



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Gestão de Políticas Públicas

MARIA VITÓRIA FERREIRA NETO

**TRANSPARÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL:  
estudo de caso da Operação Serenata de Amor**

Brasília-DF

2022

MARIA VITÓRIA FERREIRA NETO

**TRANSPARÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL:  
estudo de caso da Operação Serenata de Amor**

Monografia apresentada ao Departamento de  
Gestão de Políticas Públicas como requisito  
parcial à obtenção do título de Bacharel em  
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora:  
Christiana Soares de Freitas

Brasília-DF

2022

MARIA VITÓRIA FERREIRA NETO

**TRANSPARÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL:  
estudo de caso da Operação Serenata de Amor**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de  
Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

**Maria Vitória Ferreira Neto**

Profa. Dra. Christiana Soares de Freitas  
Professora Orientadora

Prof. Dr. Carlos Marcos Batista  
Professor Examinador

Brasília, 27 de abril de 2021

*Dedico este trabalho a Deus, que nunca me abandonou nos momentos em que eu pensei que não fosse conseguir. Também dedico este trabalho a toda minha família e a todos aqueles que me ajudaram a chegar até aqui, em especial, minhas melhores amigas.*

## RESUMO

O presente trabalho apresenta um estudo de caso sobre a Inovação Democrática Digital (IDD) Operação Serenata de Amor (OSA). Buscou-se investigar qual é o seu potencial de promoção de transparência e sua contribuição para estimular o controle social sobre os gastos públicos. Os principais objetivos da pesquisa foram: descrever o projeto Operação Serenata de Amor, compreendendo-o por meio do modelo tecnopolítico de análise das inovações democráticas, do seu objeto de estudo e dos resultados diretos e indiretos demonstrados; e averiguar se a ferramenta pode gerar transformação social, no sentido de estimular e aumentar o controle social sobre os gastos de recursos públicos da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP). Por fim, a pesquisa também objetivou compreender as possíveis carências e limitações que possam se caracterizar como desafios à continuidade dessa IDD. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa que, quanto ao seu delineamento, é classificada como exploratório-descritiva. Foram utilizadas, como base de dados, entrevistas com roteiro semiestruturado, aplicadas aos criadores e/ou voluntários da iniciativa, e análises documentais. O exame desses dados foi feito pela técnica de análise de conteúdo, visando abarcar os objetivos da pesquisa. Os resultados obtidos demonstram que a Operação Serenata de Amor superou as expectativas de seus criadores e gerou efeitos, tanto diretos quanto indiretos, significativos: afirmou-se como uma das iniciativas para controle social e transparência que mais se destacam no Brasil, deixando um grande legado técnico, que pode ser aproveitado para o fortalecimento democrático, por meio do rastreamento de gastos públicos e do uso de dados abertos e de inteligências artificiais.

Palavras-chave: controle social; democracia; inovação digital; transparência; Operação Serenata de Amor.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Descrição dos entrevistados	28
Quadro 2 – Descrição das categorias de análise e codificação	29

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Interface do Jarbas	34
Figura 2	– Perfil do <i>Twitter</i> da da robô Rosie	35

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Resumo das subcategorias de casos suspeitos

35

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI	Ato Institucional
API	Interface de Programação de Aplicativos ( <i>Application Programming Interface</i> )
CEAP	Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar
GNI	<i>Google News Initiative</i>
IDD	Inovação Democrática Digital
LAI	Lei de Acesso à Informação
OKBR	<i>Open Knowledge Brasil</i>
OSA	Operação Serenata de Amor

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
1.1 Contextualização do tema	11
1.2 Problematização	13
1.3 Pergunta de pesquisa	16
1.4 Objetivos	16
1.5 Justificativa	17
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>19</b>
2.1 Ação pública e seus instrumentos	19
2.2 Controle social, transparência pública e dados abertos	21
2.3 Democracia digital, internet e tecnologias	23
2.4 Capital digital e os mecanismos de dominação simbólica	25
2.5 Inovações democráticas e modelo tecnopolítico de análise	26
<b>3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA</b>	<b>29</b>
3.1 Amostra e participantes da pesquisa	29
3.2 Procedimentos de coleta de dados	30
3.3 Análise de dados	31
<b>4 RESULTADOS</b>	<b>33</b>
4.1 Transparência, controle social e dados abertos por meio da Operação Serenata de Amor	33
4.2 A Operação Serenata de Amor	34
4.3 Experiência dos entrevistados no desenvolvimento da Operação Serenata de Amor	40
4.4 Efeitos diretos e indiretos da Operação Serenata de Amor	42
4.5 Elementos essenciais para a Operação Serenata de Amor	45
4.6 Limitações e desafios da Operação Serenata de Amor	47
<b>5 CONCLUSÃO</b>	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>52</b>
<b>APÊNDICE A – Roteiro para as entrevistas</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A democracia, regime político vigente no Brasil, fundamenta-se essencialmente na soberania popular e na participação cidadã em todas as instâncias políticas, bem como na garantia do direito à liberdade de expressão e ao voto, da liberdade para criação e participação em organizações políticas, do livre acesso a informações, entre outras.

Cabe ressaltar que a sua concepção tem se transformado e apresenta diferentes graus de desenvolvimento ao longo dos períodos históricos. Anteriormente, contudo, essa forma de governo não era adotada no Brasil ou em outros países: nos moldes de governança anteriores havia pouco ou nenhum espaço para o incentivo à participação popular – como na monarquia ou na aristocracia, em que, respectivamente, o poder era centralizado por um soberano ou um seleto grupo de pessoas, pois o povo não era considerado apto para a política. Foi nos vestígios da Grécia Antiga que os primeiros relatos sobre a democracia foram descobertos: o povo se reunia nas praças e assembleias para debater e votar seus temas de interesse. Essa prática democrática apresentava limitações, pois existiam exigências de caráter segregatório, dado que as mulheres, os escravos e os mestiços não eram considerados cidadãos.

Naquela época, a democracia direta pressupunha um povo politicamente organizado e de tamanho populacional reduzido, o que, com o passar dos séculos e o desenvolvimento das sociedades contemporâneas, tornou-se impraticável. Posteriormente, na Era Moderna, a democracia se adaptou aos novos moldes e passou a ser caracterizada pela representação indireta, alicerçada nas eleições periódicas, e pelo incentivo à participação cidadã, mesmo que, a princípio, essa participação fosse condicionada, quase unicamente, ao voto.

No caso do Brasil, houve um longo processo de amadurecimento político até a sua consolidação como um país democrático. Isso ocorreu, efetivamente, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que traduziu a essência da democracia ao declarar, em seu artigo 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A Carta Magna de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, tanto legitima e assegura vários direitos quanto define deveres dos cidadãos. Contribuiu com a gradativa reformulação do Estado, para torná-lo mais atento às questões sociais, além de permitir e incentivar a participação cidadã. A perspectiva histórica e política do Brasil escancara que a população era alienada da cidadania e da participação política ativa antes da CF/88.

Isso pode ser observado nas constituições anteriores, que retratavam a proposital ausência do povo na política, assim como várias limitações para sua inserção na prática da cidadania. Pode-se verificar isso, por exemplo, na Constituição de 1891, em sua seção I, artigos 69 e 70, que dispõem sobre quem eram os cidadãos e quais estavam aptos a votar, sendo excludentes com determinados grupos, como as mulheres, os mendigos, analfabetos, entre outros. A Constituição de 1967, elaborada durante a implementação do Regime Militar e caracterizada por medidas restritivas utilizadas para concretizar um Estado autoritário, também ilustra esse cenário. Nessa configuração, os Atos Institucionais (AIs) foram instrumentos usados para conferir poderes quase absolutos ao presidente: o AI 5 foi o que mais abusou dos direitos dos cidadãos brasileiros, pois suspendia o *habeas corpus* e conferia ao presidente poderes para obstruir o Congresso Nacional, além do poder de interromper os direitos políticos de qualquer cidadão.

Percebe-se, portanto, a adoção de vários mecanismos para frustrar as tentativas de implementação democrática no País; por isso, engatinhou-se na conquista dos direitos civis, políticos e sociais. É importante frisar, entretanto, que, até o presente, ainda coexistem elementos que tentam inviabilizar esse processo, como a tentativa, por parte de alguns representantes, de transformar seus eleitores em personagens coadjuvantes, aquém do processo político; ou, ainda, a desvalorização do poder do voto, a crescente onda de desinteresse e desconfiança em relação à política, o fraco engajamento político dos cidadãos e a sensação de impotência da sociedade diante de inúmeros casos de corrupção: fatores que colaboram para o enfraquecimento da democracia.

É nesse cenário que se observa o surgimento da noção de democracia digital, definida por Gomes (2018) como um novo capítulo de aprimoramento da democracia, aliada às tecnologias emergentes para produzir sociedades mais participativas em busca de representarem seus interesses, direitos e deveres.

## **1.1 Contextualização do tema**

Contemporaneamente, a criação, o avanço e a abrangência da *internet* no mundo geram um processo de modificação da estrutura social e política, o que contribui para o aprimoramento de moldes democráticos anteriormente vivenciados, resultando no surgimento

de diversas práticas de inovações democráticas que possibilitam uma ampliação das formas de participação dos cidadãos. Para Wilson Gomes:

Desde fins dos anos de 1990, com a difusão da internet, palavras como interação, colaboração, troca, recombinação e compartilhamento passaram a organizar não apenas a gramática das redes digitais, mas também parte da própria dinâmica social. Trata-se de um conjunto de expressões ligadas a formas de produção e distribuição de informações e saberes que descortinam novos cenários, cobrando-nos esforços reflexivos para compreender seus efeitos, tanto pelas perspectivas da comunicação e da cultura como pelos vieses da educação, da economia e da política (GOMES, 2018, p. 9).

Logo, é de suma importância, para a sociedade, compreender qual o impacto dessa transformação e quais as consequências práticas dessa nova fase de aprimoramento democrático, pautada pela inserção das novas tecnologias na forma como os atores sociais interagem.

Isso posto, é importante destacar que um dos principais instrumentos que podem ser utilizados de modo a produzir sociedades mais participativas é a transparência pública, a qual deve ser reconhecida como um princípio democrático, pois ela é essencial para a existência de uma sociedade engajada e informada sobre as ações públicas – particularmente em uma era de dados, com a *internet* e inúmeras outras possibilidades de uso das tecnologias da informação. Existe um grande esforço para a conscientização dos cidadãos sobre a amplitude do poder que possuem, e para que percebam que o correto exercício da cidadania desembocará em sociedades menos corruptas e em relações sociais mais equânimes; para isso, é de suma importância maior participação social, apuração da noção de responsabilidade política e apropriação da transparência pública para fiscalização das ações estatais.

O Estado brasileiro tem buscado se adequar à nova realidade da era digital, com a digitalização de serviços públicos e a criação de instrumentos legais que norteiem as ações dos entes federados, como, por exemplo, o Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020, que “institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022” (BRASIL, 2020): segundo o portal oficial de notícias do governo, no ano de 2019 foram mais de 500 serviços públicos, de 28 órgãos diferentes, disponibilizados *online*.

Observa-se o trajeto da evolução política e social desaguando na criação de novo modelo democrático, o da democracia digital, pautada tanto pela inclusão do meio digital na vida cotidiana dos cidadãos quanto pelo papel que as novas tecnologias de informação e comunicação têm para influenciar as relações existentes ou criar outras formas de interação entre o cidadão e o Estado.

Segundo Wilson Gomes, a democracia digital pode ser definida como:

[...] concepção segundo a qual recursos tecnológicos, projetos baseados em tecnologias da comunicação e até as experiências de uso pessoal e social das tecnologias de comunicação e informação podem ser empregados para produzir mais democracia e melhores democracias (GOMES, 2018, p. 15).

Pensando nisso, este estudo visa analisar e compreender qual o potencial das inovações democráticas para ampliar e fortalecer práticas democráticas no Brasil. O conceito de transparência pública, visto como instrumento de controle social, será fundamental para a investigação. Para tanto, será realizado um estudo de caso a partir da Inovação Democrática Digital (IDD) chamada Operação Serenata de Amor (OSA).

## **1.2 Problematização**

Refletir a respeito das possibilidades democráticas digitais passa a ser de grande valia para observar se os novos mecanismos de controle e transparência estão sendo incorporados pelos cidadãos e se, de fato, têm produzido melhorias na ampliação do poder de decisão e exercício da cidadania, considerando o cenário de descontentamento e descrença com as práticas políticas vigentes. Esse sentimento pode ser descrito como uma crise de legitimidade política, pois simboliza grande ruptura entre governantes e governados, pautada na desconfiança das instituições, gerando a deslegitimação da representação política (CASTELLS, 2017).

Castells (2017) identifica que ocorre um processo gradual de degeneração de um modelo político de representação e governança, marcado pela falta de sentimento de representação; contudo, tal processo não pode ser entendido como uma rejeição à democracia, mas sim como a rejeição da democracia liberal que, embora tenha sido construída pautada no respeito aos direitos básicos e aos direitos políticos dos cidadãos, desenvolveu-se moldada pelas relações de poder social, favorecendo o poder daqueles já consolidados nas instituições. Dessa forma, evidencia-se o distanciamento do ideal de representação, pois muitas vezes o próprio voto fica limitado às opções perpetuadas nas instituições:

Na prática, a escolha se limita àquelas opções que já estão enraizadas nas instituições e nos interesses criados na sociedade, como obstáculos de todo tipo aos que tentam acessar uma corriola bem delimitada. E pior, os atores políticos fundamentais, ou seja, os partidos, podem diferir em políticas, mas concordarem em manter o monopólio do poder dentro de um quadro de possibilidades definidas por eles mesmos (CASTELLS, 2017, p. 12-13).

As inovações democráticas nascem justamente do interesse em romper com as ideias generalistas e com os mecanismos limitantes que condicionaram a participação cidadã apenas ao voto. Logo, elas são, essencialmente, um meio de incentivar a participação cidadã para a criação de novas estratégias de ação pública nos espaços de decisão; são também capazes de sistematizar as demandas cidadãs, construindo espaços de convergência permeados pelos diferentes atores envolvidos na busca pela resolução de problemas públicos (FREITAS; CAPIBERIBE; MONTENEGRO, 2020, p. 11). Observa-se que existe uma grande diversidade de problemas públicos que podem ser tratados pela ótica das inovações democráticas, como a falta de representatividade política, a falta de transparência pública etc. Dessa forma, é possível enxergar novos caminhos que podem ser percorridos pelo Estado, pela sociedade e pelas instituições, na luta democrática por uma política mais representativa e responsiva.

Nesse sentido, para Gomes (2018), a democracia digital enquadra o uso de plataformas, dispositivos, redes e ferramentas de comunicação que tenham como objetivo o preenchimento de lacunas das práticas do Estado para com os cidadãos. Apreende-se que as inovações democráticas digitais se utilizam dessas ferramentas, tornando-se um espaço de convergência entre os diversos atores envolvidos, no qual é possível sistematizar as demandas dos cidadãos, apropriando-se das tecnologias para solucionar os problemas públicos (FREITAS, 2020), caracterizando-se como uma forma de alinhar o Estado cada vez mais com os requisitos da democracia, o que pode contribuir para o fortalecimento democrático. Isso só é possível, todavia, por meio do engajamento dos cidadãos na política.

O fortalecimento da democracia também passa pela compreensão de que a transparência pública é um meio para a melhoria da qualidade democrática, mas que só existe a partir da publicidade; ou seja, importa não apenas que os dados e informações públicas estejam à disposição de todos que se interessarem, mas que também sejam apresentados de maneira clara e simples, viabilizando um livre acesso. Assim, “a publicidade finda por se constituir num sistema de ‘interface’ entre os que tomam as decisões políticas ou tomam decisões e implementam políticas públicas, no interior do Estado, e os cidadãos em geral” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018, p. 3). A transparência pública também está circunscrita à perspectiva emergente da democracia digital, empregando novos recursos e meios digitais, para disponibilizar com mais qualidade e rapidez as informações públicas.

O *accountability* é outro conceito que permeia este estudo, na medida em que o governo e as instituições públicas, além de representantes eleitos, são obrigados a prestar

contas à sociedade, tanto sobre seus atos como sobre suas omissões. Além disso, embora o acesso à informação esteja previsto como um direito fundamental no artigo 5º da Constituição de 1988, o sigilo irrestrito e o controle centralizado do Estado sobre a informação são resquícios antidemocráticos que perduraram atemporalmente e que, lentamente, vêm sendo desconstruídos.

O maior símbolo da universalização da informação no Brasil é a Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011) –, que vigora desde 16/5/2012. Essa lei passou a regulamentar o direito de todos os cidadãos brasileiros terem acesso a informações públicas de quaisquer órgãos e entidades públicas (salvo em alguns casos de sigilo, especificados na própria lei), de forma gratuita e sem necessidade de justificativa. Entretanto, esse avanço não significa que não possam acontecer retrocessos, pois ainda existem ataques à transparência: recentemente, o Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019), propôs o aumento da quantidade de pessoas com discricionariedade para classificarem informações públicas como ultrassecretas, secretas e sigilosas (informações classificadas como ultrassecretas só podem ser tornadas públicas após 25 anos).

O acesso à informação cria a responsabilização e a responsividade das autoridades, estando diretamente relacionado com a valorização da opinião e vontade dos cidadãos; também fomenta a consideração do juízo público sobre temas e fatos colocados em decisão em arenas de discussão. Porém, pode-se também pensar que esse é um mecanismo corruptível, pelo fato de o Estado poder controlar as informações ofertadas: a falta de transparência ou subtração de dados pode ser programada para causar e manter a despolitização das massas.

Nas instituições públicas, observa-se que muitos agentes públicos se utilizam do poder-saber sem o menor pudor, e algumas vezes acabam praticando atos de corrupção. Por isso, é necessária a criação de mecanismos que inibam esses comportamentos: controles sociais que tenham como fundamento a publicidade e a universalização do direito a informações públicas e privadas, quando forem relacionadas a recursos públicos.

Ademais, por meio da análise de inovações democráticas, pode-se investigar em que níveis essas iniciativas causam a transparência/publicidade e seu potencial de controle social sobre a corrupção, com o emprego de constrangimento social, fazendo com que os agentes públicos não se tornem usurpadores das coisas públicas para fins privados. Esse é o caso da Operação Serenata do Amor (OSA), uma iniciativa formada pela sociedade civil, cuja

proposta é justamente trazer maior transparência e controle social sobre reembolsos de pagamentos efetuados por membros da Câmara dos Deputados, por meio da utilização de tecnologia de inteligência artificial.

### **1.3 Pergunta de pesquisa**

Formulou-se a pergunta de pesquisa deste trabalho da seguinte forma: como a Operação Serenata de Amor, enquanto Inovação Democrática Digital, promove transparência e estimula o controle social por meio das suas iniciativas?

### **1.4 Objetivos**

O objetivo geral é verificar o impacto da Inovação democrática digital Operação Serenata de Amor no aprimoramento do controle social (sobre o poder público) e na promoção de transparência pública a partir da disponibilização de dados sobre os gastos dos parlamentares.

São objetivos específicos:

1. Descrever, conforme a primeira dimensão do modelo de avaliação das inovações democráticas digitais, as características institucionais e tecnopolíticas da Operação Serenata de Amor, visando entender como essa iniciativa alcança seus objetivos e compreender o grau de institucionalização, o desenho da inovação e quais as formas de investimento aplicadas nela;
2. Analisar a segunda dimensão do modelo de avaliação das inovações democráticas digitais: os efeitos diretamente criados pela Operação Serenata de Amor e, também, os potenciais resultados;
3. Analisar a terceira dimensão do modelo de avaliação das inovações democráticas digitais: os resultados indiretos da Operação Serenata de Amor;
4. Mapear limitações e desafios encontrados pela inovação democrática digital Operação Serenata de Amor.

## 1.5 Justificativa

Lançar os olhos sobre a (emergente) democracia digital e seus mecanismos é de suma importância para a compreensão dos processos políticos contemporâneos. Logo, a construção desta pesquisa está fundamentada na necessidade de entender como as práticas cidadãs têm se modificado por meio da inclusão digital no mundo, e quais as consequências disso para a estrutura democrática do Brasil.

As iniciativas de *e-participação* são fundamentais para o alcance das condições necessárias à existência de uma sociedade democrática. Na região da América Latina e Caribe existem mais de 2.500 inovações democráticas em ação. Entretanto, poucas são aquelas que, de fato, alcançam seus objetivos e geram os resultados almejados. Entre 526 inovações democráticas digitais mapeadas em pesquisa recente, apenas 21,3% resultaram em políticas públicas, leis ou outras ações governamentais identificáveis (FREITAS, 2020).

O maior desafio é, sem dúvida, desenvolver os mecanismos necessários para tornar as iniciativas sustentáveis, com mais resultados diretos e indiretos, capazes de fortalecer, realmente, a democracia participativa. A partir de pesquisas que busquem estudar a complexidade e os problemas das inovações democráticas (como, por exemplo, os possíveis empecilhos ao pleno alcance de resultados) serão obtidos os insumos necessários para pensar e construir melhores iniciativas, com real potencial de contribuição para a melhoria democrática brasileira.

Percebe-se, portanto, a importância da análise e compreensão das inovações democráticas e suas repercussões, pois a identificação de fatores que permitam às inovações a sua continuidade e o melhor alcance dos resultados e objetivos pode colaborar para o nascimento de mais iniciativas que tenham seus plenos potenciais demonstrados. As práticas derivadas das inovações trazem uma nova dinâmica e ressignificam tanto a participação social quanto o controle social, gerando espaços para captação e apreensão da inteligência coletiva, fundamental para a formulação de políticas públicas e outras ações governamentais.

Como consequência, pode ocorrer o aumento da diversidade de atores na discussão pública, bem como nos espaços de decisão política; além disso, pode-se proporcionar uma expansão dos instrumentos e oportunidades, para que todas e todos sejam – e estejam – representados. Dessa forma, as iniciativas podem fortalecer o exercício da cidadania e os processos democráticos, ao viabilizarem a participação cidadã de forma mais direta e, com

isso, a progressiva institucionalização de uma cultura política com foco na transparência e na participação política. Assim, quanto mais as demandas cidadãos penetrarem os processos políticos formais, maiores as oportunidades dos resultados das iniciativas se transformarem, de fato, em instrumentos de consolidação e legitimação de processos democráticos participativos (FREITAS, 2020).

O próximo capítulo apresenta o embasamento teórico escolhido para a fundamentação deste estudo de caso, bem como os conceitos e ideias centrais que nortearam a análise.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Ação pública e seus instrumentos**

As políticas públicas são, essencialmente, um dos instrumentos mais valiosos para a manutenção e garantia dos direitos sociais, econômicos, culturais e políticos. As definições mais tradicionais as concebem como “a alocação de valores por uma autoridade pública para toda a sociedade” (EASTON, 1953, p. 123), ou “um programa projetado com metas, valores e práticas” (LASSWELL; KAPLAN, 1970, p. 70). Tais definições foram de grande importância, pois revelam aspectos mais práticos do tema; entretanto, enxergavam as políticas públicas por uma ótica em que o Estado concentrava toda a responsabilidade por elas. A figura providencialista se destacava, cabendo-lhe garantir a satisfação dos direitos sociais, econômicos e culturais, guiando as políticas públicas para alcançar seus objetivos.

A abordagem da ação pública de Lascoumes e Le Galès (2012a) diverge das abordagens mais tradicionais em que o Estado, governantes, tecnocratas e gestores são vistos como protagonistas absolutos da efetividade das políticas públicas. A sociologia da ação pública defende que esse modelo clássico de condução das políticas pelo Estado está obsoleto, pois não considera todos os outros atores que aparecem nas constantes interações políticas e sociais existentes. Migra-se da concepção de políticas públicas como ações mais restritas ao Estado para a compreensão de ação pública, que abrange não só o Estado, mas os demais atores, sendo imprescindível entender que os diversos atores e formas de mobilização interagem entre si e criam as soluções dos problemas públicos.

Esse novo modelo de análise pressupõe que a ação pública compreende cinco elementos articulados entre si (atores, instituições, representações, processos e resultados), que estão pautados no rompimento de três grandes paradigmas: i. o voluntarismo político, marcado pela dominação carismática; ii. a unicidade do Estado, enquanto detentor do monopólio das políticas públicas; e iii. o fetichismo da decisão dos governantes, como os processos de implementação defeituosos, confusos e pouco práticos (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a).

O antigo formato de formulação das políticas públicas, pautado na ação governamental exclusiva e na hierarquização das tomadas de decisões pelos tecnocratas, era justificado pela capacidade do Estado de legislar pelo bem comum. Podem ser observados diversos

problemas decorrentes da falta de negociação com todos os atores impactados pelas decisões, como a atuação mecanizada e os esquemas operacionais inflexíveis usados na construção das políticas públicas. A consideração dos variados atores e a existência de espaços de participação para elaboração de novos modos de ação podem apresentar bons resultados, como cidadãos mais engajados em defender seus interesses nas arenas públicas.

Por consequência, a própria noção de governança passa a ser reformulada, devido ao reconhecimento de que as experiências passadas resultaram em fracassos das políticas públicas, por variados motivos, como problemas técnicos e falhas de planejamento e implementação. Pode-se afirmar que governança, segundo essa nova concepção, seria entendida como o

[...] processo de coordenação de atores, de grupos sociais e instituições para atingir as metas discutidas coletivamente. A governança também está vinculada às dinâmicas multi-atores e multiformes que asseguram a estabilidade de uma sociedade, de um regime político, sua orientação e sua capacidade de assegurar serviços e garantir legitimidade (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 59).

A ação pública pode ainda ser compreendida como “um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a, p. 21). Os instrumentos de ação pública, no que lhes concerne, caracterizam-se como elementos norteadores das relações sociais entre Estado e sociedade civil. A instrumentalização da ação pública permite enxergá-la por suas técnicas e práticas, com capacidade de materializar e operacionalizar a própria ação pública; cada um dos atores terá suas capacidades influenciadas pelos instrumentos de que dispõem, e são eles que permitem o entendimento das representações e significados gerados pela ação pública (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012a).

Tanto o conceito de políticas públicas quanto o conceito de governança são remodelados, ampliando o espectro de atores e incluindo novos processos, representações e resultados. A ação pública sugere uma revisão dos processos lineares e sequenciais existentes nas formulações das políticas públicas, bem como da centralização das decisões para a resolução dos problemas públicos sobre o Estado, sem uma ampla abertura para a participação dos múltiplos atores, sejam eles privados ou públicos.

Para Cefai (2017) os problemas públicos são resultado de um processo de construção coletiva de identificação e experimentação. Isso quer dizer que os problemas públicos surgem quando os atores enxergam um fato social e percebem algo problemático por meio do

questionamento. A arena pública é justamente o local em que os problemas públicos podem ser identificados e apresentados por meio do debate e da defesa de interesses, e esse espaço possibilita um mapeamento de soluções para os problemas apresentados.

## **2.2 Controle social, transparência pública e dados abertos**

Para Serafim e Teixeira (2008), o controle social pode ser interpretado como uma forma de compartilhamento de poder decisório, entre o Estado e a sociedade civil, sobre as políticas, caracterizando-se como um instrumento de democracia e cidadania. Mais especificamente, trata-se do potencial de intervenção que a sociedade pode ter sobre as ações do Estado, bem como a definição de suas prioridades de governo e o monitoramento de políticas ou, também, de planos de ação. Os cidadãos podem recorrer ao controle social de diversas formas e em variadas etapas, como no acompanhamento e avaliação das práticas governamentais, na fiscalização sobre a destinação e aplicação dos recursos públicos ou, ainda, no monitoramento da execução de ações de uma política pública.

A importância do controle social está fundamentada em sua capacidade de proporcionar aos cidadãos o poder de dialogar e exigir do Estado ações coerentes e, também, cobrar-lhe quando há falta de ações em relação a uma demanda social, viabilizando a seguridade das necessidades prioritárias da sociedade e a reclamação acerca da qualidade de prestação dos serviços públicos. A ampla participação da sociedade, por meio do controle social, fortalece as políticas públicas, alinhando-as ao interesse público e, dessa forma, tornando-as eficientes (SERAFIM; TEIXEIRA, 2008, p. 2). Além disso, tal controle incentiva a democratização da gestão pública, pois diversifica, nas ações públicas, os atores sociais envolvidos, os quais trazem consigo interesses e necessidades variadas.

Todavia, ainda existem alguns entraves que limitam a plena apropriação do poder do controle social, como a falta de adequação da linguagem utilizada na disponibilização de informações à sociedade, pois isso dificulta o acesso e o entendimento dos cidadãos. É muito importante, portanto, ampliar e fortalecer a transparência pública, aprimorando as formas de disponibilização das informações públicas para que, assim, a participação social seja subsidiada.

Segundo Gomes, Amorim e Almada (2018), uma instituição transparente não se caracteriza apenas pela acessibilidade ou disponibilidade das informações: também é preciso que não haja acessos blindados, informações que não podem ser divididas ou ações e decisões invisíveis para a sociedade. Entende-se que a transparência se vale da democratização do acesso às informações, além de ir contra as ações sigilosas. A transparência sempre deve estar aliada à publicidade, pois esta tem o poder de constranger, está diretamente ligada à qualidade moral das ações e decisões públicas e ajuda a evitar abusos de poder, sendo definida como “peias e controles morais que usam para evitar que os apetites de uns sejam satisfeitos em prejuízo do interesse público” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018, p.3).

Um fator extremamente necessário para o alcance da publicidade e transparência governamental é a adoção de políticas de dados abertos no governo, pois isso torna possível que os dados públicos fiquem disponíveis aos cidadãos por meio da *internet*, possibilitando o acesso a informações de que, muitas vezes, apenas o próprio Estado dispõe. Todavia, para haver sucesso nessa prática, é preciso que esses dados sejam submetidos à apropriação cidadã e sejam utilizáveis para a criação de soluções. Essa exigência expressa-se pelo conceito de conhecimento aberto.

De acordo com a *Open Knowledge Brasil (OKBR)*<sup>1</sup>, só pode ser considerado conhecimento aberto (*open knowledge*) aquele que for acessível a qualquer indivíduo, dando-lhe a oportunidade de manuseá-lo, modificá-lo e compartilhá-lo. Esse conceito converge com o desejo de tornar as informações e dados públicos mais acessíveis a todos. O ativista de dados abertos David Eaves propôs três leis que avaliam se um dado é, de fato, aberto ou não: i. se o dado não pode ser encontrado e indexado na *web*, ele não existe; ii. se não estiver disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado; e iii. se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil (EAVES, 2009).

Em 2007, um grupo de ativistas defensores do conceito de governo aberto reuniu-se para construir os Oito Princípios dos Dados Governamentais Abertos (*Eight Principles of Open Government Data*), que serviram para nortear a aplicação do conceito de dados abertos nos dados públicos e governamentais. Segundo esses princípios, os dados devem ser: i. completos; ii. primários; iii. oportunos; iv. acessíveis; v. processáveis por máquinas; vi. não discriminatórios; vii. não patenteados; e viii. livres de licenças (MACHADO, 2015). Esses

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://ok.org.br/>. Acesso em: 27 fev. 2022.

princípios garantem uma base sólida para a utilização e o aproveitamento de qualquer dado governamental pelos atores sociais. A ideia é:

[...] tornar disponível um grande número de bases de dados oficiais, cobrindo todos os aspectos da atividade governamental, permitindo que além do acesso aos dados, o público em geral possa compartilhá-los, fazendo o uso de processamento automatizado em computadores, conforme suas necessidades de informação (RIBEIRO; ALMEIDA, 2011, p. 2).

Para Gomes, Amorim e Almada (2018), esse sistema precisa existir para garantir que aqueles que possuem autoridade sobre as coisas públicas não abusem do poder em seu próprio benefício. Essa ferramenta tem grande potencial de sanção social, pautando-se no constrangimento das ações dos indivíduos, para que, mesmo quando estiverem em situações que lhes sejam de fácil aproveitamento, mantenham um comportamento coerente e virtuoso. A publicidade está voltada para garantir um sistema de trocas entre a sociedade e o Estado, atuando em prol da responsabilização das autoridades e pela valorização da opinião e vontades dos cidadãos.

Pode-se inferir que a transparência é uma condição moral e democrática que exige que todas as ações e decisões públicas sejam submetidas a um controle, tanto interno (dos próprios agentes públicos) quanto da sociedade (cidadãos, organizações e instituições). Assim, “há transparência quando sujeitos independentes do agente ou dos agentes públicos que praticaram determinada ação têm acesso à informação necessária para saberem, pelo menos, que ato foi praticado, por quem e com qual escopo” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018, p. 5). O nível da qualidade da transparência está correlacionado a, no mínimo, três dimensões: i. o contexto e os assuntos utilizados na produção da informação pública; ii. a escala e a qualidade da informação disponível; e iii. a quantidade de pessoas e de classes de pessoas com acesso a essa informação.

### **2.3 Democracia digital, *internet* e tecnologias**

Gomes (2018) defende que, cada dia mais, as tecnologias se parecem com as antigas habilidades que, antes, eram essenciais para a vida em sociedade (como a fala ou a escrita), pois é por meio delas que pensamos e interagimos. Chega a ser difícil idealizar como, atualmente, seria possível viver fora do meio das tecnologias digitais. Nesse contexto, a democracia digital faz a ponte entre as tecnologias digitais e as práticas democráticas:

tecnologias assumem um papel muito importante, pois conferem diversas possibilidades de suporte para a resolução de problemas públicos.

Para Silveira (2016), o modelo representativo democrático enfrenta uma crise marcada pelo processo de aceleração das notícias e pela expansão das fontes de formação de opiniões públicas, causadas pela *internet*. Por sua vez, Miguel (2003) afirma que essa crise se deve, em grande parte, ao declínio do comparecimento eleitoral, à redução da confiança nas instituições e ao esvaziamento de partidos políticos, resultando em um desencanto popular com o modelo de representação. Com isso, a sociedade contemporânea tem demandado novas possibilidades e contextos de participação democrática, e as ferramentas tecnológicas têm se destacado como formas de geração de impacto, interferindo tanto na forma de fazer política quanto na relação Estado-sociedade (TAVARES; PAULA, 2016).

Concomitantemente, a sociedade percebe as oportunidades que as tecnologias de comunicação têm apresentado para a superação de várias falhas dos modelos democráticos, como a dificuldade para debater temas de interesse e problemas públicos, em decorrência de distâncias territoriais, o custo de geração e compartilhamento de informações e obstáculos rotineiros apresentados pelos processos de decisão síncronos. Desse modo, “as redes digitais distribuídas abriram a possibilidade de formação de processos deliberativos que envolvam segmentos da população diretamente afetados ou interessados em uma dada política pública ou decisão legislativa” (SILVEIRA, 2016, p. 19), consolidando as tecnologias da comunicação como essenciais para a ampliação da interatividade da democracia, gerando mais participação ativa.

Gomes (2018) declara ainda que a relevância da tecnologia se mostra quando, por meio dela, é possível identificar pontos essenciais para o melhoramento das funções democráticas. A utilização das tecnologias para obtenção de informação por parte dos cidadãos, o registro eletrônico das opiniões de cidadãos em consultas públicas e conselhos eletrônicos ou a criação e participação popular em espaços colaborativos *online*, com a finalidade de fiscalizar as ações públicas, são exemplos interessantes do uso das tecnologias para fortalecimento da democracia.

Outras iniciativas inteligentes seriam a criação de aplicativos, programas ou extensões de navegadores que pudessem melhorar a comunicação entre os cidadãos e os parlamentares, para que se possa acompanhar as decisões públicas ou permitir que as votações sobre projetos de leis de temas de interesse sejam mais transparentes, pois cada cidadão tem o direito tanto

de saber como e por quem as decisões são tomadas quanto de estar a par do alcance dessas decisões. Os aparatos tecnológicos permitem agregar poder aos cidadãos, pois ajudam a inspecionar as decisões e atividades do Estado e de seus agentes (GOMES, 2018).

## **2.4 Capital digital e os mecanismos de dominação simbólica**

Freitas (2016) aponta a importância de viabilizar a obtenção e acumulação do capital político pelos mais variados grupos e estratos da sociedade, em contraposição à tradição elitista existente nos processos políticos. Isso permite a todos os cidadãos a necessária apropriação dos instrumentos que geram uma interiorização das linguagens usadas na gestão pública e nos variados processos decisórios. Atualmente, em especial com a utilização da *internet* e suas tecnologias no meio político, é imprescindível fomentar a democratização do capital político, para evitar dificuldades de compreensão que inviabilizem a participação digital, impedindo um esvaziamento gerado pela exclusão de ambientes não adaptados.

A acumulação de capital político é essencial para o empoderamento da população e para a criação de novas identidades nos espaços de poder. Essas novas identidades:

[...] demandam presença política e tendem a desnaturalizar a esfera pública como um espaço pertencente à elite, como um espaço de grupos que sempre estiveram, tradicionalmente, no poder, ou seja, de grupos representados por aqueles encontrados nos espaços pesquisados: brancos, com alto nível de escolaridade e renda (FREITAS, 2016, p. 124).

Portanto, a transformação da esfera pública brasileira depende da superação de obstáculos, como “a reprodução da desigualdade de acesso às iniciativas de participação política digital e da desigualdade em relação ao poder de vocalização das demandas no campo político” (FREITAS, 2016, p. 127). É necessário que os cidadãos sejam munidos de todas as ferramentas, especificidades, modos e fazeres do campo político, para poderem se reconhecer como parte dessa conjuntura; sem isso, as desigualdades de acesso à participação política continuarão a ser excludentes, em maior ou menor grau. Isso implica a caracterização de uma dominação simbólica, que se apresenta não pelo uso da força explícita, mas pelo não reconhecimento de discursos excludentes no processo político (FREITAS, 2016).

Também se reconhece a necessidade de apropriação e acúmulo de capital tecnológico-informacional como outra dimensão indispensável para propiciar o ingresso nas novas redes de acesso aos espaços virtuais de atuação. Esse tipo particular de capital nasce como

[...] expressão da crescente necessidade de controle e gerenciamento de máquinas que vivem – e convivem – com grande parte dos indivíduos nas sociedades contemporâneas. Tal contexto gera a necessidade de obtenção de um conhecimento específico que viabilize o trânsito pessoal por teias de relações que frequentemente requerem tal domínio. Esse conhecimento pressupõe condições específicas de formação social, cultural e educacional dos indivíduos. Tais condições integram o que é aqui denominado capital tecnológico-informacional. Quanto mais esse capital estiver presente como parte integrante do *habitus* de cada indivíduo, mais chances ele terá de obtenção de conhecimento e reconhecimento. (FREITAS, 2004, p.118).

Isso evidencia a necessidade de possibilitar o acesso a informação, conhecimento e poder, por meio da *internet*, a todos os indivíduos da sociedade, para que, assim, eles tenham a oportunidade de adentrar os espaços de tomada de decisões, cada vez mais digitais. Porém, a exclusão digital no Brasil é um problema real, que se manifesta especialmente pela desigualdade de renda. Isso contribui para a monopolização da democracia digital, já que a efetividade das ferramentas tecnológicas para a democracia depende daquilo a que o público tem possibilidade de acesso: se os diversos grupos e estratos sociais não possuem acesso de forma igualitária, o ambiente democrático não será saudável.

## **2.5 Inovações democráticas e modelo tecnopolítico de análise**

Uma inovação democrática pode ser conceituada como “um espaço sociotécnico onde saberes, instrumentos, processos, atores e representações se encontram para a materialização da ação pública” (FREITAS; CAPIBERIBE; MONTENEGRO, 2020, p. 191). As inovações democráticas digitais são espaços que contam com a mediação das tecnologias para alcançar suas finalidades. Uma das maiores dificuldades enfrentadas é em relação à construção de mecanismos que permitam continuidade e sustentabilidade às inovações para que, assim, consigam produzir mais resultados.

Os espaços criados por essas inovações ressignificam práticas e processos de participação política e controle social que são, por excelência, espaços para captação e apreensão da inteligência coletiva, fundamental para a formulação de políticas públicas e outras ações governamentais. Vista como o conjunto de saberes não sistematizados presentes na sociedade, a inteligência coletiva representa fonte riquíssima de dados para o planejamento de ações governamentais. Ela “constitui grande parte do conteúdo que impulsiona as inovações democráticas, pois nela está o material necessário para conhecer e sistematizar demandas” (FREITAS, 2017, p. 10). Pode ser utilizada pelos governos para, por exemplo,

obter uma melhor compreensão das demandas e problemas públicos, pensar em diversas soluções ou tomar decisões mais inclusivas.

Dessa forma, o modelo de análise tecnopolítica (FREITAS, 2017), que tem como propósito a compreensão das inovações democráticas e suas repercussões (diretas ou indiretas) na sociedade, mostra-se muito útil neste trabalho. O modelo está focado em identificar quais fatores podem agregar, às inovações, continuidade, alcance de seus objetivos e resultados. Contribui para que, futuramente, novas e antigas inovações possam ser redesenhadas em moldes mais favoráveis a resultados bem sucedidos. Nessa análise, os resultados efetivos são classificados como aqueles identificáveis como instrumentos de ação pública, que gerem interferências nos processos políticos de tomada de decisão, além de suscitar repercussões objetivas ou subjetivas relacionadas às suas interações, representações e práticas sociais, que desembocam em melhoras democráticas.

Outro conceito muito caro a essa discussão é a noção de governança tecnopolítica, que “parte do princípio de que as normas, práticas e ações governamentais serão mais eficazes quanto mais se caracterizarem como transversais e intersetoriais” (FREITAS; CAPIBERIBE; MONTENEGRO, 2020, p. 197). Ou seja, as ações públicas devem superar as práticas pautadas na setorialidade das ações, e pensar formas de atuação mais transversais, que entendem que as demandas podem ser mais bem interpretadas pelas relações que elas guardam entre si.

A abordagem desse modelo de análise prevê algumas dimensões. A primeira diz respeito às características institucionais e tecnopolíticas das inovações democráticas, buscando entender como as iniciativas atingem seus objetivos e se tornam duradouras, por meio da investigação de quais são os meios usados para tal, como o grau de institucionalização, o desenho da inovação e as diversas formas de investimento feito pelas organizações. Para Freitas (2017), as inovações democráticas formalizadas a partir de programas governamentais ou políticas públicas, como aquelas previstas em lei, tendem a apresentar maior potencial de gerar resultados significativos se comparadas a outras, que não são formalizadas. Logo, existe relação direta entre formalização das iniciativas, seus resultados e sustentabilidade.

A segunda dimensão analisa a importância de se entender os efeitos diretamente criados pelas inovações democráticas, como instrumentos da ação pública, assim como seus resultados em potencial que, ainda que não formalizados, expressam-se como resultados.

Dessa forma, a inovação democrática tem resultados efetivos quando gera mudanças em processos governamentais. Esses resultados não representam apenas os que são diretamente associados a políticas públicas, mas também a processos institucionais, leis e ações governamentais mais abrangentes (FREITAS, 2017).

Por fim, a terceira dimensão dessa análise busca observar os resultados indiretos das inovações democráticas. Os impactos das iniciativas podem ser de difícil mensuração, observando-se que elas podem, por exemplo, resultar em mudanças de percepção do ambiente político ou fomentar, nos cidadãos, mais interesse pela política. Assim, nessa dimensão, faz-se necessária a construção de indicadores que consigam captar esses efeitos mais subjetivos, criados por meio das inovações. Pode-se entender que, mesmo que não ocorra uma produção de instrumentos de ação pública, as inovações ainda conseguem gerar valor público.

Freitas exemplifica indicadores para essa dimensão como:

[...] a análise da produção de conteúdo para ativismo político e fortalecimento de movimentos sociais; o número de atores capacitados pela iniciativa; o número de acessos pelos diversos atores em determinado período (verificando sua penetrabilidade e alcance); os tipos de uso da ID por variadas organizações, coletivos e indivíduos; o poder de articulação da inovação por múltiplos atores; os diferentes grupos, coletivos e/ou organizações conectados, articulados pela ID em determinados intervalos de tempo; as práticas políticas alternativas e as eventuais novas formas de cidadania, expressas na ação pública (FREITAS, 2017, p. 15).

O propósito do próximo capítulo é fazer a demonstração dos métodos e técnicas de pesquisa, o detalhamento da amostragem de participantes, os procedimentos de coleta e a análise dos dados obtidos.

### **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

O foco deste capítulo é a apresentação e a descrição dos métodos e técnicas adotados nesta pesquisa, aspirando alcançar os objetivos gerais e específicos que foram apontados anteriormente. Trata também da classificação e descrição geral da pesquisa, explicitando a abordagem e os procedimentos utilizados, bem como os insumos da pesquisa, os atores envolvidos e a forma de obtenção e análise dos dados.

A abordagem analítica desta pesquisa é caracterizada como qualitativa. Essa categoria de análise está centrada no estudo do mundo empírico em seu ambiente natural. Valoriza-se o contato do pesquisador com o ambiente situacional estudado, sendo de fundamental importância observar e compreender um fenômeno no contexto em que aquele se encontra e do qual faz parte (GODOY, 1995). Logo, para que um fenômeno seja amplamente entendido, é necessário considerar que os mais diversos dados obtidos devem ser analisados e que tanto o ambiente quanto os atores participantes do fenômeno não devem ser reduzidos a variáveis separadas, devendo-se analisar o todo. Nessa abordagem, o interessante está no processo, observando como o fenômeno se manifesta e/ou como ele gera ou não consequências identificadas na sociedade.

Quanto ao seu delineamento, pode ser classificada como uma pesquisa exploratório-descritiva, cuja finalidade é propiciar maior familiaridade com o problema estudado, aprimorando as ideias já existentes ou abrindo precedentes para descobertas e, em simultâneo, buscando identificar e descrever quais elementos cooperam para a existência de tal fenômeno estudado (GIL, 2002). Para tanto, optou-se pela realização de um estudo de caso, que consiste, segundo Gil (2002), no estudo especializado de um único objeto de estudo, para se conseguir, sobre ele, obter um elevado grau de conhecimento.

#### **3.1 Amostra e participantes da pesquisa**

Nessa pesquisa optou-se pela escolha de uma amostragem não-probabilística, proposital e por conveniência; assim, ficou à escolha do pesquisador selecionar uma amostra que fosse satisfatória, tendo em vista que o objetivo era coletar dados considerados relevantes para a pesquisa. Dessa forma, o principal critério respeitado para a escolha dos participantes das entrevistas foi que tivessem um elevado grau de participação na idealização, criação e/ou

manutenção da Operação Serenata de Amor (Quadro 1), excluindo-se a participação de outros, que não atenderam a esse critério.

**Quadro 1 – Descrição dos entrevistados**

<b>Entrevistado</b>	<b>Área de atuação ou ligação com a OSA</b>	<b>Data da entrevista</b>
Entrevistado A	Cofundador	04/09/2021
Entrevistado B	Colaborador ativo	04/09/2021
Entrevistado C	Colaborador ativo	17/02/2022

Fonte: Elaboração própria.

A produção dessa pesquisa foi realizada durante a pandemia de Covid-19, esse fato dificultou o processo de coleta de dados, por isso o número de entrevistados foi pequeno. Entretanto, é interessante ressaltar que a escolha deles foi estratégica, visto que, dentre os escolhidos estão 2 idealizadores do projeto e um colaborador que atualmente gere o projeto.

### **3.2 Procedimentos de coleta de dados**

Utilizaram-se dados de fontes primárias e fontes secundárias, que consistem em dados obtidos por entrevistas semiestruturadas com indivíduos atuantes e participantes da plataforma Operação Serenata de Amor, a partir de perguntas abertas e que não têm intenção de encontrar respostas puramente objetivas. A intenção foi realizar as entrevistas semiestruturadas com alguns dos cofundadores da plataforma e/ou também com integrantes da sociedade civil incorporados ao movimento e que colaboraram para a manutenção e perpetuação da plataforma, desde o início até os dias atuais, e que proporcionaram os meios para a investigação sobre os saberes, expectativas, vivências e crenças dos indivíduos.

Somado a isso, optou-se pela análise documental, partindo dos relatórios criados pela plataforma, disponíveis em seu site; além disso, análise de reportagens jornalísticas, leis e/ou decretos e informações institucionais, assim como anotações do diário de campo. Para Gil (2002), a pesquisa documental apresenta fontes muito diversificadas e dispersas, como documentos arquivados em órgãos públicos e instituições privadas, e também arquivos de gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc.

Inicialmente, contatou-se a organização da Operação Serenata de Amor por correio eletrônico, sinalizando o interesse de realizar entrevistas com o público-alvo da pesquisa, e

encaminhando previamente as perguntas que nortearam as entrevistas semiestruturadas (Apêndice A), as quais tinham a intenção de explorar os saberes e a vivência dos entrevistados e suas contribuições com a iniciativa digital Operação Serenata de Amor. Na sequência, destacaram-se para participar da pesquisa, voluntariamente, três colaboradores da iniciativa: uma das entrevistas foi realizada através do *Google Meet*, enquanto os outros dois entrevistados optaram por responder às perguntas norteadoras via mensagem eletrônica.

Logo, iniciou-se a busca documental e os dados obtidos pelas entrevistas foram transcritos e classificados, segundo o método de análise escolhido.

### **3.3 Análise de dados**

A análise dos dados foi feita por análise de conteúdo. Nessa categoria de análise, considerou-se que o texto (obtido da transcrição do conteúdo das entrevistas) é a forma primordial de expressão dos entrevistados, cabendo ao pesquisador codificar, categorizar e interpretar as unidades de texto vistas com maior frequência, interpretando uma expressão que as possa representar. Para Bardin (1977), a análise de conteúdo são as técnicas de análise de comunicações por procedimentos sistematizados e a descrição do conteúdo das mensagens, em que são criados indicadores que propiciem a interpretação dos conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens.

Para Bardin (1977), a análise de conteúdo consiste em 4 etapas: a pré-análise; a codificação; a categorização; e a inferência/interpretação. O momento da pré-análise foi destinado à leitura do conteúdo das entrevistas e repostas obtidas por *e-mail*, fazendo, assim, surgirem tanto as hipóteses da análise como as alternativas de investigação para o conteúdo, que colaborassem com a próxima etapa do método.

Em seguida, a codificação foi dedicada à escolha da unidade de registro (a delimitação sobre “o quê” analisar) e unidade de contexto (a especificação do local onde a unidade de registro se encontra), e também da determinação da enumeração da unidade de registro. No caso dessa pesquisa, há unidades de registro temáticas e a enumeração será contabilizada pela presença ou ausência de conteúdos e termos no material analisado.

Já a categorização serviu para organizar os dados já codificados em conjuntos de itens que facilitarão a interpretação desses dados brutos. As categorias de análise e seus respectivos códigos estão apresentados no Quadro 2.

**Quadro 2 – Descrição das categorias de análise e codificação**

<b>Categoria de análise – Temática</b>	<b>Código</b>
Transparência	TRANS
Controle social	CONTS
Publicidade	PUBLIC
Instrumentos de ação pública	IAP
Efeitos indiretos	EFINDIRETOS
Casos e suspeitas	CASOS

Fonte: Elaboração própria.

A categorização obedeceu a procedimentos exploratórios, ou seja, as ligações e categorias foram encontradas e/ou montadas por meio das ligações que foram estabelecidas entre todos os dados.

Por fim, após uma minuciosa categorização, a interpretação foi a fase final, em que os dados foram observados para que deles pudesse ser extraída ou não a resposta de pesquisa, a elucidação das hipóteses levantadas. A seguir, a análise dos resultados obtidos.

## **4 RESULTADOS**

Este capítulo é destinado à apresentação, interpretação e análise dos resultados adquiridos por meio da pesquisa documental e exploração das entrevistas semiestruturadas, pelo método de análise de conteúdo, como descritos no capítulo anterior. O exame dos dados obtidos visa compreender seus significados, padrões e relações e colocá-los à prova, para imprimir a validade dos resultados. Essa validade “significa que as conclusões obtidas dos dados são dignas de crédito, defensáveis, garantidas e capazes de suportar explicações alternativas” (GIL, 2008, p. 173).

A análise é um processo cíclico não rígido, que parte da própria coleta dos dados e vai se desenvolvendo até o refinamento do entendimento sobre eles, por meio das categorias e subdivisões analíticas, pensadas para o melhor aproveitamento dos dados. Sua finalidade não compreende apenas a descrição do que foi encontrado no campo de pesquisa, mas também promove explicações, repostas e, até mesmo, mais questionamentos. O que se busca é a obtenção de um amplo sentido sobre os dados estudados, relacionando-os com conhecimentos disponíveis (GIL, 2008).

### **4.1 Transparência, controle social e dados abertos por meio da Operação Serenata de Amor**

Para Gomes, Amorim e Almada (2018), a transparência é relacional, pois ela só existe quando é possível exercer controle cognitivo sobre algum ato, ou do que dele resulta; ou seja, ela se torna tangível à medida que um ator político toma decisões e um cidadão pode agir de alguma forma sobre aquela decisão, podendo discernir se aquilo é algo com que ele se identifica ou concorda; se atende suas necessidades e demandas; ou se está respeitando seus direitos ou não.

Para isso, é necessário ter à disposição os dados e, mais do que isso, saber interpretá-los. Leis que obrigam o governo a publicar os dados e a disponibilizar informações já estão em vigor, mas muitas vezes a própria lei possui falhas, fazendo com que a disponibilidade dos dados ocorra de forma confusa, ilegível ou de difícil extração, tornando a apropriação e o uso desses dados uma tarefa mais complicada para os cidadãos.

Os princípios dos dados abertos advertem que eles devem ser encontrados, devem poder ser utilizados e devem ser abertos ao uso dos cidadãos pois, se os dados não podem ser compreendidos, perdem seu sentido. A Operação Serenata de Amor verificou que os dados de reembolso da cota para exercício de atividade parlamentar eram disponibilizados em tamanhos gigantescos e em formatos de compactação que dificultam a sua abertura, provando que “aquela promessa de facilidade, que a Lei de Acesso à Informação garantia, não é uma realidade em dados governamentais” (Entrevistado A).

Ao consumir informações diretamente das bases de dados da Câmara dos Deputados, tratar os dados e aplicar algoritmos de inteligência artificial, a Operação Serenata de Amor se tornou um dos maiores exemplos de inovação democrática digital do Brasil: da maneira como foi estruturada, promove e expande a transparência pública, o que potencializa o valor dos dados fornecidos pela Câmara dos Deputados aos cidadãos brasileiros.

Além disso, ao indicar, de forma automatizada, possíveis casos de mau uso do dinheiro público, afirma-se como uma importante ferramenta de fiscalização e combate à corrupção pelos próprios cidadãos, promovendo o controle social e fortalecendo a democracia. A transparência e os dados abertos são elementos que proporcionam a expressão de controle social da sociedade sobre o poder público, geram uma força transformadora e contribuem com o desenvolvimento e a manutenção da democracia, desde que existam proatividade e aplicação na vida cotidiana dos cidadãos.

#### **4.2 A Operação Serenata de Amor**

A primeira dimensão de análise do modelo tecnopolítico das inovações democráticas propõe uma investigação no que se refere às características básicas, institucionais e tecnopolíticas da inovação democrática, bem como uma compreensão acerca da maneira como e por quais meios as iniciativas alcançam seus objetivos, como conseguem se manter sustentáveis, de quais ferramentas de financiamento e de que tipos de investimentos dispõem, chegando até mesmo ao entendimento do aparato político-institucional, caso o possuam (FREITAS, 2016). Dessa forma, utilizou-se essa dimensão para analisar a Operação Serenata de Amor (OSA).

A Operação Serenata de Amor é uma inovação democrática digital pensada e desenvolvida a partir da mobilização da sociedade civil, fundada em 2016 e norteadada pela

utilização de inteligência artificial para atuar sobre as contas públicas, auxiliando no controle social desses recursos. A semente desse projeto surgiu por meio da idealização do cientista de dados Irio Musskopf, e logo a ideia foi disseminada a um grupo de dez pessoas, que estruturaram a proposta. Em seguida, mais de 600 voluntários se dispuseram a realizá-lo. A iniciativa contou com uma campanha de financiamento coletivo para dar os primeiros passos, e ainda dispõe desse sistema de impulsionamento financeiro para manter suas atividades.

A proposta da Operação Serenata de Amor é valer-se de tecnologias existentes, como inteligência artificial e *machine learning*, para fiscalizar os reembolsos realizados no âmbito da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP)<sup>2</sup>, verba utilizada para custeio de gastos que os parlamentares possam ter no exercício de suas atribuições, como alimentação, transporte e hospedagens. O insumo para a realização desta fiscalização é a mineração de dados fornecidos pela Câmara dos Deputados e por portais de transparência e, também, do site de dados abertos governamentais<sup>3</sup>.

Esse projeto foi desenvolvido de maneira colaborativa por meio da tecnologia de código aberto (ou *open source*): aberto a quem tiver interesse, o código pode ser copiado, adaptado e compartilhado. Pessoas que tenham domínio sobre programação podem instalar o *software* e ter o código à sua disposição, permitindo que os novos programadores façam suas contribuições para o próprio código, melhorando a ferramenta.

Foi desenvolvido um robô chamado Rosie<sup>4</sup>, que atua por algoritmos automatizados, identificando comportamentos considerados suspeitos ou gastos que fogem do padrão de consumo. Segundo Pazzim (2017), em 2017 o robô Rosie processava um milhão e meio de reembolsos e, em seguida, filtrava os casos suspeitos. O sistema continua ampliando sua capacidade com esse *modus operandi*, no qual os casos suspeitos são levantados e, em seguida, é necessária a auditoria humana. A equipe de colaboradores da iniciativa deve investigar a lista de casos suspeitos e averiguar a hipótese de ser um ato de corrupção ou um indicativo de irregularidades.

Esse sistema funciona por meio do processamento das várias notas fiscais que os parlamentares apresentam à Câmara dos Deputados para requerer o reembolso. A constante alimentação do sistema com essas notas fiscais permite que Rosie construa os padrões e possa

---

<sup>2</sup> Disponível em [https://www2.camara.leg.br/transparencia/aceso-a-informacao/copy\\_of\\_perguntas-frequentes/cota-para-o-exercicio-da-atividade-parlamentar](https://www2.camara.leg.br/transparencia/aceso-a-informacao/copy_of_perguntas-frequentes/cota-para-o-exercicio-da-atividade-parlamentar). Acesso em: 22 out. 2021.

<sup>3</sup> Disponível em <https://dados.gov.br/>. Acesso em: 22 mar. 2022.

<sup>4</sup> Disponível em <https://twitter.com/rosiedaserenata>. Acesso em: 22 out. 2021.

definir suas suspeitas de fraudes. Além disso, o sistema utiliza vários critérios: quando um deputado, por exemplo, pede reembolso de gastos feitos em localidades diferentes, em períodos muito curtos; quando quer solicitar um reembolso com um preço muito discrepante para um serviço ou produto; ou, ainda, quando um mesmo gasto aparece com uma frequência muito alta, os atos são identificados por Rosie e passam à investigação.

Há, também, um sistema auxiliar chamado Jarbas, criado para “conversar” com a Rosie e facilitar o acompanhamento das informações e dados produzidos sobre os reembolsos da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar: é uma interface utilizada com o intuito de simplificar a investigação e a apropriação das informações. Quando um caso é selecionado e encaminhado para a apuração, é dentro da interface Jarbas que o detalhamento específico do caso é obtido, com o nome do deputado, quando e quanto ele gastou e o motivo da suspeita do gasto, além de ser possível visualizar a foto da nota fiscal (mas, para isso, é preciso que, antes, a Câmara dos Deputados a tenha registrado em sua base de dados). A partir desses dados, o trabalho de auditoria é feito.

Essa interface (Figura 1) permite ainda a filtragem de dados pelas seguintes categorias: casos suspeitos ou não suspeitos; tipo de nota fiscal; tipo de pagamento; estado; ano; mês; e subcategorias.

**Figura 1 – Interface do Jarbas**

REEMBOLSO	SOCIAL	NOME DO PARLAMENTAR	ANO	SUBQUOTA TRANSLATED	FORNECEDOR	VALOR	SUSPEITO
7307992		Eduardo Barbosa	2021	Combustíveis e lubrificantes	Posto Zumbi Ltda 16.961.230/0001-57	R\$ 212,32	
7306274		Bibo Nunes	2021	Fornecimento de alimentação do parlamentar	CAMANOEIRO COMERCIO VAREJISTA DE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA 37.300.692/0001-01	R\$ 115,43	
7306200		Célio Moura	2021	Fornecimento de alimentação do parlamentar	DU CAFFIER CAFE E BUFFET LTDA EPP 08.191.620/0001-67	R\$ 58,40	
7304118		Afonso Motta	2021	Fornecimento de alimentação do parlamentar	R E C EMPREENDIMENTOS ALIMENTICIOS LTDA 06.235.514/0008-89	R\$ 71,00	
7304867		Célio Moura	2021	Manutenção de escritório de apoio à atividade parlamentar	Adobe Systems Software Ireland Ltd 00.000.000/0000-10	R\$ 224,00	

Fonte: Página *web* do sistema auxiliar Jarbas<sup>5</sup>.

O sistema também oferece um resumo dos reembolsos da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar, referente a todos os anos de funcionamento da iniciativa, listando, detalhadamente, quais são as subcategorias em que são encontrados os casos suspeitos. A Tabela 1 apresenta um recorte, em ordem decrescente, das dez principais subcategorias nas quais se concentram os maiores números de suspeitas.

Incluindo todas as subcategorias, no ano de 2021 foram 13.584 casos considerados suspeitos, totalizando R\$13.531.124,70 – o maior número de casos desde a criação da Operação Serenata de Amor. Os resultados do ano de 2022 ainda não se encontram disponíveis.

**Tabela 1 – Resumo das subcategorias de casos suspeitos**

Subcategorias de gastos	Quantidade de casos suspeitos	Valor gasto
Fornecimento de alimentação do parlamentar	3.262	R\$ 1.075.247,43
Combustíveis e lubrificantes	364	R\$ 217.598,91
Passagens aéreas	203	R\$ 196.941,02
Manutenção de escritório de apoio à atividade parlamentar	491	R\$ 191.587,63
Locação ou fretamento de veículos automotores	12	R\$ 181.896,00
Divulgação da atividade parlamentar	118	R\$ 85.965,84
Telefonia	120	R\$ 67.350,70
Serviço de segurança prestado por empresa especializada	3	R\$ 31.500,00
Hospedagem, exceto do parlamentar no Distrito Federal	61	R\$ 27.814,87
Locação ou fretamento de aeronaves	3	R\$ 11.750,00

Fonte: Página *web* do sistema auxiliar Jarbas<sup>6</sup>.

Desde maio de 2017, a robô Rosie, por meio da sua conta no *Twitter* (Figura 2), posta casos suspeitos que precisam de análise e convida e incentiva os usuários a cobrarem a apuração da suspeita. A mensagem é gerada automaticamente quando a Rosie identifica que determinado gasto que foge dos parâmetros estabelecidos para gastos normais. A descrição

<sup>5</sup> Disponível em: [https://jarbas.serenata.ai/dashboard/chamber\\_of\\_deputies/reimbursement/?is\\_suspicious=yes](https://jarbas.serenata.ai/dashboard/chamber_of_deputies/reimbursement/?is_suspicious=yes). Acesso em: 9 mar. 2022.

<sup>6</sup> Disponível em: [https://jarbas.serenata.ai/dashboard/chamber\\_of\\_deputies/reimbursementsummary/?is\\_suspicious=yes](https://jarbas.serenata.ai/dashboard/chamber_of_deputies/reimbursementsummary/?is_suspicious=yes). Acesso em: 9 mar. 2022.

conta com a identificação do deputado e o *link* para o detalhamento do gasto na interface Jarbas, como mostra a Figura 2.

**Figura 2 – Perfil do *Twitter* da robô Rosie**



Fonte: Perfil da robô Rosie no *Twitter*<sup>7</sup>.

Além disso, foi desenvolvida uma extensão para o *Google Chrome*, a qual facilita e agiliza como as denúncias são realizadas. Ao clicar na extensão, abre-se automaticamente o site da Câmara, com as informações oficiais sobre o gasto confirmado pela auditoria humana da Operação Serenata de Amor; também se abre o formulário para contato com a Câmara, já com uma mensagem de denúncia padrão e editável, com os *links* relacionados e as notas fiscais analisadas para a denúncia. Depois que uma denúncia é feita, o caso sai da lista de suspeitos e abre espaço para uma próxima ocorrência.

Todo o processo de denúncia, se os dados e notas fiscais forem corretamente disponibilizados pela Câmara, pode durar, em média, dez minutos, devido a todas as ferramentas criadas. Os casos enviados para análise da Câmara, a princípio, são meras suspeitas, e cabe apenas à Câmara dos Deputados julgar a legalidade do reembolso. Assim, é papel da Câmara investigar e, se confirmada a fraude, trazer as devidas explicações à sociedade.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://twitter.com/rosiedaserenata>. Acesso em: 9 mar. 2022.

Em fevereiro de 2018, a Operação Serenata de Amor passou a ser gerida pela *Open Knowledge Brasil* (OKBR), uma organização da sociedade civil fundada em 2013, sem fins lucrativos e sem ligação com qualquer partido político. Sua missão é o desenvolvimento de projetos, ferramentas cívicas e políticas públicas que promovam conhecimento livre nas mais variadas camadas da sociedade, buscando a transparência nas relações governo-sociedade. Seus principais objetivos são a promoção do conhecimento livre, o incentivo à participação popular no governo e a busca de transformações sociais pautadas na transparência e no uso de dados abertos. Sua atuação é dividida em três eixos que se complementam como missão institucional<sup>8</sup>:

1. Escola de dados: atua na capacitação dos cidadãos e organizações para terem proficiência em dados e consigam dominar as técnicas e democratizar o acesso aos dados;
2. *Advocacy* pesquisa: foco na produção de estudos, insumos para criação de políticas públicas em inovação aberta, transparência e conhecimento livre. Também procura viabilizar articulações nas redes da sociedade civil e fomentar ações de pressão sobre o governo, para atendimento às demandas de governança democrática, dados abertos e transparência;
3. Ciência de dados para a inovação cívica: construção e uso de tecnologias abertas para realizar controle social e avançar na transparência e mobilizar a sociedade para maior participação nesse processo político, com foco no uso da tecnologia para controle da corrupção e monitoramento das políticas públicas.

Assim, a Operação Serenata de Amor participa no 3º eixo de atuação da *Open Knowledge Brasil*, visando utilizar as experiências adquiridas e ampliar o acesso à informação, para auxiliar em outros projetos já incluídos na estrutura da *Open Knowledge Brasil*, além de colaborar com a criação de projetos semelhantes.

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<https://ok.org.br/sobre/>>. Acesso em: 9 Mar. 2022.

### 4.3 Experiência dos entrevistados no desenvolvimento da Operação Serenata de Amor

Inicialmente, as perguntas feitas aos entrevistados buscavam obter um panorama da atmosfera de criação e estrutura de funcionamento da Operação Serenata de Amor, além de compreender quais foram as suas contribuições no desenvolvimento dessa inovação democrática digital. A criação da Operação Serenata de Amor foi motivada pelo entendimento de que era possível “fazer uso da tecnologia como voz política” (Entrevistado A) e, também, pela influência do “cenário de escândalos de corrupção que vinham sendo noticiados até meados de 2016, como a Operação Lava Jato<sup>9</sup>, Operação Zelotes<sup>10</sup>, Escândalo do Mensalão<sup>11</sup>, entre várias outras operações realizadas pela Polícia Federal” (Entrevistado C).

Isso evidencia que, atualmente, as práticas democráticas estão sendo progressivamente atreladas ao uso de tecnologias digitais, como instrumentos, canais ou meios que condicionam o aprimoramento da democracia (GOMES, 2018). É necessário considerar ser “cada vez mais incomum e extravagante imaginar que possamos fazer qualquer coisa sem o meio ambiente das nossas tecnologias digitais” (GOMES, 2018, p. 84).

Dessa forma, a ideia foi desenvolver uma tecnologia cívica digital para ajudar a combater e coibir as práticas de corrupção no universo da Câmara dos Deputados. Inicialmente, algumas dificuldades tiveram de ser superadas, principalmente entraves tecnológicos, pois alguns arquivos liberados pela Câmara do Deputados não foram considerados acessíveis pela equipe da Operação Serenata de Amor. Muitos dados, mesmo seguindo as orientações da Lei de Acesso à Informação<sup>12</sup> (LAI), não eram de fácil compreensão; apresentavam-se opacos, desorganizados e sem sentido para o público, o que demonstra uma certa contradição com os princípios de transparência e publicidade de informações. Assim, “foi necessário criar e disponibilizar ferramentas capazes de converter, suportar e facilitar o acesso a esses dados, de maneira mais rápida e simples” (Entrevistado A).

---

<sup>9</sup> Disponível em <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 28 fev. 2022.

<sup>10</sup> Disponível em <https://www.politize.com.br/operacao-zelotes-crime-investigado/>. Acesso em: 28 fev. 2022.

<sup>11</sup> Disponível em <https://www.politize.com.br/mensalao-o-que-aconteceu/>. Acesso em: 28 fev. 2022.

<sup>12</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 28 fev. 2022.

A equipe percebeu que o processo de análise dos dados de reembolsos era pouco funcional, e possivelmente suscetível a falhas e atos de corrupção. Para resolver essa situação, foram desenvolvidas formas de automatizar esse processo, com a criação dos robôs Rosie e Jarbas. Passou-se a se indagar com que facilidade os cidadãos poderiam acessar os dados e usá-los para questionar ou confrontar alguma irregularidade. Então desenhou-se uma estrutura flexível e adaptável, baseada no estudo das regras de reembolso contidas no regulamento da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar, transformadas em códigos de *software*. Foi desenvolvida, também, uma forma de seguir os rastros do dinheiro, já que os bancos de dados da Câmara dos Deputados contam com as fotos de recibos, que permitem observar os detalhamentos dos gastos e cruzar informações.

Segundo o Entrevistado B, o projeto precisou de muitas adaptações que pudessem superar as dificuldades encontradas, até chegar ao seu atual escopo. Foram descritas cinco fases do projeto:

- a. Pré-financiamento coletivo (aproximadamente jun-nov/2016): etapa de idealização do projeto e captação de pessoas aptas a criarem a sua estrutura inicial;
- b. Financiamento coletivo (dez/2016-fev/2017): etapa de aproveitamento de recursos aplicados na iniciativa e ampliação da quantidade de colaboradores;
- c. “Pindaíba” (mar/2017-jan/2018): período de dificuldades técnicas e escassez de recursos financeiros;
- d. Transição para a *Open Knowledge Brasil* (fev-jun/2018): em resposta às dificuldades vivenciadas no período anterior, a iniciativa foi incluída na estrutura da OKBR;
- e. *Open Knowledge Brasil* (desde jul/2018): no presente momento, encontra-se em estágio de manutenção das atividades, que consiste em acompanhar o êxito da operação do Jarbas e o fluxo da infraestrutura na plataforma *Digital Ocean*. Também tem-se trabalhando no fornecimento da prestação de contas às pessoas que apoiam financeiramente a iniciativa e à sociedade em geral, por meio de postagens nas redes da OKBR.

É interessante notar que o período de 2016 a 2019 foi marcado por um declínio e enfraquecimento das instituições participativas no Brasil, especialmente depois da destituição da presidenta Dilma Rousseff, seguido da presidência de Michael Temer, e atualmente, na presidência de Jair Bolsonaro. Mesmo assim, a sociedade civil brasileira destacou-se como

protagonista no uso das inovações democráticas, como no caso da Operação Serenata de amor, e mais recentemente, em várias iniciativas democráticas criadas durante a pandemia de Covid-19 que buscaram tratar o cenário de desinformação governamental frente a pandemia, por meio do agrupamento e fornecimento de dados, criação de relatórios, além de, mecanismos que permitiam mapear as necessidades dos grupos mais vulneráveis (PROGREBINSCHI, 2021).

Para Eduardo Cuducos (2018), cofundador da iniciativa, um dos principais fatores que fazem com que a OSA se destaque entre diversas outras iniciativas digitais é o “poder cinza”. Atualmente, pressupõe-se que a maior fonte de poder seja caracterizada pela possibilidade de produzir e distribuir informações, e de fato isso é verdade. Mas, é preciso entender que, na era da informação, a produção de informações é realmente algo crucial e que não devemos, de forma alguma, ignorar o poder de quem detêm, distribui ou vincula essas informações, mas também é de suma importância entender a dinâmica desencadeada pelas informações nas relações de poder da sociedade, uma dinâmica de perguntas e respostas.

O “poder cinza” é a influência, o poder de influenciar aqueles que influenciam; é o como e quando as informações chegam até o cidadão, no que lhe concerne, para fazer os questionamentos certos aos representantes, gerando mais consciência política e senso de responsabilização social. As inovações democráticas digitais que trazem esse protagonismo, associado à proatividade com os dados, para a sociedade civil, conseguem causar algum impacto no governo, e a Operação Serenata de Amor faz isso quando utiliza os dados públicos para questionar se houve algum ato indevido no uso da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar, gerando a exigência de apuração.

#### **4.4 Efeitos diretos e indiretos da Operação Serenata de Amor**

A Operação Serenata de Amor evidencia a teoria da ação pública de Lascombes e Le Galés (2012b), quando coloca a sociedade civil como protagonista efetiva nas práticas políticas para criação de soluções de problemas públicos, como o monitoramento das contas públicas. Essa perspectiva da ação pública rompe com a visão de que apenas o Estado determina como e quais demandas sociais são tratadas, criando um espaço de engajamento político onde cada cidadão pode atuar dentro de suas áreas de interesse. Nesse sentido, a

iniciativa pode ser vista como uma técnica que materializa a ação pública, permitindo o entendimento dos significados gerados nesse processo.

Por unanimidade, a Operação Serenata de Amor foi considerada um projeto que obteve êxito, pois alcançou seus objetivos iniciais e conseguiu ter grande repercussão na área de inovação cívica no Brasil, tornando-se referência no uso de tecnologias no combate à corrupção e no incentivo ao engajamento de cidadãos, produzindo tanto resultados diretos quanto indiretos.

O modelo tecnopolítico de análise das inovações democráticas, proposto por Freitas, Sampaio e Avelino (2022), permite a compreensão dos efeitos diretos e indiretos da Operação Serenata de Amor na sociedade. Os efeitos diretos correspondem àqueles identificáveis como instrumentos de ação pública, e também com resultados em potencial. Já os efeitos indiretos são os mais complexos para se mensurar, pois podem representar desde a geração de valor público até a mudança de concepção e percepção do ambiente político.

A Operação Serenata de Amor produziu vários efeitos diretos. Devido à sua popularidade, foram diversas entrevistas de seus membros, cedidas a veículos de informação nacionais e internacionais, palestras e debates em universidades; também houve participação em fóruns e recebimento de premiações. Em 2018, ela foi considerada uma das dez melhores práticas de transparência e boa governança na América Latina e Espanha<sup>13</sup>. Foram mais de três milhões de reembolsos analisados, 20.382 casos suspeitos e mais de 600 denúncias levadas à Câmara dos Deputados, com 134 reembolsos cancelados – e cerca de R\$ 60.000,00 devolvidos aos cofres públicos.

A Operação Serenata de Amor chegou a ter 1.296 pessoas apoiando o financiamento do projeto, além de 102 desenvolvedores que contribuíram na programação das linhas de código. Os casos suspeitos têm mais de treze milhões de visualizações no *Twitter*, rede social na qual a robô Rosie tem 40,7 mil seguidores (além de 6,5 mil no *Facebook*).

Segundo o Entrevistado C, “o Serenata produziu efeitos além do que os seus criadores previram/idealizaram; ele cumpriu seu papel e até mais, gerando sementinhas, germinando em outros projetos”. É o caso do Querido Diário<sup>14</sup>, fundado em julho de 2021: a iniciativa é um projeto de mineração de dados nos diários oficiais dos municípios brasileiros, que almeja

---

<sup>13</sup> Disponível em <<https://hazrevista.org/transparencia/2019/10/telefonica-y-ce-premian-10-practicas-de-transparencia-y-buen-gobierno-de-2018/>> Acesso em: 10 mar. 2022.

<sup>14</sup> Disponível em <<https://queridodiario.ok.org.br/>> Acesso em: 10 mar. 2022.

disponibilizar, integrar e cruzar as informações publicadas para identificar mau uso do dinheiro público e/ou casos de corrupção nos governos subnacionais.

Trata-se de tarefa difícil, já que os municípios não têm uma padronização de publicação de informações, e muitas prefeituras ainda as armazenam em formato PDF, dificultando a automação dos robôs. O Querido Diário faz o trabalho de recuperar e encontrar esses dados registrados nos diários oficiais, agrupando-os de acordo com os interesses da comunidade, permitindo que se possa visualizar e explorar as ações do governo.

A plataforma já mapeou completamente 597 cidades, e outras 2.226 cidades estão em fase de implantação de mineração dos dados por meios dos robôs. E, assim como a Operação Serenata de Amor, essa iniciativa conta com um financiamento coletivo e também é um projeto de código aberto, ou seja, todos podem colaborar com o aprimoramento de suas funcionalidades: qualquer cidadão pode, por exemplo, ajudar com o mapeamento da sua cidade, indicando onde e como ela publica o diário oficial.

A arquitetura e o fluxo de dados do projeto funcionam, basicamente, da seguinte forma: os raspadores (robôs) são alimentados com os diários oficiais; em seguida, fazem a extração do texto bruto e também produzem os metadados (data de publicação, número de edição etc.). Esses dois processos, juntos, formam a indexação de dados, que vão para a API (Interface de Programação de Aplicativos), onde são gerados os censos que vão para a plataforma e podem ser visualizados pelos cidadãos.

O primeiro exemplo de atuação do Querido Diário foi uma reportagem<sup>15</sup> realizada pela jornalista Beatriz Farrugia, que usou a plataforma para compreender como os diários oficiais de Manaus (AM) podiam explicar, em partes, o colapso da saúde pública noticiada por conta dos efeitos da pandemia de Covid-19.

São outros exemplos: uma matéria publicada<sup>16</sup> pelo portal de notícias Catarinas, na qual, por meio do Querido Diário, foi possível analisar um caso de abandono de obra pública que beneficiaria mulheres e jovens em situação de vulnerabilidade social em Santa Catarina, comprovado após a constatação de vários pedidos de prorrogações contratuais encontrados; no Rio de Janeiro, a iniciativa foi utilizada para analisar políticas públicas de saneamento

---

<sup>15</sup> Disponível em

<https://ok.org.br/noticia/medidas-contraditorias-e-falta-de-direcionamento-a-historia-do-2o-colapso-da-saude-de-manaus-contada-pelo-diario-oficial/>. Acesso em: 12 mar. 2022.

<sup>16</sup> Disponível em

<https://catarinas.info/prefeitura-de-florianopolis-abandona-obra-para-acolhimento-de-mulheres-e-jovens-em-vulnerabilidade/>. Acesso em: 12 mar. 2022.

básico no Complexo da Maré<sup>17</sup>, indicando que cerca de 29 milhões de reais não foram aplicados para a destinação correta de resíduos.

Outro efeito direto da OSA foi o Diário do Clima<sup>18</sup>, projeto que também se utiliza de inteligência artificial para se apropriar dos dados encontrados nos diários oficiais, com o objetivo de monitorar as publicações e ações sobre o meio ambiente e o clima. A iniciativa nasceu da parceria entre as agências: Eco Nordeste; Envolverde; Climainfo; InfoAmazonia; ((o)eco; Política por Inteiro; e Projeto #Colabora, e conta com o financiamento do *Google News Initiative* (GNI).

Seus principais objetivos<sup>19</sup> são: i. servir de base de informação para jornalistas e comunicadores acompanharem a publicação de atos normativos a respeito do clima e meio ambiente, possibilitando que produzam conteúdos que serão levados a público, informando a população em geral sobre o tema; e ii. permitir a criação de relatórios detalhados sobre as ações para o clima e meio ambiente nos municípios brasileiros.

Em se tratando de efeitos indiretos, foi possível verificar que a Operação Serenata de Amor produziu impacto no engajamento dos cidadãos na participação política, bem como incentivou o combate ao uso indevido de recursos públicos, além de ter fortalecido o ativismo político digital e movimentado a sociedade civil, representada por programadores, jornalistas, pesquisadores etc. Isso fica evidente quando o Entrevistado C relata que a iniciativa conseguiu promover uma mobilização social (em especial, no setor de tecnologia), pela criação da comunidade de desenvolvedores que conta com cerca de mil voluntários engajados na manutenção do código aberto da iniciativa. Deve-se mencionar, ainda, as pessoas que se beneficiam através do acesso e reprodução do código aberto em API, pois ainda não existem formas de quantificar e nem mesmo saber das consequências desse processo.

#### **4.5 Elementos essenciais para a Operação Serenata de Amor**

Os entrevistados relataram alguns elementos considerados fundamentais para o pleno funcionamento da Operação Serenata de Amor. O primeiro ponto elencado foi o apoio

---

<sup>17</sup> Disponível em <https://datalabe.org/por-que-tem-tanto-lixo-nas-ruas-da-mare/>. Acesso em: 12 mar. 2022.

<sup>18</sup> Disponível em <https://ok.org.br/projetos/diario-do-clima/>. Acesso em: 12 mar. 2022.

<sup>19</sup> Disponível em <https://ok.org.br/projetos/diario-do-clima/>. Acesso em: 12 mar. 2022.

financeiro coletivo, sem o qual não seria possível custear as operações de funcionamento. Embora existam voluntários trabalhando ativamente na iniciativa, é preciso remunerar a equipe de trabalho responsável pela programação, alimentação e manutenção dos códigos e algoritmos criados para os sistemas do Jarbas e da Rosie, pelo gerenciamento dos dados e pela produção de informações e relatórios para a sociedade.

Outro componente essencial é o engajamento dos cidadãos, tanto para exigirem a disponibilização clara e transparente dos dados, que são os insumos de trabalho dos robôs da iniciativa, quanto para demandarem a apuração dos casos, por meio do compartilhamento do projeto no *Twitter* e do preenchimento de formulários solicitando apuração pela Câmara dos Deputados.

Também destacaram ser muito importante a revisão da política de operação de *bots* (robôs) para fins de inovação cívica em redes sociais como o *Twitter*, algo que atrapalha a operação da Rosie e também pode dificultar outras iniciativas, como pode ser observado nesse trecho: “Nosso meio de publicação principal dos resultados também depende de políticas de redes sociais, como o *Twitter*. Então, qualquer alteração em relação a essas políticas pode tornar o acesso ao público muito difícil para a Serenata” (Entrevistado B), pois algumas vezes o trabalho que a Rosie desempenha já foi classificado pelo *Twitter* como *spam*, ou seja, uma mensagem indesejada e gerada sem a autorização dos possíveis receptores (quando, na verdade, ela oferece um serviço que é de interesse público).

Aliado a isso, Freitas (2016) também aponta outro fator indispensável para os cidadãos: o capital tecnológico-informacional, sem o qual é inviável proporcionar o acesso a esses novos espaços políticos digitais. Possibilitar, por meio da *internet*, o acesso à informação e ao conhecimento não é uma tarefa fácil, em especial quando a realidade brasileira demonstra um quadro de exclusão digital agravada pela desigualdade de renda. Segundo pesquisa do Centro Regional para o Desenvolvimento de Estudos sobre a Sociedade da Informação<sup>20</sup>, a taxa de excluídos digitais no Brasil corresponde a 26% da população brasileira (cerca de 47 milhões de cidadãos).

---

<sup>20</sup> Disponível em <https://www.consumidormoderno.com.br/2021/02/22/excluidos-digitais-acesso-internet/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

#### 4.6 Limitações e desafios da Operação Serenata de Amor

Existe uma relação de dependência direta com dados disponibilizados, pois qualquer alteração na estrutura gera uma dificuldade de adaptação do código projetado. Além disso, se os dados tiverem problemas ou inconsistências, isso será refletido diretamente no resultado dos modelos; por exemplo, se houver falhas ou omissões na inclusão das notas na base de dados, isso implica casos que não serão analisados.

Os entrevistados apontaram que outra limitação é o problema da inacessibilidade dos dados. Obviamente, isso prejudica a totalidade do projeto, especialmente quando atrapalha a capacidade de atualização dos dados para fazer perguntas que possam impactar a sociedade de forma mais efetiva.

Quando questionados a respeito da acessibilidade da Operação Serenata de Amor para os cidadãos, ficou claro que não era a intenção que fosse acessada por todos os públicos, mas que há um posicionamento estratégico como fonte para pessoas interessadas em controle social e transparência, especialmente para jornalistas, ativistas digitais, pesquisadores e programadores. Devido às suas próprias implicações técnicas, entende-se que a iniciativa não pode ser acessada por grande parte da população, já que apenas uma parcela muito pequena dos cidadãos brasileiros sabe programar ou possui conhecimento sobre dados abertos.

O Entrevistado A relata que os programadores têm privilégios sobre os leigos porque, dependendo do formato dos dados, apenas quem tem um considerável grau de conhecimento consegue acessá-los, mesmo que, teoricamente, eles estejam disponíveis a todos: como apenas uma pequena parcela da população sabe programar ou tem conhecimento sobre dados abertos (mesmo que tenham acesso à *internet*) isso se torna um fator limitante.

O ideal seria que todos os cidadãos, não só alguns segmentos da sociedade, tivessem a capacitação necessária para recorrerem às tecnologias digitais, para obtenção e acumulação de capital político, tão essencial para o empoderamento social, colocando-os a par da cultura dos processos decisórios, impossibilitando a criação ou reprodução um ambiente propício para a dominação simbólica (FREITAS, 2016).

Embora exista essa questão, é do conhecimento dos membros da iniciativa que os impactos dos dados analisados têm resultados bem mais amplos. De maneira geral, a equipe da OSA consegue tangibilizar o interesse de jornalistas, ativistas e pesquisadores da área, que

contatam a Operação Serenata de Amor, além de múltiplos grupos da sociedade com interesse no tema, que apresentam um certo grau de engajamento e ajudam a fazer pressão por meio das redes sociais.

## 5 CONCLUSÃO

Cada vez mais, no contexto emergente da democracia digital, faz-se necessário explorar as possibilidades que ela nos fornece para compreensão dos atuais processos políticos, a fim de aprimorar a própria democracia, visando empoderar os cidadãos e criando outras formas de participação cidadã e novas estratégias de ação (como é o caso das inovações democráticas digitais).

Especificamente no desenvolvimento desse trabalho foi possível aplicar um estudo de caso sobre a Inovação Democrática Digital Operação Serenata de Amor, para observar qual o seu potencial de promoção de transparência governamental e a sua contribuição no estímulo ao controle social sobre os gastos públicos dos parlamentares da Câmara dos Deputados.

Quanto aos métodos de pesquisa adotados a abordagem analítica escolhida foi a qualitativa. Em seu delineamento pode ser classificada como uma pesquisa exploratório-descritiva. Já a amostragem foi realizada de forma não-probabilística, proposital e por conveniência. O fato da pesquisa ter sido realizada durante a pandemia de Covid-19 dificultou o processo de coleta de dados, mas isso não gerou prejuízos à pesquisa.

Foram utilizados tanto dados primários quanto secundários, como as entrevistas semi estruturadas e as análises documentais de relatórios produzidos pela plataforma digital da Operação Serenata de amor. A análise dos dados foi feita por análise de conteúdo, perpassando pelas etapas de pré-análise: momento que foi destinado a leitura dos dados obtidos na coleta; a codificação: onde foi feita a escolha das unidades de registro e unidade de contexto; a categorização e ,por fim, a inferência/interpretação dos resultados.

Inicialmente, a Operação Serenata de Amor foi submetida à primeira dimensão do modelo de análise tecnopolítica das inovações, em que foram demonstradas suas características básicas, seu desenho institucional e tanto os meios utilizados para alcançar sua missão quanto aqueles que permitem a sua sustentabilidade.

Com base na pesquisa documental e na análise das entrevistas semiestruturadas, foi possível listar os seus resultados diretos (2ª dimensão do modelo de análise das inovações) e indiretos (3ª dimensão do modelo de análise das inovações), e também verificar qual nível de transformação social ela tem gerado, no sentido de estimular e aumentar o controle social sobre os gastos de recursos públicos da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar, além de observar as carências e limitações vivenciadas pela iniciativa.

A Operação Serenata de Amor se consolidou como um grande exemplo de iniciativa que promove a transparência governamental e o controle social, por intermédio da apropriação e da utilização dos dados da Câmara dos Deputados, por meio da aplicação de algoritmos e do uso de inteligência artificial. Mostrou, ainda, que um projeto criado pela ação pública dos cidadãos produz efeitos tão bons (ou até melhores) quanto as ações nas quais apenas o Estado e seus agentes são protagonistas.

Diante do relato das experiências dos entrevistados, enquanto criadores do projeto, foi possível identificar o desejo de incluir a tecnologia como um meio para que mais cidadãos possam atuar mais ativamente nos processos decisórios que impactam suas vidas. Entretanto, por ser um projeto pioneiro, variadas dificuldades tiveram de ser enfrentadas: falta de disponibilidade de dados públicos; falta de acessibilidade de dados em relação ao formato de armazenamento; problemas técnicos na criação dos códigos e softwares, entre outras.

É possível concluir que, embora a iniciativa tenha conseguido atingir seus objetivos, ela cobre apenas uma pequena parcela dos gastos públicos. O montante de recursos da Cota para Exercício da Atividade Parlamentar, se comparado ao universo do orçamento público brasileiro, é um valor ínfimo. Mesmo assim, quanto aos seus resultados diretos, pode-se afirmar que a Operação Serenata de Amor deixa um legado técnico e uma estrutura de código aberto com enorme potencial para a detecção de uso indevido do dinheiro público e também para direcionamento dos recursos nacionais. São exemplos desse legado o projeto Querido Diário, que faz o rastreamento do uso de dinheiro público nos municípios brasileiros, e o projeto Diário do Clima, que atua rastreando os atos do governo acerca da temática ambientalista.

Em números, seus resultados diretos demonstram que, ao longo de sua existência, foram mais de três milhões de reembolsos analisados, mais de 20 mil casos suspeitos averiguados, mais de mil apoiadores para seu financiamento, 102 desenvolvedores fixos, além das centenas de voluntários.

Já os seus resultados indiretos demonstraram o engajamento dos cidadãos na participação política, o fortalecimento do ativismo político digital, o incentivo ao combate à corrupção e a mobilização de diversos setores da sociedade (especialmente o setor de tecnologia), para buscar transparência governamental.

Os elementos essenciais para o funcionamento da inovação compreendem: o financiamento coletivo; o engajamento cidadão, especialmente, de especialistas na área da

computação, como os desenvolvedores, para exigência de apuração dos casos suspeitos; e a revisão da política de operação de *bots* no *Twitter*. Por outro lado, as limitações e desafios compreendem: a relação de dependência com a publicidade dos dados; a não acessibilidade dos dados; e a escassez de cidadãos capacitados para programarem.

Esse projeto conseguiu, em alguma medida, empoderar as demandas dos cidadãos por transparência e gerou esforços positivos para a disponibilização dos dados da Câmara dos Deputados, o que resultou em diversas apurações para a responsabilização dos deputados que haviam cometido algum ato irregular. Embora a responsabilização ainda seja um processo lento, por ocorrer pelas vias judiciais, o fato de se terem atrelado os casos suspeitos a uma rede social como o *Twitter* produziu uma pressão pública, que exerceu certo poder de coação para que os culpados pudessem ser punidos e se retratassem junto ao seu eleitorado.

Conclui-se que, diante dos resultados e limitações apontados por essa pesquisa, fica evidente a importância do aprimoramento e ampliação de inovações democráticas digitais como a Operação Serenata de Amor para incentivar a participação cidadã, a transparência governamental, o controle social, e outros valores públicos importantes para a sociedade. Especialmente na era democracia digital abre-se um precedente para pesquisas futuras que visem entender como uso de Inovações Digitais Democráticas, criadas pela ação pública, tem produzidos efeitos positivos e satisfatórios para a construção de uma país mais democrático, possibilitando o empoderamento dos cidadãos, a inclusão política, criando novas formas de exercer a cidadania, e gerando impactos na criação das políticas públicas, no Brasil e no mundo.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 1977. v. 1.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%BA%20%2D%20O%20Vice%2DPresident e,lhe%20logo%20o%20rec%C3%A9m%20Deleito](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%BA%20%2D%20O%20Vice%2DPresident e,lhe%20logo%20o%20rec%C3%A9m%20Deleito). Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 21 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jan. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9690.htm). Acesso em: 21 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 abr. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10332.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10332.htm). Acesso em: 20 mar. 2022.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

CEFAI, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas...: o que nos ensina o pragmatismo (Parte 1). *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 187-213, mar. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/zdyH9SGqnWm5LwrV7MT4k9M/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 mar. 2022.

CUDUCOS, Eduardo. O que importa são as perguntas. **Medium**. 12 mar. 2018. Disponível em: <https://medium.com/serenata/o-que-importa-s%C3%A3o-as-perguntas-958131b235aa>. Acesso em: 25 fev. 2022.

EASTON, David. **The Political System: An Inquiry into the State of Political Science**. New York: Alfred A. Knopf, 1953.

EAVES, David. As Três Leis dos Dados Governamentais Abertos (*The Three Laws of Open Government Data*). **Eaves.CA**, 2009. Disponível em: <https://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

FREITAS, Christiana Soares de. O capital tecnológico-informacional. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 9, n. 17, p. 115-132, 2004. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/133>. Acesso em: 21 mar. 2022.

FREITAS, Christiana Soares de. Mecanismos de dominação simbólica nas redes de participação política digital. In: SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso. **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 111-135.

FREITAS, Christiana Soares de. Implicações da e-participação para a democracia na América Latina e Caribe. **Contracampo**, Niterói, v. 39, n.2, p. 116-131, ago./nov. 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/41216>. Acesso em: 20 mar. 2022.

FREITAS, Christiana Soares de; SAMPAIO, Rafael; AVELINO, Daniel. Proposta de análise tecnopolítica das inovações democráticas. **GIGAPP Estudos / Working Papers**, 2022.

FREITAS, Christiana Soares de; CAPIBERIBE, Camila Luciana Góes; MONTENEGRO, Luísa Martins Barroso. Governança Tecnopolítica: Biopoder e Democracia em Tempos de Pandemia. **Revista NAU Social**, [s. l.], v. 11, n. 20, p.191–201, maio/out. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/36637/21028>. Acesso em: 20 mar. 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades: uma revisão histórica dos principais autores e obras que refletem esta metodologia de pesquisa em Ciências Sociais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/wf9CgwXVjpLFVgpwNkCgnnC/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 mar. 2022.

GOMES, Wilson. **A democracia no mundo digital: histórias, problemas e temas**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira; ALMADA, Maria Paula. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, [s. l.], v. 21, n. 2, 2018. DOI: 10.30962/ec.1446. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/1446>. Acesso em: 21 mar. 2022.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÉS, Patrick. Sociologia da Ação Pública. Maceió: Editora da Ufal, 2012a.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÉS, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. *Revista Pós Ciências Sociais*, São Luís, v. 9, n. 18, p. 26-44, 2012b. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331>. Acesso em: 23 mar. 2022.

LASSWELL, Harold D.; KAPLAN, Abraham. *Power and society*. New Haven: Yale University Press, 1970.

MACHADO, Jorge. Quando surgiram os 8 princípios dos dados abertos. **COLAB/USP**, 2015. Disponível em: <https://colab.each.usp.br/blog/2015/04/02/quando-surgiram-os-8-principios-dos-dados-abertos/>. Acesso em: 15 jan. 2022.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação Política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n. 51, p.123-193, fev. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/KsmNcpQnt7TTB5TxGkjQBOx/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 mar. 2022.

PAZZIM, Bruno. Como está acontecendo a hackaton de denúncias da Operação Serenata de Amor? **Medium**. 12 jan. 2017. Disponível em: <https://medium.com/data-science-brigade/como-est%C3%A1-acontecendo-a-hackaton-de-den%C3%Bancias-da-opera%C3%A7%C3%A3o-serenata-de-amor-a8bd193e0c76>. Acesso em: 25 fev. 2022.

POGREBINSCHI, Thamy. Trinta Anos de Inovações Democráticas na América Latina. Berlim: WZB Berlin Social Science Center, 2021. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/235222/1/Full-text-report-Pogrebinschi-Trinta-Anos-de.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2022.

RIBEIRO, Claudio Jose Silva; ALMEIDA, Reinaldo Figueiredo de. Dados abertos governamentais (Open Government Data): instrumento para exercício de cidadania pela sociedade. XII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação – Políticas de Informação para a Sociedade. Brasília, out. 2011. Disponível em: <http://arq.3rengtt.com.br/wp-content/uploads/2015/09/EnancibXII-RibeiroAlmeida.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2022.

SERAFIM, Lizandra; TEIXEIRA, Ana Claudia. Controle social das políticas públicas. **Pólis** – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, [s. l.], n. 29, ago. 2008. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/controle-social-das-politicas-publicas/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. Democracia, tecnologia e sociedade de controle. *In*: FREITAS, Christiana Soares de (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 19-30.

TAVARES, Wellington; PAULA, Ana Paula Tavares de. Democracia digital e a participação cidadã na gestão pública via internet. *In*: FREITAS, Christiana Soares de (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 111-128.

## APÊNDICE A – Roteiro para as entrevistas

1. O que te motivou a participar da Operação Serenata de Amor?
2. Há quanto tempo você faz parte da Operação Serenata de Amor?
3. Quantas pessoas trabalham no Operação Serenata de Amor? Como vocês se organizam?  
Qual a função de cada um da equipe?
4. Que elementos você considera essenciais para que a Operação Serenata de Amor atinja seus objetivos?
5. Em sua opinião, quais as limitações que dificultam o alcance dos objetivos da Operação Serenata de Amor? E porque elas persistem?
6. Você acredita que a Operação Serenata de Amor colabora para aumentar a transparência e controle social? Por quê?
7. Vocês teriam os dados de quantas pessoas já usaram os dados que a OSA disponibiliza?  
Quantas pessoas a iniciativa já alcançou?
8. Você considera que a iniciativa é de amplo acesso? É acessada por todos os públicos?
9. Se não, quais grupos sociais acessam menos essa ferramenta? Por quê?
10. O que são dados abertos e qual a importância deles para o funcionamento da Operação serenata de amor?
11. É possível replicar a OSA? Percebem algum interesse da sociedade civil nisso? Existe algum relato de experiência?