS	N	I2/MS	I2/MS
41. Atendimento ao advogado	I2/MS	N	I2	I2/MS	I2/MS	N	N	N
42. Atendimento do cidadão	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I1	I2/MS	N	N	I2/MS
43. Atendimento à imprensa	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	N	I2/MS	I2/MS
44. Atendimento ao magistrado	I2/MS	N	N	N	N	N	N	I2
45. Atendimento ao servidor	I2/MS	N	I2	I2	N	N	I2/MS	I2
46. Perguntas e respostas	I1	I1	I1	I2	I1	I1	N	N
47. Acesso à jurisprudência, acórdãos etc.	I2/MS	I1/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS	I2/MS
48. Políticas públicas	I2/MS	I2/MS	I1	I2/MS	I2/MS	N	I2/MS	I2/MS
49. Plantões	I2	N	N	I2	I1	I2/MS	N	N
50. Agenda	I2	I2	I2	I2	I1	I1/MS	I2/MS	N
51. Concursos públicos	I2	I2	I1	I2	I2	I2	N	N
52. Glossário	I1	I2/MS	I1	I1	I1	N	N	N
53. RSS	I1	I1	I1	I1	I1	I1	I1	N
54. PUSH	I1	I1	I1	I1	I1	I1	N	N
55. Link para assessorias	I2	N	N	N	N	N	I2	N

Planilha 4 -Informações dos portais selecionados na categoria conforme variáveis I1, I2, N, MS E MN na categoria *Interatividade com o cidadão*.

INTERATIVIDADE COM O CIDADÃO	CNJ	TSE	STF	STJ	TST	STM	CSJT	CJF
56. Telefones e e-mails de Ministros e Conselheiros	I1	I2	I1	I1	N	N	N	N
57. Formulário específico para contato	I1	N	I1	I1	I1	I1	N	I1
58. Fóruns	N	N	N	N	N	N	N	N
59. Cadastro	I1	N	N	I1	N	N	I1	I1
60. Redes sociais	I1	I1	I1	I1	I1	I1	I1	N
61. Disque Tribunal	N	I1	N	N	N	N	N	N
62. Consulta Pública	I1/MS	N	N	N	N	N	I1	N
63. Audiência Pública	I2/MS	N	I1	N	N	N	N	N
64. Questionários/Pesquisas online	I1	N	N	I1	N	N	N	N