

O documentário “*citizenfour*” em análise sob a ótica da transparência e da proteção de dados pessoais: insights na perspectiva da administração pública brasileira

Citizenfour documentary under analysis from the perspective of transparency and personal data protection: insights from the perspective of the brazilian public administration

Paulo Henrique Silva Pereira Junior¹ , Victor da Silva Almeida¹ , Vitória Luz Moura de Melo¹ , Fabiana Pinto de Almeida Bizarria² , Flávia Lorene Sampaio Barbosa² 

O documentário *Citizenfour*, dirigido por Laura Poitras, narra a história do vazamento de dados realizado por Edward Snowden, um analista sênior da Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA), fato que lhe garantia acesso a documentos confidenciais. Diante disso, realizou-se uma análise fílmica do referido documentário como forma de compreender a ótica da transparência e da proteção de dados pessoais na perspectiva da administração pública brasileira. O documentário faz referência a política de dados empreendida pelo governo dos Estados Unidos em relação aos cidadãos, ao demonstrar que existe um alto poder de vigilância sem aparato normativo legal para tal situação quando o próprio Estado norte-americano negava que empreendesse qualquer categoria de vigilância. Em reflexão ao contexto brasileiro, ordenamentos jurídicos nesse sentido foram instituídos, sendo relevantes e, constantes, os esforços nos processos de fiscalização e controle na direção da transparência no combate à corrupção.

PALAVRAS-CHAVE: Transparência. Proteção de Dados Pessoais. Análise fílmica.

The documentary *Citizenfour*, directed by Laura Poitras, tells the story of the data leak by Edward Snowden, a senior analyst at the United States National Security Agency (NSA), which granted him access to confidential documents. In view of this, we conducted a film analysis of the documentary as a way to understand the optics of transparency and protection of personal data from the perspective of the Brazilian public administration. The documentary makes reference to the data policy undertaken by the United States government in relation to its citizens, by demonstrating that there is a high power of surveillance without a legal regulatory apparatus for such a situation when the US government itself denied undertaking any kind of surveillance. In reflection of the Brazilian context, legal orders in this sense have been instituted, and the efforts in the processes of inspection and control in the direction of transparency in the fight against corruption are relevant and constant.

KEYWORDS: Transparency. Personal Data Protection. Filmic Analysis.

Autor correspondente:

Fabiana Pinto de Almeida
Bizarria

E-mail:

fabiana.almeida.flf@gmail.com

Endereço:

Av. Washington Soares, 1321
- Edson Queiroz, Fortaleza -
CE, 60811-905.

Declaração de Interesses: Os autores certificam que não possuem implicação comercial ou associativa que represente conflito de interesses em relação ao manuscrito.

¹Mestrandos do Programa de Gestão Pública na Universidade Federal do Piauí (UFPI), Brasil.

²Doutoras em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Brasil.

INTRODUÇÃO

Com o advento da globalização, surgiu a necessidade de realizar uma desconstrução jurídica, institucional e econômica centrada no mercado. Este processo foi denominado de reforma administrativa e consistiu em uma tentativa de tornar a economia nacional internacionalmente competitiva, além de intentar romper com o modelo intervencionista do Estado brasileiro, presente desde a década de 60 (DINIZ, 2001).

Aliada a mudança no paradigma do Estado, o avanço da tecnologia e das mídias digitais mudam a abordagem da gestão pública, alterando a interação entre o Estado e a sociedade para garantir a democracia, por maior participação dos eleitores, bem como para garantir o princípio da informação, de modo que os cidadãos possam se inteirar a respeito dos gastos públicos e da situação do Estado, de modo geral (MEDEIROS; GUIMARÃES, 2014).

Entretanto, o mundo tecnológico é uma via de mão dupla. Ao passo que o cidadão passou a ser muito mais crítico, bem-informado e com acesso a uma infinidade de informações, passou também a ser cada vez mais vigiado, tendo muitas de suas movimentações na rede espionadas pelo governo, direta ou indiretamente, como se pode observar na pesquisa de Sampaio (1998).

Nesse sentido, a transparência governamental, ao garantir o livre acesso aos conteúdos de interesse comum, por meio da produção, armazenamento e divulgação de dados decorrentes das suas ações, mostra-se um importante mecanismo que possibilita aos indivíduos exercerem a cidadania, sendo, esta, considerada uma das bases democráticas (PIRES *et al.*, 2019). Em contraponto, o Estado e empresas utilizam-se dessa oferta de informações para acessar e coletar os dados pessoais dos cidadãos, sem prévio consentimento, de modo a controlá-los e utilizá-los de forma não consentida (SAMPAIO, 1998).

A participação popular, aliada à transparência, mostra-se um mecanismo eficaz, pois potencialmente gera uma conscientização do indivíduo que busca, a partir da informação pública disponível, influenciar na tomada de decisões, culminando em ações concretas como a fiscalização (social) e até mesmo a participação na execução das atividades públicas (SALES, 2013).

Os mecanismos legais que envolvem a transparência governamental no Brasil incluem, principalmente, a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Lei Complementar 131/2019 (Lei da Transparência), representando importantes avanços que visam suscitar a transparência na sociedade (DUARTE, 2011). O protagonismo social advindo com a Constituição de 1988 tem como efeito na abertura à participação social nos processos de decisão associados aos mecanismos de representação política.

A transparência não é somente um conceito que aparece na legislação, mas é um mecanismo que permite que a sociedade compreenda as contas e as ações do governo. Pode-se, inclusive, considerar ser um conceito mais amplo do que o da publicidade – inserido na Constituição Federal, pois, apenas a divulgação das informações sem possibilidade de compreensão pela sociedade e os interessados não se trata de transparência (TCE-SC, 2012).

A possibilidade de os cidadãos acompanharem as ações governamentais implica em receberem informações para poderem participar e interagir diretamente a partir da formulação das opiniões. Assim, o Estado, ao esclarecer suas ações, dispõe do seu caráter social, pois sem compartilhar informações com o cidadão não há como se falar de um processo de transparência (LOURENÇO *et al.*, 2013).

Do exposto, frente ao tratamento dos dados e a forma como eles são obtidos pelos Órgãos que os detêm, colocando em questão a privacidade dos cidadãos em contraponto aos seus direitos constitucionais, que o presente artigo busca compreender, a partir das mudanças decorrentes do crescente avanço das tecnologias, mais especificamente, a transparência e a proteção de dados pessoais, no contexto da administração pública brasileira, com suporte na análise observacional do documentário *Citizenfour*.

REFERENCIAL TEÓRICO

Transparência para administração pública: ordem conceitual e implicações

A transparência no setor público é um tema recorrente, principalmente, em cenários de crises financeiras internacionais, incorrendo, portanto, a responsabilidade democrática que força os governos a aumentar a transparência (LOURENÇO *et al.*, 2013). Assim, inclui-se o conceito de transparência a partir da situação que dispõe de informação alcançável, disponível gratuitamente e de fácil compreensão para o cidadão comum e requer que essas informações possam circular em canais de amplo acesso, pois existe o intuito de promover a divulgação da ação pública (KIM *et al.*, 2005).

Como conceito abrangente, é um instrumento que permite conhecer o que acontece no interior das organizações. Diante disso, quanto mais a transparência contribui para um sistema de prestação efetivo, mais esse sistema incorre em contribuições efetivas à sociedade, como, por exemplo, maior possibilidade de controle social, de participação popular e de resolução de demandas (ANGÉLICO, 2012).

Os conceitos relacionados à transparência são variados, como, por exemplo, a divulgação de informações organizacionais que possibilita o monitoramento e avaliação do seu funcionamento e desempenho, englobando a divulgação ativa - realizada pela própria administração - e a passiva, realizada após confronto (GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012), pode ser ainda o fluxo de informações econômicas, sociais e políticas aos interessados ou ainda geralmente associada às atividades desenvolvidas por agentes públicos para divulgar informações aos cidadãos (CRUZ *et al.*, 2012).

Pode-se ainda pontuar que a transparência faz parte dos interesses comuns entre os formuladores de políticas públicas, governantes, cidadãos e outros interessados. A popularização do acesso à internet fez com que em todo mundo ela fosse usada como ferramenta para uma boa governança, e as entidades do governo notaram importantes esforços mundiais para o aumento da transparência ao cidadão (SILVA *et al.*, 2019).

No entanto, na gestão pública, acarreta algumas situações como observabilidade interna – relacionada à capacidade da organização de ser observada por grupos externos a ela, –; divulgação – referenciada ao alcance das informações e sobre suas atividades e resultados –; e avaliação externa – que pode ser descrita como uma resposta a avaliação crítica (GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012). Esse conceito é relacionado à situação de disponibilidade e monitoramento na transparência.

Nesse ponto, torna-se válido acrescentar que o acesso à internet, como ferramenta que possibilita a disponibilização de informações frente aos atuais avanços auferidos pela tecnologia, apresenta uma oportunidade aos governos para atuarem de forma transparente gerando exposição

das suas ações (VISENTINI; SANTOS, 2019). Decorre da situação que a influência direta da sociedade civil na administração pública, possibilitada pela internet, seria como um “poder de incidência política” (ABDALA; TORRES, 2016), alinhado a um braço paralelo que forçaria ao atendimento das demandas estritamente sociais, como o caminho de escuta das demandas por meio do controle e do planejamento participativo, por exemplo, fato este que desencadearia controle governamental.

A popularização do acesso à internet constitui-se uma ferramenta de combate à corrupção, sendo também um moderador da relação entre os indivíduos e o governo, pois o acesso à internet promove diminuição nos níveis de corrupção governamental de forma direta e, indireta, na medida que, sendo um meio de comunicação relativamente barato e acessível, proporciona à sociedade acesso às informações importantes (NASCIMENTO *et al.*, 2019). Essa e outras tecnologias, além de oferecerem novas formas de transparência governamental, permitem que os agentes públicos armazenem e divulguem uma massa de dados a um custo baixo, fazendo com que os indivíduos possam observar o que o governo está fazendo quase que simultaneamente.

Os efeitos da transparência da gestão pública são discutíveis enquanto se debate diferentes perspectivas: uma visão otimista, mais predominante na literatura, *versus* a visão pessimista. Na perspectiva “otimista” dos efeitos da transparência da gestão pública, argumenta-se que, esta, fruto da utilização devida da tecnologia, contribuiria para o incremento da confiança dos cidadãos, prevenindo a ocorrência da corrupção. Em contraponto a essa visão, o “pessimismo” relacionado à transparência diz respeito ao declínio da eficiência administrativa, em decorrência da necessidade de atender, em tempo real, as demandas informacionais advindas da população, bem como do inerente aumento dos custos sociais (BERTOT; JAEGER; GRIMES, 2012; HALACHMI; GREILING, 2013).

A avaliação da transparência é um caso complexo que não pode ser resumida a situações simplistas, requerendo, nesse aspecto, o debate de valores políticos e administrativos. Silva (2009) aponta que as dimensões políticas e administrativas possuem variáveis que devem ser analisadas para que os níveis de transparência sejam estruturados até se atingir os resultados desejáveis. Na dimensão política, as perspectivas democráticas, estado constitucional e os debates relacionados à administração. Já em relação à dimensão administrativa, considera-se a economia, eficiência e integridade consubstanciada. Assim, destaca-se a relevância dos contextos políticos, administrativos e institucionais da transparência.

Por outro lado, avaliar o desempenho dos entes públicos, de modo a promover confiança e responsabilização, é uma importante ferramenta democrática. Avaliar o desempenho é função essencial para uma gestão eficaz e eficiente, sendo que a literatura aponta que avaliação do desempenho (AD) na administração pública, não ocorre de maneira completa, estando notadamente ligada à avaliação de conformidade com os mecanismos e indicadores legais (PIRES *et al.*, 2019).

Nesse contexto, a concretização da transparência no Brasil é um processo em andamento, com seu início demarcado pela Constituição Federal de 1988, que visa aumentar o protagonismo social dos diversos sujeitos envolvidos na sociedade nas tomadas de decisões políticas e na elaboração de políticas públicas (ABDALA; TORRES, 2016). O fomento à cultura de transparência e controle social é óbice da administração pública, por isso a adoção de procedimentos que viabilizassem o procedimento de divulgação de registros, competências e estrutura organizacional, informações sobre repasses de recursos financeiros, assim como a obrigatoriedade de informações sobre transparência em portais na internet. O escopo da justificativa é relacionado ao protagonismo do cidadão e seu poder social coletivo em prol do desenvolvimento, visando ampliar a divulgação de informações (BRASIL, 2011; SALES, 2013; ABDALA; TORRES, 2016; SILVA *et al.*, 2019).

Transparência e política de proteção de dados da administração pública no ordenamento jurídico brasileiro

A Constituição Federal de 1988, no artigo 37, sanciona o princípio da eficiência a ser obedecido por todos os poderes, na administração pública direta e indireta. Assim, é dever do administrador zelar pela presteza, perfeição e rendimento funcional na execução da função administrativa, bem como buscar atender as necessidades da sociedade com economicidade e efetividade (BRASIL, 1988). Outro preceito a ser observado pelo gestor é o princípio da publicidade, também disposto no artigo 37 da CF/88. De acordo com Meirelles (2016, p. 101) “a publicidade [...] abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes”.

Relacionado a esta temática, tem-se o dever dos gestores de prestar contas de forma individualizada, das ações que praticaram, também chamado *accountability*, influencia diretamente no aumento da eficiência e transparência, bem como na percepção da Administração Pública pelos cidadãos (SILVA *et al.*, 2019). Alinhada ao avanço das mídias digitais e a crescente participação dos eleitores, a Administração Pública, por instrumentos legislativos, passou a adentrar a seara digital, de forma que, também, o Estado, alcançasse o espaço cibernético, o que nele acontece e os que dele se utilizam (RUEDIGER, 2002).

Nesse contexto, foram criadas leis voltadas para a regulamentação da transparência digital, tais como a Lei nº 12.527/2011, denominada como Lei de Acesso à Informação (LAI), que visa regular as informações que devem ser prestadas aos cidadãos por órgãos públicos. Trata-se de um marco, pois estabeleceu princípios como transparência e fornecimento de informações, resguardados os casos em que deve ser obedecido ao sigilo (NEVES; VANDRESEN, 2014).

Em 2014, foi promulgada a Lei nº 12.965, mais conhecida como Marco Civil da Internet, que “estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil”, tais como o direito de liberdade de expressão, direitos humanos, pluralidade, diversidade, cidadania e livre iniciativa, como mostra o artigo 2º desta lei (BRASIL, 2014). O artigo 7º assegura o direito à inviolabilidade da intimidade e sigilo, a proteção dos dados fornecidos aos provedores, como também regula a necessidade de consentimento claro e expresso do usuário a respeito de “coleta, uso, armazenamento e tratamento de dados pessoais”, possibilitando limitar o acesso aparentemente desmesurável de organizações, governos e provedores, aos dados fornecidos em ambiente virtual (BRASIL, 2014).

Outra norma essencial para a temática em debate é a Lei n. 13.709/2018, denominada como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), cujo objetivo é proteger os dados pessoais, nos ambientes online e offline, para assegurar os direitos de liberdade e privacidade. O artigo 3º, desta norma, constitui inovação jurídica, já que estipula que a referida lei se aplica a “qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público, ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados” (BRASIL, 2018), expandindo o alcance legal do regulamento.

Também foi estabelecida a Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais (ANPD), órgão da administração pública federal, integrante da Presidência da República, que seria responsável pela fiscalização do cumprimento da LGPD, tendo como função aplicar sanções àqueles que descumprirem através do devido processo administrativo. Porém, a ANPD ainda não está em pleno funcionamento, por conta de um veto do então presidente (GONÇALVES, 2019).

Dessa forma, a legislação brasileira demonstrou um avanço ao longo dos anos no que se refere à proteção dos dados pessoais e na regulamentação do uso desses dados pelo governo e por entes privados. Porém, como a internet é um sistema em constante evolução, o governo terá que se adaptar a novas regras, garantindo mais transparência na utilização dos dados pessoais em que os agentes têm acesso (GONÇALVES, 2019).

ANÁLISE FÍLMICA COMO CAMINHO METODOLÓGICO

Para construção de uma pesquisa é necessário estruturar o percurso metodológico com intuito de apresentar informações relevantes e sistematicamente organizadas que busquem contribuir com o debate acadêmico (LAKATOS; MARCONI, 2017). Com objetivo de caracterizar esta pesquisa, delimita-se o uso da abordagem qualitativa que considera a existência de relações dinâmicas entre o mundo real e o objeto pesquisa (GIL, 2017) sendo empregada como técnica de análise um estudo observacional, a partir da linguagem fílmica, que considera as interações do tipo documentário com a realidade do objeto de estudo.

Assim, para analisar os conceitos relativos à transparência e proteção de dados pessoais, optou-se por realizar um estudo observacional a partir da linguagem fílmica que reflete a investigação deste trabalho. A observação, segundo Abbagnano (2007) pode ser a verificação ou até mesmo o ato de constatar um fato, podendo ser compreendida de forma espontânea, ocasional ou a partir de uma constatação com métodos e planejada.

Logo, compreender a observação como investigação científica sugere a observância de alguns pressupostos que incluem ser direcionada para responder a uma questão de pesquisa, ter um planejamento direcionado, executado e registrado, utilização de métodos apropriados e apresentação de informações válidas sobre o objeto a ser estudado e compreendido (COOPER, SCHINDLER, 2003). A despeito disso, Patton (2014) discute o papel do observador, propondo a compreensão entre “participação total” e “participação como espectador”. Essa pesquisa adota como abordagem a “participação como espectador” para incorrer nas atividades, significados do documentário.

Utilizar análise fílmica como ponto de partida para conhecer dado objeto, não é uma abordagem nova. Nesse contexto, assimilar a importância da análise fílmica nos parâmetros de pesquisa qualitativa é partir do entendimento que aquele método compreende que não existe uma interpretação única e que esta serve para validar as informações relacionadas ao filme que tratam da realidade (BIZARRIA *et. al.*, 2017).

De forma geral, a análise fílmica apresenta benefícios ao possibilitar a depuração de cenas com análises estruturais e baseadas em dados observáveis naquele momento (LEITE *et. al.*, 2012). Assim, o filme pode ser compreendido como um recurso que pode conduzir as microanálises necessárias para compreensão da questão norteadora da pesquisa (VANOYE; GOLIOT-LÉTÉ, 2002).

Para a análise fílmica devem ser considerados: aspectos internos – sendo relacionados a elementos que constituem a linguagem audiovisual –, e externos que estão interligados a temporalidade, ou seja, ao que foi retratado, a época que foi retratado, realidade socioeconômica, cultura dentre outros (MOMBELLI, TOMAIM, 2014). Para tanto, considera-se o tipo audiovisual “documentário” para este trabalho que consiste na representação dos elementos do mundo e não simplesmente uma reprodução da realidade (NICHOLS, 2016). Para o documentário trata-se de apresentar um registro de algum aspecto do mundo a partir de dada perspectiva ou ponto de vista –

é justamente esse fato que torna o documentário diferente da ficção, pois ele não pode ser roteirizado (NICHOLS, 2016; MOMBELLI; TOMAIM, 2014).

Nesse contexto, essa pesquisa possui duas etapas metodológicas que incluem a composição de uma parte teórica e análise fílmica do documentário “*Citizenfour*” (2014). Pode-se considerar que foi realizado um estudo observacional, a partir da forma de “observador como expectador”, conforme Patton (2014), com o intuito de estudar as implicações com a transparência e análise de dados na administração pública no contexto brasileiro.

DISCUSSÃO

O enredo

Citizenfour é um documentário norte-americano produzido em 2014, e dirigido por Laura Poitras. Trata do vazamento de informações a respeito de um esquema de espionagem criado pela Agência de Segurança Nacional (NSA) norte-americana, confessado pelo ex-integrante Edward Snowden, à época analista de sistemas e administrador de sistemas da Agência Central de Inteligência (CIA) estadunidense. Os desdobramentos do documentário são repercutidos *in loco* conforme a narrativa se configura com foco nas ações do personagem central, isto é, Snowden. A temática é desenhada a partir do descontentamento de Snowden, um analista de informações, que trabalha na agência governamental a respeito do tratamento dispensado pelos EUA em relação aos dados coletados dos diversos cidadãos.

Snowden decide divulgar uma série de documentos reservados e sigilosos que tinha acesso em razão do serviço que prestava para o governo americano, após a negativa dos órgãos de vigilância em admitir que realizam o monitoramento dos cidadãos, não somente em solo americano. Para tanto, chama a diretora do documentário, por intermédio de mensagens virtuais, e pede que ela contate o jornalista Glenn Greenwald para que realizasse a exposição dos fatos.

A grande vigilância empregada pelos órgãos de segurança tem como base os acontecimentos após o atentado terrorista ocorrido em 2001 nos EUA. Fica evidente que, durante toda a sessão, que o questionamento parte do princípio da capacidade de vigilância empreendida pelo Estado em relação ao indivíduo. Trata-se de corromper a privacidade em nome da segurança nacional. É digno de nota que, Edward Snowden elogiou a legislação brasileira de proteção de dados, em comparação com o caso norte-americano, onde ressaltou que no caso brasileiro, há duras multas para empresas que descumprirem com as normas (AGRELA, 2018).

No documentário, Edward Snowden não se autointitula um justiceiro ou mesmo um vilão contra seu país. Pretende ele, por intermédio das informações que são disponibilizadas, defender o direito à liberdade dos indivíduos procurando evidenciar que o Estado utiliza da justificativa de proteger os cidadãos para corromper o direito à proteção de dados. Assim, as informações essenciais que uma dada pessoa gera durante alguma atividade fica sob a tutela do Estado que em nome da proteção pode devassar a vida de qualquer um.

Estudo Observacional do documentário “*Citizenfour*”

O grande destaque do documentário refere-se ao tratamento dos dados e a forma que eles são obtidos. Pode-se incluir, nessa perspectiva, a transparência dos entes governamentais em

relação às atividades desempenhadas e a forma que elas ocorrem. No atual desenho da conjuntura ao nível de globalização, apresentam-se estruturas de poder que têm como base os dados e as informações que deles podem ser extraídas. No documentário *Citizenfour* isso fica bem claro, pois os dados são obtidos de maneira ilegal e por fontes legítimas.

Edward Snowden fazia parte da comunidade de inteligência da Agência de Segurança Nacional estadunidense, a NSA, como funcionário sênior do governo, o que lhe garantia acesso a informações estritamente confidenciais. Ao mesmo tempo, manter contato com uma cineasta já vigiada pelo governo por produzir filmes que expunham crimes do governo, com o objetivo de repassar informações secretas, mas que infringiam a legislação do país, foi considerada por ele como “contato de extremo alto risco”. Isso mostra o quanto essas informações eram ilegais e o tamanho do impacto que divulgá-las iria causar ao governo, podendo colocar em risco até mesmo a vida e a liberdade dos envolvidos.

O documentário descreve um e-mail enviado por Edward Snowden para a cineasta Laura Poitras, onde o ex-agente diz que “[...] cada torre de celular por onde passa, amigo que você tem, artigo que você escreve, sites que visita, título que digita e pacote que você envia, está nas mãos de um sistema cujo alcance é ilimitado, mas cuja segurança não é.” Isso mostra como os dados são tratados pelos órgãos que o detém, colocando em questão a privacidade dos indivíduos em contraponto aos direitos dos cidadãos.

Ao tratar sobre as leis que regem a proteção de dados e privacidade dos cidadãos na internet, Snowden escreve no e-mail que “a posição pública do governo é que ainda não temos um marco normativo. Isso também é uma mentira. Há um marco de política detalhada, uma espécie de lei marcial para operações cibernéticas criada pela Casa Branca.” Isso demonstra o caráter confidencial e ilegal das ações do governo, que apesar de ter um regramento para a privacidade cidadã, este era secreto, ou seja, não havia transparência ao cidadão.

Antes da divulgação feita por Snowden, o documentário mostra que já havia outras denúncias consistentes de que a agência gravava conversas particulares entre cidadãos, como, por exemplo, a revelação feita em 2006 pelo técnico Mark Klein de que a NSA gravava as ligações entre clientes da empresa de telecomunicações AT&T, em São Francisco. Os próprios clientes entraram com uma ação judicial visando proibir esse tipo de interceptação.

Em outros pontos do documentário, percebe-se que, ao ser questionado pelo jornalista Glenn Greenwald, sobre ter medo de se identificar como o responsável pelos vazamentos, Snowden responde:

Eu acho que é poderoso eu sair e dizer: não tenho medo...e acho que ninguém deveria ter [...] todos temos um interesse nisto, este é o nosso país, e o equilíbrio do poder entre os cidadãos e o governo está tomando isso uma oposição...entre governantes e governados, você sabe, o eleito e o eleitorado.” (trecho da entrevista de Edward Snowden a Glenn Greenwald)

Isso demonstra a inversão de valores que estava acontecendo com essa prática ilegal. Ao invés de os cidadãos serem o principal e o governo, o agente, o governo buscava tornar a sociedade seu agente, o que na percepção de Snowden era inadmissível. A maior democracia do mundo estaria usando seu poder para controlar a privacidade dos cidadãos sem sua permissão. Isso pode impactar também no jogo político, onde o eleitor é o mandante da titularidade do governante, tendo assim o poder de reelegê-lo ou trocá-lo (ALT; LOWRY, 2010). O ex-agente da NSA deixa claro seu

posicionamento sobre quais serão as consequências de se permitir que o Estado restrinja as liberdades. Ele diz:

É que para mim tudo se resume ao poder do Estado contra a capacidade das pessoas de se oporem significativamente a esse poder [...] e sabe, eu estou percebendo que, se as políticas mudam, são as únicas coisas que restringem esses Estados [...] aí você não poderia opor-se significativamente a elas. (trecho da entrevista de Edward Snowden a Glenn Greenwald)

Durante a observação do documentário, é perceptível a preocupação de Snowden com a necessidade de que as informações coletadas por ele sejam disponibilizadas para o público estadunidense. Por exemplo, ele diz: “cuide para que essa informação chegue até a opinião pública dos EUA”. Em outro ponto, falando dos jornalistas envolvidos, ele fala que “[...] o interesse público está sendo representado da maneira mais responsável possível”. Ao fazer uma reportagem inédita à CNN sobre o caso, o jornalista Glenn Greenwald demonstra a importância da transparência no campo de públicas, ao falar:

De modo que não há controles, nem supervisão sobre quem na NSA está assistindo, o que significa que eles podem fazer o que quiserem, e que tudo está atrás de uma parede de sigilo, e ameaçam as pessoas que eles querem expor. Significa que tudo o que façam, mesmo violar a lei, é algo que provavelmente não saberíamos até que comecemos a ter investigação e transparência real sobre o que o governo está fazendo”. (trecho da matéria de Glenn Greenwald exibida no documentário)

Reflexão para o contexto brasileiro

O dever da transparência está relacionado ao caráter democrático a partir da situação que os cidadãos têm direitos e prerrogativas em compreender como o ente governamental dispõe dos seus dados. Não se trata de uma informação genérica, cabe a administração por mecanismos legais possibilitar a sociedade saber sob determinadas circunstâncias informações do próprio ente governamental e do próprio indivíduo. Assim, é de extrema importância para a evolução da democracia, pois possibilita a formulação de competências, opiniões, estabelecimento de hipóteses e sem esse direito, a participação na comunidade, o cidadão fica impedido do exercício dos seus direitos (HARISSON *et al.*, 2012).

Do ponto de vista brasileiro, a transparência como mecanismo de relevância social, possibilita ao cidadão acompanhar as ações do Estado. Porém, torna-se controverso a forma como esses dados são recolhidos, administrados e armazenados. Nesse sentido, em 2011, foi sancionada a Lei de Acesso à Informação (LAI) que regulamenta o acesso às informações detidas e produzidas pelo governo. Os dispositivos da LAI podem ser compreendidos a partir de três objetivos:

- a) Estabelecer o marco regulatório do acesso à informação pública pelo cidadão interessado;
- b) Criar procedimentos quando forem solicitadas informações pelo cidadão;
- c) Manter o acesso como regra, sendo o sigilo uma exceção em informações sensíveis.

Posteriormente, foi instituído o Marco Civil da Internet, através da Lei nº 12.965/2014, que visa proteger os direitos à privacidade, à proteção de dados do cidadão, bem como ao sigilo das comunicações. Apesar disso, juristas criticam a legislação por tratar o assunto de modo superficial e fora da realidade. Somente com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que entrou em vigor somente após 24 meses de sua publicação oficial, em 2020, o ordenamento jurídico brasileiro veio a ter uma legislação robusta sobre o tema (GONÇALVES, 2019).

Apesar dos esforços, a corrupção possui características endêmicas no Brasil, ocorrendo manifestação em vários segmentos da sociedade e ligada a fatores culturais (SILVA, 2009). O contexto da corrupção não inclui somente ações deliberadas de desvio de recursos, deve-se compreender de forma ampla, como exemplo, quando a sociedade não cumpre com naturalidade as leis, refletindo diretamente também nos dirigentes (RAUSCH; SOARES, 2010).

Oportuna registrar nesse caso, em especial, tentativas de restringir o monitoramento da sociedade das atividades governamentais, como, por exemplo, o presidente em exercício, Hamilton Mourão, publicou no dia 23 de janeiro de 2019, o Decreto nº 9.690, que altera a Lei de Acesso à Informação (LAI), autorizando que mais documentos possam ser classificados como "sigiloso" e "ultrassegredo" impossibilitando, assim, o acesso a essas informações pelos cidadãos (HESSEL, 2019). Como dito por Snowden, essas atitudes podem limitar a sociedade a se opor a decisões tomadas por governantes eleitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Oportuna ressaltar que, o presente artigo, possibilitou, com suporte na análise observacional do documentário *Citizenfour*, compreender, por meio da as mudanças decorrentes do crescente avanço das tecnologias, mais especificamente, da transparência e da proteção de dados pessoais, a necessidade de existirem regras em relação aos dados que o Estado pode deter, coletar, salvaguardar dos indivíduos, e que essa situação é algo extremamente sensível para qualquer governante. O ápice do *insight* pode ser compreendido, também, a partir do rompimento dos direitos básicos dos indivíduos, tanto sob a ótica da privacidade, tanto sob a ótica do Estado deter informações e adquiri-las de forma não legal.

Em especial, observou-se que a própria legislação brasileira avançou bastante nos ordenamentos jurídicos instituídos, porém, a sociedade precisa fazer valer o seu direito constitucional de fiscalização e controle como forma de pressão para impedir que desmandos limitem a consulta aos atos públicos e sobre como o governo e as empresas estão usando os dados pessoais. Efetiva-se, nesse contexto, o quão promotora é a transparência no combate à corrupção.

Para pesquisas futuras, sugere-se estudar a legislação correlata a transparência a partir da ótica da governança (teoria da agência), investigando os determinantes da transparência para administração pública brasileira a partir dos seus inúmeros condicionantes.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, N. **Dicionário de filosofia**. 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. Disponível em <https://marcosfabionuva.files.wordpress.com/2012/04/nicola-abbagnano-dicionario-de-filosofia.pdf>. Acesso em 20 maio de 2021.

ABDALA, P. R. Z.; TORRES, C. M. S. O. A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 8, n. 3, p. 147-158, 2016.

AGRELA, L. **Como Edward Snowden vê a lei de proteção de dados pessoais no Brasil**. 2018. Disponível em: <https://exame.com/tecnologia/como-edward-snowden-ve-a-lei-de-protecao-de-dados-pessoais-no-brasil/>. Acesso em: 01 jul. 2021.

ALT, J. E.; LOWRY, R. C. Transparency and accountability: Empirical results for US states. **Journal of Theoretical Politics**, v. 22, n. 4, p. 379-406, 2010.

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

BERTOT, J. C.; JAEGER, P. T.; GRIMES, J. M. Promoting transparency and accountability through ICTs, social media, and collaborative e-government. **Transforming Government: People, Process and Policy**, v. 6, n. 1, p. 78-91, 2012.

BIZARRIA, F. P. de A., TAVARES, J. C. de S., BRASIL, M. V. de O., TASSIGNY, M. M., SILVA, M. A. da. O que um filme pode nos ensinar? Estudo Observacional e Análise do Tema Sustentabilidade no filme “Os Sem Floresta”. **Desenvolvimento Em Questão**, v. 15, n. 40, 204–229, 2017.

BORGES, L. F. X.; SERRÃO, C. F. de B. Aspectos de governança corporativa moderna no Brasil. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.12, n.24, p. [111]-148, dez. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação**: cartilha de orientação ao cidadão. Centro de Documentação e Informação, Edições Câmara, Brasília, DF, 2011.

BRASIL. **Marco Civil da Internet**. Lei 12.964/14. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 02 jul. 2021.

BRASIL. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm>. Brasília, DF, 2018. Acesso em 20 jun. 2021.

CASTRO SILVA, W. A.; PEREIRA, M. da G., TAVARES Araújo, Elisson Alberto Estudo da Criação de Valor Econômico e Transparência na Administração Pública. **Desenvolvimento em Questão** [em linha]. 2014, 12(26), 142-176.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CRUZ, C. F., FERREIRA, A. C. de S., SILVA, L. M., MACEDO, M. A. da S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-176, jan./fev. 2012.

DINIZ, E. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**, [S.L.], v. 15, n. 4, p. 13-22, dez. 2001.

DUARTE, J. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de Comunicação Pública. In: KUNSCH, M. M. K (org.). **Comunicação Pública, Sociedade e Cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. p. 121-134.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GONÇALVES, T. C. N. M. **Gestão de Dados Pessoais e Sensíveis pela Administração Pública Federal**: desafios, modelos e principais impactos com a nova Lei. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (UnICEUB), 2019.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. G.; WELCH, E. W. Developing and Testing a Theoretical Framework for Computer-Mediated Transparency of Local Governments. **Public Administration Review**, v. 72, n. 4, p. 562-571, Jul./ Aug. 2012.

HALACHMI, A.; GREILING, D. **Transparency, E-Government, and Accountability**. *Public Performance & Management Review*, v. 36, n. 4, p. 572-584, Dec. 2013.

HESSEL, R. **Governo altera Lei de Acesso à Informação e aumenta sigilo em dados.** Brasília: Correio Braziliense, 24 jan. 2019. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/24/interna_politica,732627/governo-altera-lei-de-acesso-a-informacao-e-aumenta-sigilo-em-dados.shtml. Acesso em: 20 jun. 2021.

HARRISON, T. M., GUERRERO, S., BURKE, G. B., COOK, M., CRESSWELL, A., HELBIG, N., HRDINOVÁ, J., PARDO, T. **Open government and e-government: democratic challenges from a public value perspective.** Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 245–253.2012. DOI: <https://doi.org/10.1145/2037556.2037597>. Acesso em 20 jun. 2021.

KIM, P. S.; HALLIGAN, J.; CHO, N.; OH, C. H.; EIKENBERRY, A. M. Toward Participatory and Transparent Governance: report on the sixth global forum on reinventing government. **Public Administration Review**, [S.L.], v. 65, n. 6, p. 646-654, nov. 2005. Wiley.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia Científica.** 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEITE, N. P.; AMARAL, I. G.; FREITAS, A. D. G.; ALVARENGA, M. A. Projetos educacionais e estudos observacionais em análise fílmica: qual o atual status de produção no Brasil?. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 3, n. 3, p. 215-250, 2012.

LOURENÇO, R.; SÁ, P. M.; JORGE, S.; PATTARO, A. F. Online Transparency for Accountability: One Assessing Model and two Applications. **Electronic Journal of E-Government**. 11. 280-292, 2013.

MEDEIROS, P. H. R.; GUIMARÃES, T. de A. Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 56, n. 4, p. p. 449-464, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v56i4.241.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MOMBELLI, N. F.; TOMAIM, C. D. S. Análise fílmica de documentários: apontamentos metodológicos. **Lumina**, [S. l.], v. 8, n. 2, 2015.

NASCIMENTO, J. C. H. B. do; MACEDO, M. A. da S.; SIQUEIRA, J. R. M. de.; NETO, A. R. Corrupção governamental e difusão do acesso à Internet: evidências globais. **Revista De Administração Pública**, v. 53, n. 6, 1011-1039, 2019.

NEVES, F. das; VANDRESEN, T. Aspectos Destacados da Lei de Acesso à Informação e Breve Análise acerca da sua (in)constitucionalidade. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica.** Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 5, n.1, p. 29-42, 1º Trimestre de 2014.

NICHOLS, B. **Introdução ao documentário.** 2ª ed. Campinas, SP: Papirus, 2016.

PATTON, M. Q. **Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice.** 4ª ed. Londres: SAGE, 2014.

PIRES, P. A. da S.; ENSSLIN, S. R.; SOMENSI, K.; BORNIA, A. C. Transparência Pública Sob a Perspectiva da Avaliação de Desempenho. **Revista de Administração, Sociedade e Inovação**, [S.L.], v. 5, n. 3, p. 75-97, 29 ago. 2019.

RAUSCH, R. B.; SOARES, M. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, v. 4, n. 3, p. 23-43, 20 dez. 2010.

RUEDIGER, M. A. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. **Organizações & Sociedade.** Salvador, v.9 n.25, p.29-43, set./dez. 2002.

SALES, T. S. Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011. **Direito Público**, [S.l.], v. 9, n. 48, dez. 2013.

SAMPAIO, J. A. L. **Direito à intimidade e à vida privada**: uma visão jurídica da sexualidade, da família, da comunicação e informações pessoais, da vida e da morte. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. 616p.

SILVA, M. C. da; NASCIMENTO, J. C. H. B. do; SILVA, J. D.; SIQUEIRA, J. R. M. de. Determinantes da transparência municipal: uma análise empírica com municípios brasileiros. **Revista Globalization, Competitividad y Gobernabilidad** v. 13, p. 87-100, 2019.

SILVA, M. F. G. da. **A economia política da corrupção**. São Paulo: Transparência Brasil, 2009.

SILVA, P. C. da. **Práticas de governança eletrônica**: um estudo nos portais dos municípios mineiros. Dissertação (Mestrado). Varginha, MG, 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – TCE-SC. **Guia da lei de responsabilidade fiscal**. 2. ed. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2012.

VANOYE, F., GOLIOT-LÈTÉ, A. **Ensaio sobre a análise fílmica**. Tradução: Marina Appenzeller. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 2002.

VISENTINI, M. S.; SANTOS, M. D. Transparência na Gestão Pública Municipal Evidenciada nos Portais Eletrônicos dos Municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) das Missões/RS. **Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 49, p. 158-175, 2019.

Recebido: 18 de outubro de 2021

Versão Final: 06 de fevereiro de 2022

Aprovado: 21 de setembro de 2022



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.