

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

LUCAS CARNEIRO GUEDES SANTIAGO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: análise da transparência ativa em instituições
federais de ensino superior do Estado da Paraíba

JOÃO PESSOA

2020

LUCAS CARNEIRO GUEDES SANTIAGO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: análise da transparência ativa em instituições
federais de ensino superior do Estado da Paraíba

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Área de concentração: Organização, Acesso e Uso da Informação

Orientador: Prof. Dr. Edvaldo Carvalho Alves

JOÃO PESSOA

2020

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S235l Santiago, Lucas Carneiro Guedes.

Lei de acesso à informação : análise da transparência
ativa em instituições federais de ensino superior do
Estado da Paraíba / Lucas Carneiro Guedes Santiago. -
João Pessoa, 2020.
118 f.

Orientação: Edvaldo Carvalho Alves.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Acesso à informação - IFES - Paraíba. 2. Cidadania.
3. Lei de acesso à informação pública. 4. Transparência
ativa. 5. Transparência pública. I. Alves, Edvaldo
Carvalho. II. Título.

UFPB/BC

CDU 02(813.3)(043)

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: análise da transparência ativa em
instituições federais de ensino superior do Estado da Paraíba**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, do Centro de Ciências Sociais e Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Aprovada em: 08/12/2020.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Edvaldo Carvalho Alves (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba



Prof.ª. Dr.ª. Eliane Bezerra Paiva (Membro Interno)
Universidade Federal da Paraíba



Prof.ª. Dr.ª. Julianne Teixeira e Silva (Membro Externo)
Universidade Federal da Paraíba

*Dedico o esforço entregue nesta pesquisa
à minha mãe querida. Essa conquista é
nossa.*

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Maria do Carmo Carneiro Guedes Santiago, pelo incentivo e amor. Mulher forte e guerreira que criou, educou e dedicou sua vida aos seus filhos. Agradeço por sempre me incentivar a vencer os obstáculos enfrentados na vida. Obrigado, mãe, por estar presente em todos os momentos da minha vida.

À minha companheira, Anna Karenine, pelo estímulo, paciência e carinho. Fico feliz em compartilhar momentos de alegria, como este, com você.

À minha tia, Maria Auxiliadora (*In memoriam*), que sempre torcia pelo meu crescimento pessoal, acadêmico e profissional.

Aos meus irmãos, Rebeca Carneiro e Matheus Caneiro, pela amizade e companheirismo.

Ao professor Dr. Edvaldo Carvalho Alves por aceitar embarcar junto comigo nesta pesquisa. Agradeço pela paciência, apoio, incentivo, sugestões e orientações. Obrigado, professor, por compartilhar seu conhecimento comigo.

À professora Dra. Julianne Teixeira e ao servidor Valgui Barbosa pelo incentivo a realizar o mestrado. Além de chefes, são verdadeiros amigos. Sem vocês, a caminhada seria mais difícil.

À coordenação do PPGCI/UFPB, pelo esforço de oferecer aos discentes uma estrutura de qualidade e pública aos alunos. Agradeço, também, à dedicação dos professores do programa, por suas excelentes aulas e atividades realizadas durante o curso.

Agradeço imensamente, também, aos servidores das Universidades Federais da Paraíba e de Campina Grande, por dedicar seu tempo e conhecimento com o objetivo de contribuir na construção da pesquisa.

A todos os colegas da minha turma do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, pelo convívio e pela troca de conhecimento dentro e fora do ambiente universitário.

Por fim, agradeço a Deus pelo dom da vida. Obrigado pela força que me destes ao longo da pesquisa, pois estou passando por tribulações em minha vida que o Senhor entende.

“Um governo do povo, sem informações para o povo ou sem os meios para que ele a obtenha, não é nada mais do que o prólogo de uma farsa ou de uma tragédia ou talvez de ambas. A informação deve sempre governar sobre a ignorância, e o povo que quer ser seu próprio governante deve armar-se com o poder que a informação proporciona.”

(James Madison, 4º presidente americano).

RESUMO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, da Lei de Acesso à Informação (LAI), em 2011, a informação pública produzida e mantida pelo Estado passa a ser reconhecida como de interesse coletivo. Nesse sentido, o direito de acesso à informação pública é entendido como um dispositivo democrático, que possibilita ao cidadão participar das atividades oriundas da administração pública, controlando-as, inclusive. A LAI trata de inúmeras normatizações, porém, nesta pesquisa, enfatizou-se a exigência do uso da transparência ativa pelas entidades públicas. A transparência ativa verifica-se quando o Estado divulga informações de interesse coletivo em sítios oficiais na internet, de forma proativa, sem que haja nenhum tipo de questionamento por parte dos cidadãos. Nesse contexto, esta pesquisa abordou a transparência ativa da informação nas Universidades Federais do Estado da Paraíba, tendo por objetivo geral analisar a transparência ativa, na UFPB e na UFCG, a partir do que prescreve o Guia de Transparência Ativa. Este estudo, de abordagem qualitativa e de caráter descritivo, foi desenvolvido a partir da pesquisa documental e de campo (utilizando as técnicas da observação sistemática) e da entrevista. Por fim, aplicou-se a análise de conteúdo por categorização para tratar e analisar os dados coletados. O resultado da pesquisa mostrou que as Universidades Federais da Paraíba se comportam como instituições sociais que produzem, mediam e disseminam sua informação. As entidades públicas apresentaram dois cenários diferentes, nos quais a UFCG exibe baixos índices de atendimento ao GTA, e a UFPB demonstra ótimos indicadores positivos. Percebeu-se o empenho das instituições em aplicar, da melhor maneira possível, as políticas relacionadas ao acesso à informação, visando atender às normas vigentes legais. Identificou-se que os desafios enfrentados diariamente nas universidades são semelhantes, destacando como barreiras para alcançar as diretrizes propostas na legislação os seguintes contextos: a falta de sensibilidade dos gestores, cultura organizacional do segredo, falta de conhecimento dos agentes públicos sobre a LAI e a comunicação interna da instituição. Todos esses pontos levantados foram reconhecidos a partir de discursos dos sujeitos da pesquisa. Nesse sentido, ressalta-se o esforço dos servidores diretamente responsáveis pela LAI em procurar atender ao máximo os regulamentos. Notou-se que as ações e os serviços disponibilizados pelas universidades tornam-se capazes de influenciar o contexto social do cidadão, e as atividades de ensino, pesquisa e extensão realizadas pelas instituições educacionais fortalecem o exercício da cidadania. Assim, passamos a enxergar o acesso à informação pública como um bem social e um direito coletivo. Por fim, ressalta-se a importância de políticas efetivas relacionadas à transparência informacional, com o objetivo de fomentar a cidadania e estimular o cidadão a participar efetivamente das ações praticadas pelo Estado.

Palavras-chave: Acesso à informação. Cidadania. Lei de acesso à informação pública. Transparência ativa. Transparência pública.

ABSTRACT

With the promulgation of the Federal Constitution of 1988 and, later, of the Law on Access to Information (LAI), in 2011, the public information produced and maintained by the State is now recognized as of collective interest. In this sense, the right of access to public information is understood as a democratic device, which allows the citizen to participate in activities arising from the public administration, even controlling them. LAI deals with numerous norms, however, in this research, the requirement of the use of active transparency by public entities was emphasized. Active transparency occurs when the State proactively discloses information of collective interest on official websites, without any kind of questioning on the part of citizens. In this context, this research addressed the active transparency of information in the Federal Universities of the State of Paraíba, with the general objective of analyzing active transparency, at UFPB and UFCG, based on what the Active Transparency Guide prescribes. This study, with a qualitative and descriptive approach, was developed from documentary and field research (using the techniques of systematic observation) and interview. Finally, content analysis by categorization was applied to treat and analyze the collected data. The results of the research showed that the Federal Universities of Paraíba behave as social institutions that produce, mediate and disseminate their information. The public entities presented two different scenarios, in which the UFCG exhibits low rates of attendance to the GTA, and the UFPB demonstrates excellent positive indicators. It was perceived the commitment of the institutions to apply, in the best possible way, the policies related to access to information, in order to meet the current legal norms. It was identified that the challenges faced daily in universities are similar, highlighting as barriers to achieving the guidelines proposed in the legislation the following contexts: the lack of sensitivity of managers, organizational culture of secrecy, lack of knowledge of public agents about LAI and internal communication of the institution. All these points were recognized from the discourses of the research subjects. In this sense, we highlight the effort of the servers directly responsible for LAI in seeking to meet the regulations as much as possible. It was noted that the actions and services provided by universities become capable of influencing the social context of the citizen, and the teaching, research and extension activities carried out by educational institutions strengthen the exercise of citizenship. Thus, we began to see access to public information as a social good and a collective right. Finally, we emphasize the importance of effective policies related to informational transparency, with the objective of fostering citizenship and encouraging citizens to participate effectively in the actions practiced by the State.

Keywords: Access to information. Citizenship. Law of access to public information. Active transparency. Public transparency.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Campus da UFCG	22
Figura 2 – Representação da análise de conteúdo por categoria	29
Figura 3 – Linha do tempo dos avanços da transparência pública no Brasil.....	39
Figura 4 – Países com regulamentação do acesso à informação	44
Figura 5 – Histórico de normativos do acesso à informação no Brasil	51
Figura 6 – Portal da transparência	52
Figura 7 – Conceitos essenciais da LAI	55
Figura 8 – Competência de classificação na administração pública federal	56
Figura 9 – Mapa global do direito à informação	58
Figura 10 – Funcionalidades do e-SIC	71
Figura 11 – Análise de acessibilidade da UFPB.....	79
Figura 12 – Acessibilidade na UFPB	80
Figura 13 – Análise de acessibilidade da UFCG	80
Figura 14 – Análise de ações e programas da UFCG.....	85
Figura 15 – Divulgação da participação social da UFPB.....	86
Figura 16 – Ausência da seção participação social na UFCG.....	87
Figura 17 – Informações classificadas na UFCG	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Método de coleta de dados	25
Quadro 2 – Métodos de observação utilizados na pesquisa	26
Quadro 3 – Categorias e características de documentos sigilosos.....	48
Quadro 4 – Diretrizes em comum da Lei de acesso à informação no mundo	50
Quadro 5 – Cultura de segredo X Cultura de acesso	57
Quadro 6 – Comparação relatório Quebec X LAI.....	61
Quadro 7 – Transparência ativa X Transparência passiva	63
Quadro 8 – Comparação da LAI com o Art. 7º do Decreto nº 7.724/2012	66
Quadro 9 – Comparação da LAI com o Art. 8º do Decreto nº 7.724/2012	67
Quadro 10 – Roteiro de observação	74
Quadro 11 – Roteiro de observação II.....	76
Quadro 12 – Roteiro de observação III	81
Quadro 13 – Roteiro de observação IV	82
Quadro 14 – Informações classificadas e desclassificadas.....	87
Quadro 15 – Perfil dos entrevistados.....	90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASES	Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CODEINFO	Coordenação de Informação da UFPB
e-MAG	Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico
e-SIC	Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão
GTA	Guia de Transparência Ativa
LAI	Lei de Acesso à Informação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PRA/UFCG	Pró-Reitoria de Gestão e Administrativo-Financeira
PRA/UFPB	Pró-Reitoria Administrativa
PRAC/UFCG	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários
PRAC/UFPB	Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários
PRAPE	Pró-Reitoria de Assistência e Promoção ao Estudante
PRE	Pró-Reitoria de Ensino
PRG	Pró-Reitoria de Graduação
PROGEP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PROPESQ	Pró-Reitoria de Pesquisa
PROPEX	Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento
PRPG	Pró-Reitoria de Pós-Graduação
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
STA	Sistema de Transparência Ativa
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	18
2.1 Natureza da pesquisa	18
2.2 Campo empírico da pesquisa.....	21
2.3 Sujeitos da pesquisa.....	24
2.4 Instrumentos e técnicas de coleta de dados	25
2.5 Método de análise de dados	28
3 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA.....	31
3.1 Democratização da informação no Brasil: desafios e avanços da transparência pública	32
3.2 Direito à informação pública: um breve histórico.....	41
3.2.1 Direito à informação pública no Brasil.....	46
4 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI 12.527/2011).....	50
4.1 Transparência ativa da informação.....	62
4.1.1 Requisitos da transparência ativa da informação	65
4.2 Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)	70
5 A TRANSPARÊNCIA ATIVA NA UFPB E NA UFCG.....	72
5.1 Cotejando os elementos que evidenciam a transparência ativa na UFPB e na UFCG.....	75
5.2 Obstáculos e barreiras para a efetivação da transparência ativa na percepção dos gestores.....	89
5.2.1 Perfil dos gestores responsáveis pela transparência ativa e suas percepções sobre as barreiras para sua efetivação	89
5.2.2 Guia da Transparência Ativa da União.....	91
5.2.3 Acesso à Informação.....	93
5.2.4 Institucional.....	96
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
REFERÊNCIAS	106
APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista.....	115
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	116
ANEXO A – Cumprimento da transparência ativa na UFCG.....	117
ANEXO B – Cumprimento da transparência ativa na UFPB.....	118

1 INTRODUÇÃO

A sociedade busca constantemente inúmeros serviços oferecidos nas instituições públicas. Logo, faz-se necessário que a Administração Pública esteja preparada para atender, de maneira eficaz, às necessidades de seus usuários. Incorporado a esses serviços está o acesso à informação. Existente desde o princípio da raça humana, a informação está presente no cotidiano da sociedade, em inúmeras situações, dependendo seu uso dos contextos em que será aplicada ou pesquisada.

Nesse contexto, a transparência da informação pública torna-se um dos pilares que sustenta a democracia e que permite o controle social por parte da sociedade civil dos atos praticados pelo Estado. Assim, a opacidade das informações produzidas e mantidas pelo governo fortalece a superioridade dos dirigentes que estão no poder e favorece a exclusão de parte da população (JARDIM, 1999b).

Na Idade Média, a Igreja restringia o acesso às suas informações produzidas. Posteriormente, na Idade Moderna, a informação ganha força com o surgimento da imprensa. A partir do século XX, com a explosão massiva da indústria, a disseminação e o acesso à informação aumentaram, tendo suas áreas de atuação, por consequência, seguido o mesmo ritmo, proporcionando mais desenvolvimento à população mundial. Nas últimas décadas, o valor do acesso à informação está em destaque em virtude da sua introdução em todos os campos sociais, inclusive no campo científico (FREIRE, 2006).

Nessa perspectiva, a informação é fundamental para a sociedade, pois dispõe de um papel social relevante para o mundo. Ademais, é importante destacar que ela apresenta duas perspectivas distintas, ou seja, ao mesmo tempo que aproxima e diminui barreiras, a informação pode, também, excluir pessoas ou grupos sociais. Nesse sentido, desde a Antiguidade até os dias atuais, pelo seu valor, a informação é vista como instrumento de poder.

O Governo apresenta um vasto e rico acervo de informações. Suas ações são voltadas para atender às diversas necessidades da população, até mesmo as de natureza informacional, sendo que a falta de políticas informacionais reflete a inclinação do Estado a se tornar oculto, incentivando e contribuindo para o aumento do controle exercido pelo poder público (JARDIM, 1999b).

Assim, o crescimento do Estado, atrelado ao aumento das tecnologias voltadas para informação a partir do século XX, resultou na consolidação da informação pública como instrumento valioso para a sociedade. Com efeito, as instituições públicas passaram a dispor de informações que são essenciais para o desenvolvimento desta, que resultou no cidadão bem

informado com “melhores condições de conhecer e acessar outros direitos essenciais, como saúde, educação e benefícios sociais” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2011, p. 9).

Diante disso, as tecnologias de informação podem ser usadas como instrumento para a democratização do acesso à informação pública, conforme sugere Limberger (2016, p. 89) ao afirmar que “as novas tecnologias podem ser utilizadas para melhorar as relações entre cidadãos e o governo [...]”. A internet é um exemplo dessas tecnologias, que é utilizada pelo Estado para divulgar constantemente suas ações, despesas e orçamentos. Jardim (1999b) ressalta a importância de tal instrumento como forma de ampliar o alcance das informações divulgadas pelo governo, mesmo considerando que o acesso à informação solicitada não ocorrerá em sua totalidade. Importante destacar que o máximo de dados necessitam ser disponibilizados e políticas públicas devem ser adotadas para garantir esse direito previsto na Constituição Federal (CF).

Conforme o Art. 37 da CF, a publicidade é um princípio da administração pública. Através das informações publicadas pelo órgãos públicos, é possível estimular a sociedade a participar (e também fiscalizar) das decisões tomadas diariamente pelo governo, sendo o processo de transparência pública um ato de cidadania, uma vez que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, no qual a cidadania é vista como uma proteção aos direitos dos cidadãos.

Diante do exposto, o acesso à informação pública no Brasil foi impulsionado pela promulgação da Constituição Federal de 1988, posto que, a partir de então, abriram-se novos cenários para a transparência informacional dos atos praticados pelo Estado. Como comenta Limberger (2016, p. 109) sobre a importância da transparência, ela “é uma via de mão dupla: de um lado, a Administração tem o dever de dar publicidade aos seus atos e, por outro, o cidadão tem o direito a ser informado dos assuntos públicos”. Sobre o assunto ainda, Jardim (1999b) lembra que a falta de instrumento para o acesso à informação pública aumenta o poder do grupo dominante, excluindo, dessa forma, uma parte considerável da população.

Silva *et al* (2016, p. 3), lembram que “No Brasil, o acesso à informação se dá num contexto de profunda desigualdade sócio econômica e cultural, diversos grupos não têm acesso a informações confiáveis ou têm acesso restrito”. Fundamentado nessa afirmação, é possível compreender que o “processo” do acesso à informação pública encontra-se intrinsecamente ligado às questões sociais e cognitivas dos sujeitos, e que a falta desse acesso impacta diretamente nas ações e interações sociais cotidianas dos cidadãos.

Assim, as decisões tomadas pelas esferas públicas, sobretudo as políticas, refletem diretamente nos diferentes contextos vividos pelo indivíduo. Pinto (2004) elucida a importância de não se limitar a entendermos que a informação é um mero dado; na verdade, a informação possibilita dar significados ao sujeito informacional, que consequentemente refletirá em suas ações cotidianas, inclusive em suas interações sociais no contexto que o cerca.

Então, a importância do desenvolvimento de políticas públicas informacionais, voltadas para as demandas sociais do cidadão, e que possibilite a construção coletiva do conhecimento entre sujeito e informação, se torna fundamental na garantia da transparência administrativa e do direito à equidade informacional para os cidadãos. A Lei de Acesso à Informação é resultado de uma política pública voltada aos interesses da população brasileira.

Fruto da CF, a Lei nº 12.527, de 2011, denominada popularmente como Lei de Acesso à Informação (LAI), possibilitou à sociedade participar ativamente da gestão pública, entendida, nesta pesquisa, como um processo democrático. Segundo a LAI, os órgãos dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, autarquias, fundações públicas, estados e municípios devem cumprir as exigências da lei.

Portanto, não é exagero afirmar que a LAI simboliza uma quebra de paradigma quando o assunto é transparência pública, porquanto permite que a sociedade tenha acesso a documentos produzidos e mantidos por órgãos públicos, sem que haja a necessidade de justificar o pedido. Na LAI, consta que órgãos públicos devem disponibilizar informações acerca de despesas, orçamento, licitações, servidores, contratos, perguntas frequentes, convênios, auditorias etc., em seus sítios oficiais, de forma objetiva e com uma linguagem cidadã¹. Conforme reforça Vieira (2012), com a democratização do acesso à informação, as instituições públicas devem divulgar, em meio eletrônico, o máximo de informação disponível, e o próprio governo, independente da esfera pública do Estado, deve incentivar o cidadão a exercer o direito que o assiste, empoderando a sociedade civil.

A LAI dispõe de diferentes diretrizes, mas esta pesquisa está direcionada para os aspectos da transparência ativa presentes na lei. Apesar do diploma legal não explicitar essas duas categorias (ativa e passiva), explicitadas pelo governo apenas posteriormente, com o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, é possível entender que a LAI trata do assunto. Assim sendo, verifica-se a transparência ativa quando o órgão público age proativamente, divulgando

¹ Linguagem Cidadã: na comunicação da Administração com o cidadão, a linguagem deve ser clara e objetiva. A meta é garantir a leitura fácil de informações e dados. Nesse sentido, termos técnicos devem ser traduzidos para o vocabulário do dia a dia. Nomes de programas e ações governamentais, bem como códigos e nomenclaturas de uso da gestão na prestação de contas só serão acessíveis se o público puder compreendê-los (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2011, p. 23).

suas informações para a sociedade civil, sem a necessidade de quaisquer solicitações pelo cidadão. Já a transparência passiva ocorre quando o usuário não consegue encontrar a informação desejada, e, para isso, deve requerê-la à entidade pública, por meio do Sistema de Informação do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).

Assim, as Universidades Federais do estado da Paraíba, campo de investigação desta pesquisa, são classificadas, quanto à sua natureza jurídica, como autarquias, pertencentes à Administração Indireta do governo federal, de modo que devem executar as normas expressas na LAI. Esta pesquisa apresentou como campo empírico a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

A partir do Decreto nº 7.724, de 16 maio de 2012, que regulamentou a LAI, as Universidades Federais necessitaram implementar, em suas instituições, os dispositivos que garantissem o acesso à informação.

Diante disso, considerando a implementação da LAI e a transparência ativa nas Universidades Federais do estado da Paraíba, questionou-se: **Como se desenvolve a transparência ativa nas instituições federais de ensino superior da Paraíba a partir dos requisitos do Guia de Transparência Ativa (GTA)?**

Assim, em consonância com o que pensa Flick (2009, p. 103) “em muitos casos, [o problema da pesquisa] originam-se na biografia pessoal do pesquisador e em seu contexto social”, a problemática desta pesquisa parte da indagação pessoal e profissional do autor da pesquisa sobre o assunto.

Considerando as informações apresentadas, esta pesquisa teve por objetivo geral analisar a transparência ativa na UFPB e na UFCG, a partir do que prescreve o Guia de Transparência Ativa. Já como objetivos específicos, teve-se:

- a) identificar nos sítios eletrônicos das duas instituições elementos que evidenciem a transparência ativa;
- b) cotejar nos sítios eletrônicos das duas instituições os elementos que evidenciam a transparência ativa na UFPB e na UFCG a partir dos requisitos propostos no GTA;
- c) apreender os obstáculos e as barreiras para a efetivação da transparência ativa na percepção dos gestores.

Esta pesquisa nasceu pela inquietação do autor em buscar entender se as Universidades Federais do estado da Paraíba estão, de fato, cumprindo as determinações impostas pela LAI,

ou seja, se o direito à informação da transparência ativa está sendo concretizado nas instituições. A razão da escolha do campo empírico desta pesquisa se dá em virtude da importância (social, econômica e política) que estes espaços educacionais possuem em suas respectivas localidades. Sendo assim, a justificativa dividiu-se em três eixos: o social, o pessoal e o legal.

No âmbito pessoal, desde 2010, o autor da pesquisa trabalha no serviço público, sendo três anos em órgão municipal, três anos em órgão estadual e quatro anos (até o momento) em órgão federal. Nesse período, foi possível perceber como as instituições públicas são fundamentais na vida dos cidadãos, contribuindo direta e diariamente com o desenvolvimento da sociedade. Ademais, pôde-se verificar que as informações geradas e mantidas pelos órgãos com os quais o autor trabalhou ou trabalha são fontes valiosas que devem estar constantemente disponíveis para o público, contribuindo, dessa maneira, com o fortalecimento da cidadania. Formado em Arquivologia em 2014 pela UFPB e servidor desta instituição desde 2018, trabalha atualmente no setor do Protocolo Central, vinculado ao Arquivo Central.

Quanto à conjuntura social, a pesquisa contribuiu com a consolidação de um direito fundamental (acesso à informação pública) para a sociedade, que resulta no fortalecimento entre o Estado e cidadão. Tem-se que o processo da transparência pública está intrinsicamente ligado à democracia e à cidadania, posto que, de acordo com Cepik (2000, p. 1), “um dos principais fundamentos da transparência dos atos governamentais é a garantia de acesso dos cidadãos às informações coletadas, produzidas e armazenadas pelas diversas agências estatais”, e lugares onde a democracia acontece permitem ao cidadão participar e controlar ações realizadas pelas instituições públicas. Efetivamente, pesquisas apontam que países que possuem transparência de informações dos atos praticados pelo Estado têm menos possibilidades de corrupção e um cumprimento efetivo dos direitos sociais, como é o caso da Dinamarca e Finlândia (LIMBERGER, 2016).

À vista disso, o autor desta pesquisa tem ciência da importância deste estudo para contribuir com o fortalecimento do direito à informação e da transparência pública, além de promover a discussão do tema no universo acadêmico.

Por fim, no contexto legal, este trabalho permite compreender se o direito constitucional de acesso à informação previsto na Constituição Federal de 1988, e assegurado posteriormente pela LAI e demais regulamentos que tratam sobre o assunto, está sendo executado pelos órgãos públicos.

O presente estudo encontra-se estruturado em 5 (cinco) seções, além desta introdução. A primeira seção apresentou a contextualização geral dos temas abordados ao longo do

trabalho, bem como o problema da pesquisa, o objetivo geral, os objetivos específicos e a justificativa.

Na seção seguinte, foram abordados os caminhos metodológicos para alcançar os objetivos propostos, tratando ainda a natureza da pesquisa, o campo empírico investigado, quais são os sujeitos, os instrumentos de coletas utilizados, e, por fim, o método usado para analisar os dados.

A terceira seção dá início às bases teóricas, e tem como propósito fundamentar aspectos relevantes para o entendimento do tema principal abordado na seção seguinte. Sendo assim, a seção abordou os seguintes temas: acesso à informação, democratização da informação e direito à informação pública.

A quarta seção tratou sobre a LAI e também os seguintes subtemas: Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), transparência ativa da informação e os requisitos da transparência ativa da informação.

Na quinta seção, apresentou-se a discussão e a análise dos dados coletados, considerando os objetivos definidos para a pesquisa. Com o objetivo de estruturar essa seção, construíram-se três subseções: a transparência ativa na UFPB e na UFCG; cotejando os elementos que evidenciam a transparência ativa na UFPB e na UFCG; e os obstáculos e barreiras para a efetivação da transparência ativa na percepção dos gestores.

Por fim, na sexta seção, são exibidas as considerações finais da pesquisa, sendo possível retomar os assuntos abordados ao longo da dissertação e refletir, a partir da análise dos dados, se os objetivos propostos foram alcançados. A partir de então, foram sugeridos futuros estudos acerca dos desafios identificados durante a pesquisa.

2 CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Nesta seção, serão apresentados os métodos e as técnicas aplicados neste estudo. Antes de adentrar na seção, é importante ressaltar o valor da pesquisa científica, sendo uma ferramenta fundamental para responder problemáticas levantadas pelo pesquisador. Gil (2002, p. 17) define a pesquisa como “[...] procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Marconi e Lakatos (2015, p. 139) complementam, afirmando que a pesquisa “é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”. Essa necessidade de tratamento científico a que se referem os autores remete ao conhecimento crítico que os pesquisadores devem ter sob um novo olhar, ou olhar com outro ponto de vista, em relação aos objetos ou fenômenos a serem investigados.

A escolha da metodologia utilizada na pesquisa é uma fase fundamental para determinar o direcionamento do trabalho, haja vista que, por meio das ferramentas inseridas nos campos metodológicos, tornou-se possível alcançar os objetivos propostos. Para Minayo (2009), a metodologia é um caminho alicerçado em três pilares: o método (abordagem), as técnicas (instrumentos) e a criatividade do cientista (experiência e capacidade). Para a autora, os aspectos metodológicos possibilitam a conexão entre a teoria e a realidade empírica.

Sendo assim, a metodologia oferece caminhos para o pesquisador, de tal maneira que compete a ele utilizar a mais adequada para o seu trabalho. De acordo com Gil (2002), o uso de métodos e técnicas deve ser escolhido de forma cautelosa, uma vez que estes são elementos essenciais para o desenvolvimento da pesquisa.

No campo da Ciência da Informação (CI), Mueller (2007, p. 9) resalta que a seleção do método mais cabível com a pesquisa “é certamente um momento de incerteza para o estudante das ciências sociais e em especial da Ciência da Informação”. Ainda para autora, na CI não existem métodos favoritos ou exclusivos, restando, assim, ao pesquisador uma ampla lista de metodologias a serem escolhidas de acordo com suas necessidades de pesquisa.

2.1 Natureza da pesquisa

Com o objetivo de realizar uma aproximação mais aprofundada de detalhes, descrevendo o fenômeno a ser estudado, esta pesquisa apresentou abordagem (conjuntos de metodologias) qualitativa. Para Minayo (2009, p. 21), a pesquisa qualitativa “responde a

questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado”. Essa abordagem de pesquisa “trabalha com valores, crenças, hábitos, atitudes, representações, opiniões e adequa-se a aprofundar a complexidade de fatos e processos particulares e específicos a indivíduos e grupos” (PAULILO, 1999, p. 135).

Nessa perspectiva, a pesquisa qualitativa preocupa-se com a interpretação das informações coletadas dos sujeitos da pesquisa, considerando o contexto social dos entrevistados. Ainda, ela é capaz de promover um estreitamento entre o pesquisador e o objeto ou fenômeno que está sendo investigado (LIMA; MOREIRA, 2015).

Quanto à classificação, no que diz respeito ao objetivo pretendido, esta pesquisa enquadra-se como descritiva, uma vez que esse tipo de pesquisa tem “o objetivo de identificar as características de um determinado problema ou questão e descrever o comportamento dos fatos e fenômenos” (BRAGA, 2007, p. 25). Nesse sentido, Gil (2002, p. 42) corrobora com Braga (2007), reafirmando que:

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. [...] As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. São também as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas comerciais, partidos políticos [...].

De acordo com Gil (2012), o procedimento escolhido pelo pesquisador para a coleta de dados delineará o percurso que será utilizado na pesquisa. Assim, o autor divide em duas categorias: no primeiro grupo, estão as fontes de “papel” e, no segundo, estão as fontes de dados concedidos por pessoas. Ainda para Gil (2012, p. 50), “no primeiro grupo estão a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. No segundo estão a pesquisa experimental, a pesquisa *ex-post-facto*, o levantamento, o estudo de campo e o estudo de caso”. No que se refere ao primeiro grupo, esta pesquisa está rotulada como pesquisa documental; quanto ao segundo, enquadra-se como pesquisa de campo.

Severino (2007, p. 123) explica que a pesquisa documental corresponde a “[...] conteúdos dos textos [que] ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise.” Respalhando-se nesse pensamento, este estudo apresenta características de uma *pesquisa documental*, uma vez que foi investigado documentos não abordados, tratados e/ou analisados em outras pesquisas, além de que esta pesquisa está apoiada em dispositivos legais (decretos e leis) que discorrem sobre a LAI. Rampazzo (2015, p. 51, grifo nosso) lembra que documentos como

“anuários, editoriais, ordens régias, **leis**, atas, relatórios, ofícios, correspondência, alvarás etc.” constituem elementos de fonte primária, características da pesquisa documental.

Na mesma linha de pensamento, Gil (2012, p. 51) concorda com Severino (2007) e acrescenta que a pesquisa documental “vale-se de materiais que não receberam tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

Além da pesquisa documental, este estudo dispõe de atributos de uma *pesquisa de campo*, sobre a qual Severino (2007, p. 123) elucida que:

[...] o objeto/fonte é abordado em seu meio ambiente próprio. A coleta de dados é feita nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem, sendo assim diretamente observados, sem intervenção e manuseio por parte do pesquisador. Abrange desde os levantamentos (*surveys*), que são mais descritivos, até estudos mais analíticos.

Marconi e Lakatos (2010) explicam que a pesquisa de campo é utilizada quando se pretende buscar informações sobre um determinado assunto, e que necessita de uma resposta para confirmar uma problemática levantada. Assim, nesta pesquisa, empregou-se a entrevista semiestruturada e a observação sistemática como técnicas para a coleta de dados, sendo ambas aplicadas em condições naturais (ambiente eletrônico) do objeto investigado.

Dessa forma, é interessante deixar evidente que, antes de se iniciar este estudo, houve um levantamento nas bases de dados², após o qual se verificou que não existiam estudos que tratavam sobre os objetivos propostos nesta pesquisa. Esse processo realizado previamente à pesquisa é visto “como primeiro passo, para se saber em que estado se encontra atualmente o problema, que trabalhos já foram realizados a respeito e quais são as opiniões reinantes sobre o assunto” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 169).

Dando continuação, neste estudo, foram utilizados recursos bibliográficos com o propósito de buscar em artigos, monografias, dissertações, teses, livros, jornais, revistas, legislações, decretos, portarias, resoluções, normas e orientação técnicas, informações acerca dos assuntos abordados neste trabalho, a fim de serem utilizados em todas as etapas da pesquisa (metodologia, referencial teórico e análise dos dados coletados).

² Bases de dados verificadas: Base de Dados em Ciência da Informação (BRAPCI), UFPB e UFCG. Data da coleta: 27 de outubro de 2019.

2.2 Campo empírico da pesquisa

O universo desta pesquisa foi constituído pela Universidade Federal de Campina Grande e pela Universidade Federal da Paraíba, que foram analisadas quanto à aplicação da LAI dentro desses órgãos.

Vale frisar que, de acordo com Minayo (2009, p. 62), o “campo” de estudo na pesquisa qualitativa é entendido “como o recorte espacial que diz respeito à abrangência, em termos empíricos, do recorte teórico correspondente ao objeto da investigação”. Para a autora, cada objeto ou fenômeno pesquisado corresponde a um campo empírico específico.

Neste estudo, foram selecionados setores estratégicos que trabalham diretamente com o fenômeno investigado nesta pesquisa. Na UFPB, selecionou-se a Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAN), e, na UFCG, o setor da Ouvidoria. Nesta seção, o escopo é expor a história de cada órgão, e sua importância para a sociedade, em especial para a comunidade acadêmica.

Marcada pelo contexto histórico em que a educação superior do estado da Paraíba começava a se desenvolver, a UFCG inicia sua caminhada educacional a partir da Escola Politécnica de Campina Grande (1952) e da Faculdade de Ciências Econômicas (1955), porém, em busca de sua própria identificação, se desmembra da Universidade Federal da Paraíba, através da Lei nº 10.419, em 9 de abril de 2002.

A UFCG é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação e, de acordo com seu Estatuto, aprovado em 04 de outubro de 2002, pela resolução nº 05/2002, tem como finalidade:

Art. 11.

- I – promover a educação continuada, crítica e profissional do Homem;
- II – manter interação com a sociedade, com suas diversas organizações e com o mundo do trabalho;
- III – estabelecer formas de cooperação com os Poderes Públicos, Instituições Federais de Ensino – IFE –, órgãos científicos, culturais e educacionais brasileiros ou estrangeiros;
- IV – promover a paz, a solidariedade, a defesa dos direitos humanos e a preservação do meio ambiente;
- V – ministrar o ensino, visando à formação de pessoas capacitadas ao exercício da investigação, do magistério e demais campos do trabalho, incluindo-se as áreas políticas e sociais;
- VI – desenvolver e difundir, de modo teórico e prático, o conhecimento resultante do ensino, da pesquisa e da extensão, nas suas múltiplas áreas;
- VII – gerar, transmitir e disseminar o conhecimento em padrões elevados de qualidade;
- VIII – ampliar o acesso da população à Educação Superior e formar profissionais nas diversas áreas do conhecimento;
- IX – prestar assistência acadêmica através da extensão e desempenhar outras atividades na área de sua competência;

X – envidar esforços para que o conhecimento produzido na Instituição seja capaz de se transformar em políticas públicas de superação das desigualdades.

De acordo com o primeiro Relatório de Gestão elaborado pela UFCG, de 2003, o início das atividades da instituição é marcado pela superação dos desafios encontrados, sobretudo, das desigualdades sociais da localidade, das limitações dos recursos financeiros e dos recursos humanos. A UFCG apresenta, atualmente, sete *campi*, os quais estão localizados nas cidades de Campina Grande, Cuité, Sumé, Patos, Pombal, Sousa e Cajazeiras, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1 – Campus da UFCG



Fonte: Universidade Federal de Campina Grande, 2019, p. 14.

Atualmente, na UFCG, conforme dados disponibilizados em seu sítio, há 16.971 alunos na graduação e 3.288 alunos na pós-graduação, sendo 2.423 mestrandos e 865 doutorandos. Com esses dados, percebe-se como a instituição é importante para a comunidade local, permitindo a seus alunos o desenvolvimento pessoal e profissional, e estimulando a educação científica da região³.

O outro campo de pesquisa a ser estudado é a UFPB. Ela ocupa o 4º lugar, no Brasil, em registro de patentes, assim como o 4º lugar como melhor Universidade do Nordeste. A

³ UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Conheça a UFCG**. Campina Grande: UFCG, 2018. Disponível em: <https://portal.ufcg.edu.br/conheca-a-ufcg.html>. Acesso em: 1 fev. 2020.

Universidade Federal da Paraíba têm aproximadamente 36.503 discentes matriculados, sendo 31.753 alunos de graduação e 4.750 da pós-graduação⁴.

Assim como aconteceu com a UFCG, a UFPB (denominada, na época, de Universidade da Paraíba) também foi embalada pelo contexto histórico da década de 50, sendo criada, em 1955, pela Lei Estadual nº 1.366, de 02.12.55, e mais tarde federalizada pela Lei Federal nº 3.835, de 13.12.60, passando, a partir de então, a ser chamada de Universidade Federal da Paraíba (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA, 2002).

Com sede em João Pessoa – Paraíba, no bairro Cidade Universitária, e classificada, quanto à natureza jurídica, como uma autarquia federal, a UFPB está vinculada ao Ministério da Educação. Na atualidade, ela está estruturada em quatro *campi*: Campus I – localizado no município de João Pessoa; Campus II – na cidade de Areia, Campus III – em Bananeiras; e o Campus IV – nos municípios de Mamanguape e Rio Tinto.

Em 01 de outubro de 2002, a Resolução nº 07/2002, que dispõe sobre o Estatuto da Universidade Federal da Paraíba, é aprovada pelo Conselho Universitário, que afirma o compromisso com a instituição de viabilizar o desenvolvimento socioeconômico dos seus alunos e da comunidade em geral. No Art. 3º dessa Resolução, dispõe-se sobre as intenções da instituição:

- I desenvolver as ciências, as tecnologias, as letras e as artes;
- II formar profissionais nos níveis de educação básica e educação superior;
- III prestar serviços à comunidade sob a forma de cursos e treinamentos, de consultoria e de outras atividades de extensão;
- IV estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- V formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- VI incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- VII promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- VIII suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- IX estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

⁴ UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **UFPB em números**. João Pessoa: UFPB, 2019. Disponível em: http://www.ufpb.br/acessoainformacao/contents/documentos/ufpb-numeros_2012-2018.pdf. Acesso em 2 fev. 2020.

X promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA, 2002, p. 3).

Diante do exposto, as instituições da UFPB e da UFCG, são locais voltados para o desenvolvimento educacional, e tornam-se espaços para discussão de assuntos como saúde, economia, cultura, educação, cidadania, respeito, entre outros diversos temas, pois são lugares para produção, propagação e recebimento de conhecimentos.

Sendo assim, com atividades de ensino, pesquisa e extensão, as ações produzidas e mantidas por essas instituições não ficam apenas dentro dos seus muros; como exemplo, podem-se citar as produções científicas ou os atendimentos de saúde ofertados para toda a população. Nesse sentido, é importante destacar que o Estado tenha a consciência de que educação não é despesa, e sim investimento, e de que, a curto, médio e longo prazo, é possível colher os frutos plantados diariamente.

2.3 Sujeitos da pesquisa

Os sujeitos da pesquisa são os servidores responsáveis pela aplicação da LAI, lotados nas suas respectivas Reitorias das instituições da UFPB e UFCG. A escolha pela Reitoria deve-se à centralização das informações pelos gestores localizados nesses espaços.

Essa responsabilidade da aplicação da LAI, por parte de alguns servidores federais, citada no parágrafo anterior, está prevista na Lei nº 12.527:

Art. 40. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

- I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;
- II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;
- III - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e
- IV - orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

Nesse sentido, foi aberto um chamado através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), para as instituições investigadas nesta pesquisa, solicitando a lista das pessoas que trabalham com o acesso à informação na instituição. Conforme dados disponibilizados tanto pela UFPB como pela UFCG, existem três pessoas (em cada órgão) que

têm suas atividades voltadas para o acesso, sendo lotadas na Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAN) e Ouvidoria, respectivamente.

2.4 Instrumentos e técnicas de coleta de dados

Nesta seção, tem-se o propósito de apresentar como ocorreu o processo da coleta dos dados na prática. De acordo com os objetivos específicos, através do Quadro 1, detalhou-se quais os tipos de coletas de dados, as opções utilizadas e os instrumentos aplicados na pesquisa.

Quadro 1 – Método de coleta de dados

IDENTIFICAÇÃO	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	TIPO DE COLETA DE DADOS	OPÇÃO UTILIZADA	INSTRUMENTO APLICADO
a)	Identificar nos sítios eletrônicos das duas instituições elementos que evidenciem a transparência ativa	Documental	Revisão documental	Documentação coletada
b)	Cotejar nos sítios eletrônicos das duas instituições os elementos que evidenciam a transparência ativa na UFPB e na UFCG a partir dos requisitos propostos no GTA	Observação	Observação não participante	Roteiro de observação
c)	Apreender os obstáculos e as barreiras para a efetivação da transparência ativa na percepção dos gestores	Entrevista	Face a face, videoconferência	Roteiro de entrevista

Fonte: elaborado pelo autor, 2020.

Para atingir o objetivo específico A, utilizou-se os documentos coletados das duas instituições que foram investigadas, levantando-se assim, uma base de documentação física e eletrônica que possibilitou identificar elementos que evidenciam a transparência ativa nas duas instituições. Severino (2007) lembra que a documentação pode ser utilizada também como uma técnica de coleta de dados, pois permite a sistematização das informações reunidas, dispondo posteriormente, para análise do investigador.

Com o propósito de alcançar o objetivo **B**, aplicou-se a técnica de observação. Sobre tal técnica, Severino (2007, p. 125) destaca sua importância para qualquer tipo de estudo científico, afirmando que ela “é etapa imprescindível em qualquer tipo ou modalidade de pesquisa”. Ainda para esse autor, a referida técnica possibilita ao pesquisador ter acesso aos objetos/fenômenos a serem investigados.

Nessa perspectiva, fundamentado em Ander-Egg (1978), Marconi e Lakatos (2010) aduzem que existem diversos tipos de observação, que podem variar de acordo com a conjuntura da pesquisa. São eles: *meios utilizados* (assistemática ou sistemática), *participação do observador* (participante ou não participante), *número de observações* (individual ou em equipe) e o *lugar da realização* (trabalho de campo ou laboratório). No Quadro 2, são indicados os métodos de observação utilizados na pesquisa.

Quadro 2 – Métodos de observação utilizados na pesquisa

Tipo de observação	Modalidades de observação	Explicação
Meios utilizados	Sistemática	O observador sabe o que procura e o que carece de importância em determinada situação. Deve ser planejada com cuidado e sistematizada.
Participação do observador	Não participante	O pesquisador toma contato com a comunidade, grupo ou realidade estudada, mas sem integrar-se a ela. Porém, não quer dizer que a observação não seja consciente, dirigida, ordenada para um fim determinado.
Número de observações	Individual	Técnica de observação realizada por um pesquisador.
Lugar de realização	Trabalho em campo	As observações são feitas no ambiente real, registrando-se os dados à medida que forem ocorrendo, espontaneamente, sem a devida preparação.

Fonte: adaptado de Marconi e Lakatos (2010, p. 175).

Sendo assim, o campo observado ocorreu nos portais oficiais eletrônicos das duas Instituições. Os dados foram coletados diretamente dos sítios eletrônicos das Universidades Federais da Paraíba e Campina Grande, considerando as diretrizes dispostas no GTA.

Por fim, para alcançar o objetivo específico **C**, utilizou-se a entrevista com as autoridades responsáveis pela LAI dentro das Instituições estudadas. Tal método foi importante, pois permitiu que o pesquisador observasse a fala, a experiência, os gestos e o conhecimento

do entrevistado. Marconi e Lakatos (2015, p. 111) explicam que a entrevista funciona como “[...] uma conversação efetuada face a face, de maneira metódica; proporciona ao entrevistador, verbalmente a informação necessária”.

Acrescentando, Marconi e Lakatos (2010, p. 178) definem a entrevista como uma técnica utilizada na “investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social”. Os pesquisadores “[...] recorrem à entrevista sempre que têm necessidade de obter dados que não podem ser encontrados em registros e fontes documentais e que podem ser fornecidos por certas pessoas” (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007, p. 51). Considerando esse pensamento, a utilização da entrevista se fez essencial para o desenvolvimento desta pesquisa.

Nesse contexto, a entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional (MARCONI; LAKATOS, 2010). Acredita-se que, quando os autores dizem que a entrevista é de natureza profissional, é para lembrar que essa ferramenta de coleta de dados não deve ser utilizada como uma simples conversa ou bate-papo, e sim ser planejada e executada de forma eficiente.

Assim, May (2004) apresenta 4 (quatro) tipos de entrevista que podem ser utilizados: entrevista estruturada, entrevista semiestruturada, entrevista não-estruturada/focalizada e entrevista em grupo/focal. Sendo assim, nesta pesquisa, optou-se pela entrevista semiestruturada.

A escolha de tal tipo de entrevista dá-se em virtude de assegurar que o entrevistador possa, se julgar necessário, acrescentar novos questionamentos e assuntos que, porventura, possam surgir durante o processo da coleta de dados. May (2004, p. 148) explica que esse tipo de entrevista permite ao entrevistador “que ele tenha mais espaço para sondar além das respostas e, assim, estabelecer um diálogo com o entrevistado”.

Com isso, pretende-se utilizar, no início das entrevistas, as considerações sugeridas por Minayo (2009), por entender a relevância da apresentação inicial no momento da interação empírica. Para a autora, é preciso respeitar e seguir os seguintes pontos: *apresentação* (momento delicado que pode ocorrer a abertura ou o fechamento do diálogo), *menção do interesse da pesquisa* (resumir o trabalho para o entrevistado), *apresentação de credencial institucional* (identificação formal de qual instituição estamos representando), *explicação dos motivos da pesquisa* (justificar em linguagem cotidiana o motivo de fazer a pesquisa), *justificativa da escolha do entrevistado* (explicar por que ele (a) foi escolhido (a) para

entrevista), *garantia de anonimato ou sigilo* (garantir a ética e o sigilo dos dados da entrevista) e *a conversa inicial* (denominado de “aquecimento”, “quebrar o gelo”, momento ideal para descontrair o entrevistado).

Importante salientar que, com o objetivo de responder à problemática e ao objetivo geral levantado, aplicou-se como parâmetro, nesta pesquisa, o Guia de Transparência Ativa para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, elaborado pela Controladoria-Geral da União, assunto este abordado na seção 4.1.1.

2.5 Método de análise de dados

Ao analisar e interpretar os dados coletados, o pesquisador necessita entender que, na pesquisa qualitativa, a finalidade não deve ser contar opiniões, e, sim, explorar o conteúdo reunido de acordo o objeto estudado (MINAYO, 2009).

A técnica escolhida para analisar os dados qualitativos desta pesquisa foi a de análise de conteúdo. De acordo com Minayo (2009, p. 84), “[...] através da análise de conteúdo, podemos caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado”. Bardin (2016, p. 15) complementa, ressaltando a importância da análise de conteúdo por ser “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a ‘discursos’ (conteúdos e continente) extremamente diversificados”.

Dando continuidade, Bardin (2016) segmenta esse método em três etapas: a pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados; e a inferência e a interpretação. No primeiro momento, tem-se a pré-análise, isto é, a organização propriamente dita, que “[...] tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso de desenvolvimento [...]” (BARDIN, 2016, p. 125).

O autor, ainda, divide essa primeira etapa em cinco fases: a) *leitura flutuante*, fazendo referência ao contato do pesquisador com o material a ser analisado, em que a profundidade dos dados se tornará mais precisa ao longo das leituras; b) *escolha dos documentos*, cujo objetivo é estabelecer quais documentos serão escolhidos para serem analisados; c) *formulação das hipóteses e dos objetivos*, sendo as hipóteses afirmações temporárias que o pesquisador anuncia, e os objetivos, os intuítos propostos pelo pesquisador para alcançar respostas para suas problemática; d) *referenciação dos índices e a elaboração de indicadores*, que consiste na organização dos indicadores definidos pelo pesquisador, o qual, a partir dos recortes de texto,

usa a categorização para análise temática; e) *preparação do material*, última etapa antes da análise, que significa preparar e organizar o material para que seja possível compreender e decodificar as informações nele contidas (BARDIN, 2016).

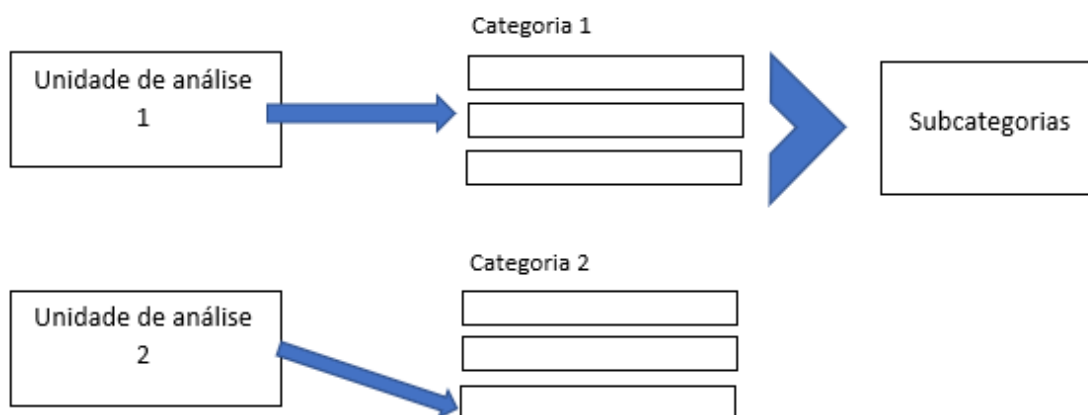
A segunda fase, denominada de exploração de material, consiste na ordenação do material, definindo categorias; processo este denominado também por sistemas de codificação (MOZZATO; GRZYBOSKI, 2011). Bardin (2016) explica que, nesta fase, as classes são reunidas por elementos que possuem características em comum, atribuindo-se um título genérico como forma de identificação. Tanto Mozzato e Grzyboski (2011) como Minayo (2009) ressaltam a importância dessa etapa, uma vez que ela permite que a interpretação e as inferências dos dados sejam aprofundadas com riqueza.

Por último, a terceira fase é o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Com as informações sistematizadas, os dados são estruturados, resultando nas inferências da pesquisa (BARDIN, 2016). Quanto à técnica da análise de conteúdo, Bardin (2016) a classifica em seis tipos. São elas: análise categorial, análise de avaliação, análise da expressão, análise do discurso, análise da enunciação e análise das relações.

Diante do exposto, a técnica empregada nesta pesquisa é a categorial. De acordo com Bardin (2016), tal técnica é a mais antiga e com maior uso. Ele propõe uma desagregação do texto a partir da formação de categorias que, dentro desses espaços criados, há conjuntos textuais que possuem relação de sentido entre eles.

Assim, na Figura 2 representa-se o conteúdo exposto nesta seção, referente à análise de conteúdo utilizando a técnica categorial.

Figura 2 – Representação da análise de conteúdo por categoria



Os autores Sampieri, Collado e Lucio (2006, p. 345) explicam que as *unidades de análise* “constituem segmentos de conteúdo das mensagens que são caracterizados para localizá-los nas categorias”, e as *categorias* “são os níveis nos quais serão caracterizadas as unidades de análise”. Partindo dessas definições, arrisca-se dizer que a subcategoria seria os níveis nos quais serão caracterizadas as categorias.

Portanto, sendo a análise dos dados uma importante etapa no tratamento das informações coletadas durante a pesquisa, a escolha pela análise de conteúdo de Bardin (2016) tornou-se fundamental para compreender e organizar sistematicamente o conteúdo extraído das entrevistas com os responsáveis pela LAI das instituições investigadas.

3 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

O acesso à informação pública produzida e mantida na instituição não era garantido legalmente, no Brasil, antes da publicação da CF (1988). Com isso, Jardim (2008, p. 82), ressalta a importância da transparência do acesso das ações praticadas pelo Governo. Segundo ele: “do ponto de vista do direito à informação, deveria o Estado comunicar suas atividades e o impacto que estas produzem na sociedade [...]”

Sendo assim, será possível compreender, nesta seção, os seguintes aspectos: a) interesse da sociedade em buscar uma maior democracia e cidadania; b) advento da informática; c) reformulação do que é a informação pública; e d) tendência mundial para legalizar o direito à informação. Tais temas ora citados tornam-se essenciais para impulsionar o progresso do acesso e o direito à informação pública.

De acordo com Jardim (1999b, p. 75), o acesso à informação é um campo abordado constantemente pela Ciência da Informação em suas “[...] diversas dimensões: da redução de incertezas no processo de recuperação da informação em um ambiente específico à produção de mecanismos de largo alcance social com este objetivo”. Para esse autor, as questões relacionadas com o acesso à informação estão diretamente associadas à democracia, isto porque a atual sociedade apresenta como característica marcante a desigualdade informacional, e o acesso à informação se torna uma ferramenta essencial para reduzir esse problema social.

Em relação ao acesso, existe preocupação por parte dos governos, e essa apreensão vem de muito tempo atrás. O governo da República de Veneza, por exemplo, no século XVII, estava preocupado em monitorar a entrada e a saída das pessoas nos ambientes que havia documentação. Nesse caso, apenas pessoas do alto escalão tinham acesso e controle ao arquivo, mas quem realizava a guarda dos documentos eram pessoas analfabetas, selecionadas com o intuito de impedir leituras do acervo (MOREIRA; ROMÃO, 2011). Ainda para esses autores, o “controle, censura e guarda secreta de documentos oficiais de governo são questões que perpetuam, ao longo do tempo [...]” (MOREIRA; ROMÃO, 2011, p. 86).

Assim, o desenvolvimento de pesquisas e a ampliação de novas tecnologias da informação aumentaram a discussão acerca do destino final do acesso à informação. Sobre o assunto, Jardim (1999a) lembra que o fato de divulgar informações públicas não significa afirmar que os usuários estão conseguindo acessar ou compreender tais informações, ou seja, a informação apenas se torna eficaz quando o receptor interpreta a mensagem recebida. Em conformidade com o pensamento de Jardim (1999a), Limberger (2016) comenta que o acesso

à informação se torna um instrumento democrático quando a informação é devidamente entendida, caso contrário, se torna uma experiência ineficiente.

Nesse contexto, a discussão sobre transparência da informação do Estado está diretamente ligada à conjuntura e aos interesses políticos, pois, “quanto maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre Estado e sociedade” (JARDIM, 2008, p. 82). No Brasil, apenas na década de oitenta começam os primeiros sinais de transparência, e, a partir de então, cada vez mais, o Estado começa a ser exigido pela sociedade civil no sentido do acesso à informação pública. Jardim (2008, p. 81) aduz que “o Estado moderno configura-se como uma das maiores e mais importantes fontes de informação, além de requisitar uma grande quantidade destas para a sua atuação”. Essa citação fortalece o pensamento de como a administração pública é rica de conteúdos documentais, além de ser importante para o fortalecimento do Estado de direito.

Importa ressaltar que “o acesso à informação é um dos pilares do regime democrático, na medida em que assegura o diálogo entre o Estado e a sociedade” (CATALÃO, 2008, p. 8). Com o acesso à informação pública, o cidadão passar a ser visto como um sujeito informativo, uma vez que o Estado passa a influenciar seu contexto social (JARDIM, 1999b).

Diante do exposto, esta seção aborda o acesso à informação como forma de instrumento a ser utilizado pela sociedade, e o quanto a transparência pública está intrinsecamente ligada à democracia. Também trata da história do direito à informação e de sua importância para garantir a toda a sociedade o acesso à informação, sem que haja nenhum tipo de distinção.

3.1 Democratização da informação no Brasil: desafios e avanços da transparência pública

Ao abordar o tema transparência administrativa pública, carece pensar em um dispositivo que a sociedade deve exigir do Estado, pois possibilita ao cidadão que monitore e controle as atividades realizadas pelas organizações públicas. Jardim (2008, p. 82) ressalta que “a participação social na formulação de políticas públicas constituiria, nesse sentido, um processo inerente à transparência informacional do Estado”. As políticas públicas citadas pelo autor garantem à sociedade que ações que visam à igualdade, justiça e cidadania sejam regulamentadas por meio dos dispositivos legais, como leis, decretos, portarias, entre outros.

A transparência da informação é um processo complexo, o qual envolve notadamente três direitos que precisam ser garantidos pelo Estado:

O direito de saber: dado que, por princípio, a Administração atua em função do interesse geral, os cidadãos têm o direito de saber o que sucede no interior desta; o direito de controle: deve-se saber, mas também utilizar este direito para controlar, verificar a legalidade e a oportunidade das decisões administrativas e apreciar como se utilizam os fundos públicos; e o direito do cidadão de ser ator e não mero espectador da vida administrativa: o direito de ser não um administrado (DEBASCH, 1990 *apud* JARDIM, 1999b, p. 56).

Os direitos mencionados acima compõem um ciclo que possibilita o resultado efetivo da transparência. A partir dessa citação, percebe-se que a cidadania está relacionada com todo esse processo, pois o cidadão deixa de “assistir” aos atos praticados pela Administração Pública e começa a participar ativamente das decisões tomadas pelos agentes públicos.

Nessa perspectiva, após a década de 70, na Europa e na América do Norte, inicia-se o entendimento da importância da transparência informacional, o que tornou possível realizar importantes reformas administrativas e políticas nessas regiões, mudando e renovando a ligação entre o cidadão e o Estado, indo, dessa forma, de caminho contrário à cultura do sigilo (JARDIM, 1999b).

Assim, de acordo com Dominguez Luiz (1995 *apud* JARDIM, 1999b, p. 55), a transparência administrativa foi incentivada por três cenários:

O intervencionismo econômico e social do Estado, produzindo incursões crescentes do poder administrativo na vida cotidiana, demandando uma nova percepção das relações Administração-cidadão; a evolução dos conceitos democráticos dos direitos e das liberdades com a emergência de uma terceira geração de direitos dos cidadãos; e o desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação.

Entende-se, então, que o avanço e a modernidade do Estado, junto com o interesse do cidadão em participar das decisões praticadas pelo governo, contribuiriam para o avanço da transparência. Para uma melhor compreensão do assunto, pressupõe-se necessário entender dois conceitos: o de democracia e o de administração pública.

A palavra democracia se origina do grego, sendo composta “[...] pelas duas palavras demos = povo e kratein = reinar. É possível traduzir democracia literalmente, portanto, com os termos reinado popular ou reinado do povo. A democracia como forma de estado está em demarcação com a monarquia, aristocracia e ditadura” (BECKER; RAVELOSON, 2011, p. 5).

Democracia é um tipo de governo optado pelo Estado para administrar a população, no qual o poder não está concentrado em apenas poucas pessoas, e sim na mão de toda a população. Limberger (2016, p. 43) diferencia o poder democrático do poder autocrático, considerando que “[...] apenas o primeiro, por meio da livre crítica, pode desenvolver em si mesmo os anticorpos

e permitir formas de desocultamento. A democracia como poder visível, que permite ao cidadão o controle por parte quem detém o poder”.

A autora destaca, ainda, a importância da democracia como instrumento fundamental para a cidadania. Sendo comum, atualmente, ser transmitidos em noticiários internacionais assuntos polêmicos relacionados com o regime político adotado nos diversos países do mundo, o regime democrático é o mais comum utilizado pelos governos.

Quanto ao conceito de administração pública, pode-se dizer que esta diz respeito ao “conjunto de atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas consideradas de “interesse público” ou comum numa coletividade ou numa organização estatal” (JARDIM, 1999b, p. 50). Esse autor divide a administração em dois momentos: o primeiro corresponde às ações planejadas e executadas pelas pessoas que possuem o poder de decisão; e o segundo ocorre quando as condutas dos agentes públicos estão voltadas para as necessidades da população.

Sendo assim, retomando a temática do acesso à informação, a partir da democratização do Estado brasileiro, o cidadão passou a ter direito de acesso aos documentos públicos. No Brasil, na sua valiosa Constituição de 1988, o direito à informação está previsto em seu Artigo 5º:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, **ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Conforme o trecho destacado, nem todas as informações devem ser públicas, todavia, o sigilo não pode ser a regra, “[...] uma vez que a visibilidade é condição essencial para a legitimidade dos próprios atos governamentais” (BARROS, 2009, p. 65).

É por isso que o direito de acesso à informação previsto na CF de 1988 é visto como um marco histórico na luta pela transparência administrativa. Entretanto, existem alguns pontos identificados na legislação que torna-se possível aferir que a confidencialidade de certas informações podem se tornar uma intimidação à democracia brasileira. Cepik (2000, p. 11) comenta que “após a promulgação da Constituição houve certa agitação na opinião pública e alguns pedidos de informação sobre situações pessoais, logo frustrados por um parecer da Consultoria Geral da República (no SR-71)”, o qual tratava dos dados que poderiam ser divulgados, restringindo parte dos pedidos realizados pela população, razão pela qual o entusiasmo da sociedade esfriou.

Catalão (2008, p. 24) ressalta a importância da CF (1988), no entanto, reafirma o pensamento de Cepik (2000) exposto no parágrafo anterior.

O suporte legislativo construído no Brasil a partir da Constituição de 1988 foi crucial para a regulamentação do direito de acesso à informação pública. No entanto, a literatura comprova que as condições técnicas criadas pela legislação não foram suficientes para que esta produzisse os efeitos desejados. Além de alguns ajustes legais, ainda se faz necessário o cumprimento de um amplo leque de condições, a fim de garantir que as regras sejam implementadas de maneira criteriosa e coerente, sobretudo zelando pelo pleno exercício da cidadania.

Por isso, o autor desta pesquisa compreende que, na época em questão, tanto as normas legais como as ferramentas que possibilitavam ao cidadão sua utilização para obtenção da informação pública estavam parcialmente falhos.

Seguindo a mesma linha de pensamento, Calderon (2014) indaga essa contradição presente no Art. 5º da CF (1988) relatando que, ao mesmo tempo em que exige do Estado a transparência das informações, insere o Estado em um patamar superior, restringindo a sociedade a praticar a democracia, resultando em um Estado forte e em um cidadão sem poder.

Por fim, concordando com os demais autores supracitados, Jardim (1999b) explica que, após dez anos da promulgação da Constituição, ainda percebe que parte dos direitos presentes no diploma estavam distantes da população, indo na contramão ao desenvolvimento de um país democrático.

Dando continuidade, a Lei nº 8.159, de 1991, popularmente conhecida como “Lei dos arquivos”, em seu capítulo V, mais especificamente no Art. 22, garante o direito de acesso a documentos públicos; entretanto, logo após, no Art. 23 da própria lei, diz que um decreto (futuro) fixará categorias de sigilo para os documentos que ponham em risco a segurança do Estado e da sociedade. O decreto previsto na Lei nº 8.159 foi o 2.134, de 24 de janeiro de 1997, publicado após cinco anos da lei, no qual são estabelecidos os prazos da classificação dos documentos.

Jardim (1999a) explica que esse decreto reafirma o direito de acesso à informação pública previsto na Constituição, concedendo a todos o direito de acessá-la. Esse autor ressalta ainda a importância do diploma como um avanço da democracia após o fim da ditadura militar. No entanto, esse autor ainda descreve algumas lacunas presentes no dispositivo legal:

O Decreto não explicita como o classificador autorizado atribui uma dada classificação do ponto de vista conceitual e administrativo. Não há mecanismos que inibam possíveis excessos do classificador até porque não se encontra previsto que se justifique, em alguma instância, a classificação que se está atribuindo. Como tal, não

fica evidente onde e como os critérios de classificação serão explicitados. Em que tipo de registro constarão as razões da classificação por parte do classificador? Se tal justificativa não se dá, como, em algum momento, a sociedade civil pode controlar os termos desta classificação? O mesmo processo ocorre quando da desclassificação ou reclassificação dos documentos por mais um determinado prazo. Ao prever a autorização do acesso a documentos sigilosos, considerando-se os objetivos da pesquisa do solicitante, o Decreto não explicita a que atividade de pesquisa está se referindo (JARDIM, 1999a, p. 5)

Tais questionamentos estão presentes na obra *O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação*, de José Maria Jardim (1999), e refletem algumas fragilidades encontradas no decreto citado.

Corroborando o pensamento de Jardim (1999a), Catalão (2008, p. 16) aduz que “a falta de especificação de critérios para atribuir um determinado grau de sigilo, ou para permitir a consulta em caso de pesquisa científica, são algumas das falhas presentes no decreto nº 2.134/97”. Nesse sentido, para Barros (2009), o Brasil, sendo um Estado democrático de direito, não deve favorecer o sigilo, até porque governos não transparentes remetem a “tempos sombrios” e à perda de direitos da sociedade.

Finalizando sobre as lacunas deixadas nesse decreto, Catalão (2008) comenta sobre a necessidade de garantir o sigilo para as informações que envolvem a segurança do Estado e a privacidade e a intimidade do sujeito. Contudo, a autora ratifica os pensamentos de Jardim (1999a) e Barros (2009), afirmando que aparenta existir “uma preocupação governamental muito maior com as restrições à consulta, do que com a regulamentação do acesso” (CATALÃO, 2008, p. 19).

Diante do exposto, foi possível entender que, a passos curtos, o Brasil demonstrou avanços em suas legislações com o objetivo de efetivar o acesso à informação pública. Porém, os documentos classificados como sigilosos devem ser vistos com cautela, uma vez que, em certas situações, gestores públicos podem omitir práticas governamentais que são contra o interesse dos anseios da sociedade em geral, e também contra a política da transparência pública. Inclusive, para Jardim (2008), a burocracia encontrada nas instituições públicas, no aspecto da transparência pública, pode aumentar a superioridade dos “detentores” das informações sigilosas, guardando para si intenções e conhecimentos.

Complementando, Fonseca (1999, p. 8) ressalta o termo *político* a essa discussão, dizendo que “os impedimentos do acesso aos arquivos não são de ordem exclusivamente legal, há muitos obstáculos não legais – certamente também políticos – ao acesso aos documentos [...]”. Para a autora, interesses políticos podem influenciar decisões sobre a permissão de acesso

a documentos nas instituições públicas. Atestando tal argumento, Bobbio (2002, p. 90) diz que “não há política sem uso do segredo: o segredo não só tolera como exige a mentira”.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 garantiu à sociedade que a administração pública deve disponibilizar o acesso à informação. Nesse sentido, em uma sociedade democrática, na qual a sociedade é responsável pela gestão pública, é necessário que o acesso das informações produzidas e recebidas dentro das instituições seja transparente. Tal afirmação está explícita no Art. 216, §2º da CF (1988), que dispõe: “cabem à administração pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. Para Costa e Fraiz (1989), esse trecho é de “grande avanço”, pois não existia dispositivo legal que garantisse à sociedade o direito à informação produzida pela instituição pública.

Dessa forma, o poder que o Estado dispõe foi impulsionado e fortalecido pela CF (1988). A partir de então, a transparência administrativa ganha força, incumbindo a sociedade das ações e decisões da administração pública, tendo ela, assim, acesso às informações produzidas por esta (CATALÃO, 2008). Reforçando, Jardim (1999a) diz que, a partir da evolução dos direitos democráticos respaldos juridicamente, o direito ao acesso à informação passa a ser realidade na sociedade e nas instituições, garantindo o exercício da soberania do povo e a construção coletiva das decisões do Estado, feitas pelo povo.

Jardim (1999a) enfatiza que o direito à informação vai além de um direito civil: chega a ser um direito social. Sendo um direito garantido por meio de normas jurídicas específicas, o acesso à informação pública produzida pelas instituições vai além de dados sobre fatos pessoais e administrativos: envolve, também, o lado social, como o direito da preservação da memória.

Nesse sentido, quando o acesso à informação é negado ou quando não há transparência das informações por parte Governo, privará a sociedade de conhecer sua história e sua identidade, implicando uma soberania do Estado sobre o cidadão e que, conseqüentemente, leva ao esquecimento coletivo e priva o direito ao questionamento das atividades realizadas pelas instituições que representam a sociedade (BATISTA, 2012).

Outra consequência da não transparência administrativa é reforçada por Catalão (2008, p. 22), evidenciando que “a obscuridade [da administração pública] compromete o exercício da cidadania além de favorecer a construção de um cenário propício para a prática da corrupção”. Para a autora, o segredo da informação pode ser usado pelo Estado como mecanismo de “poder e dominação”, impedindo que o cidadão participe coletivamente da administração. Corroborando, Jardim (1999b, p. 52) afirma que:

O segredo revelaria, antes de mais nada, a sobrevivência de um autoritarismo administrativo, totalmente incompatível com uma construção democrática que implica no debate público e na possibilidade do cidadão ter acesso à informação. A informação “confiscada” pelos governantes e os funcionários seria o indicador de uma democracia “podada”, na qual os cidadãos ‘considerados como quantidade negligenciável e tratados como intrusos’, permanecem ‘administrados’, sem verdadeiramente adquirir a cidadania.

Para o referido autor, a ocultação de informações públicas dificulta o controle pelo cidadão com os atos praticados pelos agentes públicos, garantindo a perpetuação do lugar de poder dos governantes. O acesso à informação produzida ou gerida pela administração pública, bem como a procura pela transparência das informações são as principais marcas da democracia representativa, movimento este que possibilita ao cidadão acompanhar, avaliar e controlar a gestão das atividades nas instituições. Estabelecendo uma relação entre a democracia representativa e as novas tecnologias, Limberger (2016, p. 106) diz que:

A democracia representativa hoje convive com a internet de uma maneira a complementar esforços de democratização. Permite a melhoria da comunicação entre o poder público e a cidadania, propicia a criação de espaços públicos em rede, que podem servir para fortalecer os controles clássicos da administração e o controle social. É uma nova forma de interação que se estabelece, a partir da informação pública.

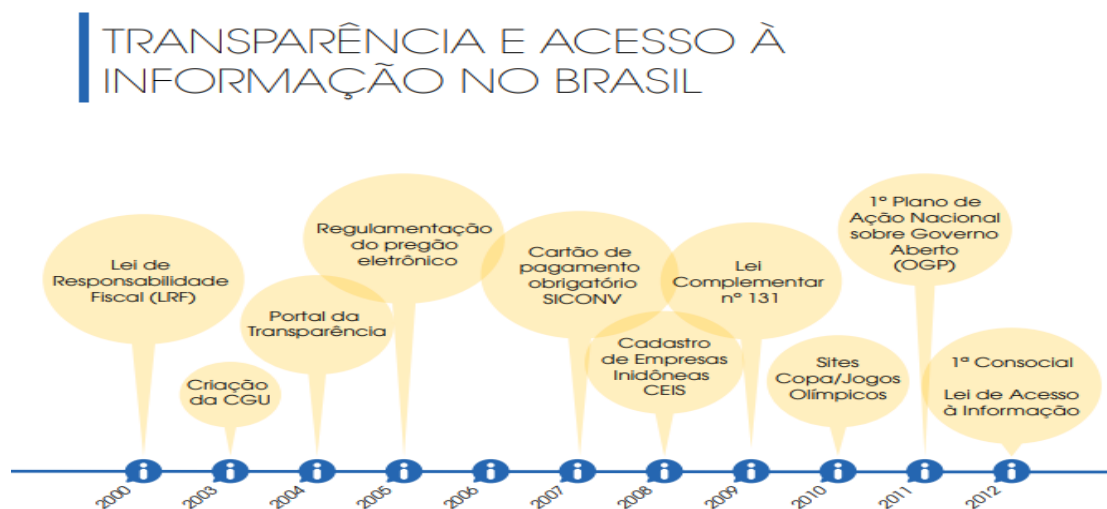
A autora ressalta a importância de fortalecer e desenvolver instrumentos eletrônicos voltados para o processo de democracia, incentivando a participação popular e o controle social das instituições públicas.

De acordo com Barros (2009, p. 65), “um dos vetores básicos que regem a gestão republicana traduz-se no princípio constitucional da publicidade, ao impor transparência às atividades governamentais e aos atos de qualquer agente público”. Compreende-se que o governo não pode incentivar a ocultação das informações, uma vez que implica no processo de legitimidade do Estado, pois, ao promulgar a CF (1988), o dispositivo deixou evidente que o governo deve criar ferramentas para que o acesso à informação seja um instrumento de transparência a ser utilizado pelos cidadãos e que assim, de fato, o Brasil se torne um Estado democrático.

Dessa maneira, a CF de 1988 permitiu ao cidadão ter o direito fundamental de acessar informações públicas, alargando canais de comunicações entre o cidadão e a Administração Pública, pois, após a sua promulgação, várias políticas foram adotadas pelo governo federal com o objetivo de promover a transparência pública (CONTROLADORIA-GERAL DA

UNIÃO, 2013a). Conforme a Figura 3, percebe-se como o Governo Federal procurou avançar na transparência pública.

Figura 3 – Linha do tempo dos avanços da transparência pública no Brasil



Fonte: Controladoria-Geral da União, 2013a, p. 7.

Destaca-se que, no ano de 2005, houve a promulgação do Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005, que “dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – Internet.” Esse decreto tem como objetivo criar o portal da transparência do poder executivo federal, em que devem constar os seguintes dados:

- I - gastos efetuados por órgãos e entidades da administração pública federal;
- II - repasses de recursos federais aos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- III - operações de descentralização de recursos orçamentários em favor de pessoas naturais ou de organizações não-governamentais de qualquer natureza; e
- IV - operações de crédito realizadas por instituições financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 2005).

Considerando esse contexto de inovações tecnológicas e acesso à informação, Limberger (2016, p. 83) estabelece a conexão entre a antiga publicidade que era praticada pelas entidades públicas e a internet, afirmando que “não se pode comparar a publicidade que antes era realizada pelos veículos oficiais e a que é disponibilizada hodiernamente na internet”. Por exemplo, em um período não muito distante, certas informações de caráter público eram divulgadas em jornais oficiais (diário oficial); logo, o cidadão precisava arcar financeiramente para ter acesso à informação que desejava.

Nesse sentido, a luta da sociedade civil pela transparência pública deve ser algo constante e não pode apenas ser responsabilidade dos gestores públicos. O Estado deve permitir ao cidadão o controle de suas decisões administrativas, por meio da transparência das informações públicas produzidas por suas instituições.

Entretanto, a ação de disponibilizar a informação por meio de canais de comunicação das instituições públicas não necessariamente implica dizer que a sociedade conseguirá transformar tais dados em conhecimento, ou seja, as informações consumidas podem não haver significado para o cidadão.

Nessa perspectiva, Barreto (1994, p. 5) afirma que o cidadão necessita ter “condições de elaborar o insumo recebido, transformando-o em conhecimento esclarecedor e libertador, em benefício próprio e da sociedade onde vive”. Ratificando a problemática da informação e conhecimento, Barros (2009, p. 66) afirma que a informação “[...] fica à espera de alguém que a use. E quando usada, o cidadão-usuário deve ser capaz de entender seu conteúdo e seu significado, visando atingir um fim útil”. Entende-se que o ato de transferir informação produzida pelos órgãos públicos é pensado (ou deveria ser) se o usuário final conseguirá entender a mensagem transmitida.

Sendo o acesso à informação um direito previsto em legislação, percebe-se que a falta de participação de parte dos cidadãos é uma triste realidade encontrada em nosso país, não por culpa dele, e sim pela falta de condições proporcionadas pelo Estado.

No Brasil, paradoxalmente, os ventos da redemocratização não foram acompanhados por uma popularização do conhecimento, permitindo a formação de cidadãos conscientes de seus poderes, suas faculdades e suas obrigações. Nesse contexto de pura retórica de democracia participativa nem sempre é possível chamar a todos de cidadão, pois a democracia não atingiu condições plenas de implementação, em razão de não estar alicerçada numa efetiva possibilidade de participação popular (BARROS, 2009, p. 65).

Para esse autor, muitos direitos que assiste ao cidadão não são utilizados pelas pessoas menos favorecidas devido à falta de informação e à pobreza política causadas pela ausência do Estado. Nesse contexto, Limberger (2016) reafirma o que Barros (2009) diz sobre a importância da participação popular no processo de construção da democracia, assegurando que, quando o cidadão detém o conhecimento dos seus direitos, não se comporta de forma passiva, torna-se ativo na cobrança dos atos praticados pelo Estado.

A partir do exposto nesta seção, e consoante o que pensa Jardim (2008, p. 82), o autor desta pesquisa conclui que: “o grau de democratização do Estado encontra [...] um dos seus

pressupostos balizadores: quanto maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre Estado e sociedade”. Compreende-se que, a partir do entendimento sobre a importância da democratização da informação, o acesso a ela torna-se capaz de mudar diversos contextos (sociais, políticos, econômicos), tendo como função ser um dos combustíveis para a continuidade da democracia.

3.2 Direito à informação pública: um breve histórico

Antes de aprofundar esta seção, é necessário entender o que é informação pública. Batista (2010) a conceitua como um bem público, concreto ou intátil, em uma configuração gráfica, sonora e/ou icnográfica, que representa o patrimônio cultural de uso coletivo de toda a sociedade e que pertence às instituições públicas, inclusive às autarquias (escopo desta pesquisa). Considera-se informação pública quando esta é produzida pela própria Administração Pública ou quando está em poder dela.

No que se refere ao direito à informação, Cepik (2000, p. 4) explica que:

[...] um leque relativamente amplo de princípios legais que visam a assegurar que qualquer pessoa ou organização tenha acesso a dados sobre si mesma que tenham sido coletados e estejam armazenados em arquivos e bancos de dados governamentais e privados, bem como o acesso a quaisquer informações sobre o próprio governo, a administração pública e o país, ressalvados o direito à privacidade, o sigilo comercial e os segredos governamentais previstos em lei.

Os citados princípios legais podem ser normas, pareceres, constituições, resoluções, decretos, leis, portarias, entre outros instrumentos. Todos esses dispositivos podem provir de instâncias municipais, estaduais ou federais. Salienta-se a importância do direito para população, que deve ser constantemente atualizado de acordo com as necessidades da sociedade, almejando a isonomia de toda a população. De acordo com Limberger (2016, p. 91) “o direito é um conjunto de normas coercitivas garantidas pelo poder público”, ou seja, é um dispositivo essencial para garantir que as leis sejam cumpridas.

Relacionando o ordenamento jurídico com a transparência do Estado, Jardim (1999b) explica que o direito garante ao cidadão o não impedimento do conhecimento das informações públicas. O seu significado se torna primordial para o tratamento igualitário da sociedade, refletindo na atuação e na participação da população, a partir do controle dos atos praticados pela Administração Pública.

Na gestão pública, o direito é frequentemente usado. Nesse sentido, Bernades (2015) enfatiza que o direito é uma ferramenta essencial, pois funciona como um elo entre o cidadão e o Estado. Entretanto, essa ligação está sofrendo mudanças ao longo do tempo, dado que, se antes era visto como soberano, o Estado hoje abre espaço para uma administração coletiva, permitindo a participação da sociedade de forma mais ativa na esfera pública. Exemplo nítido desse incentivo à transparência pública, e objeto de estudo desta pesquisa, é a LAI.

Nessa perspectiva, o debate sobre o direito à informação está inserido em um contexto internacional, previsto na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, regulamentada no Brasil pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, especificamente em seus artigos 10 (informação pública) e 13 (participação da sociedade).

- Art. 10 - a) A instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público;
- b) A simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões; e
- c) A publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública.
- Art. 13 - a) Aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões;
- b) Garantir o acesso eficaz do público à informação [...] (BRASIL, 2006).

Salienta-se que o direito à informação é um direito fundamental regulamentado pela ONU desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, consoante a qual “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios [...]”⁵ (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Sobre o assunto, Kobashi e Tálamo (2003, p. 1) acrescentam: “[...] o direito à informação assume papel fundamental [...] encontra-se integrado à base da ação na esfera privada ou pública. Parece que, especificamente, o acesso à informação impõe-se como um direito global”.

Ainda no âmbito internacional, a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 2000, garante no item 4:

⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração universal dos direitos humanos. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 4 mar. 2020.

O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2000).

Assim, o direito de acesso à informação também está previsto no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, promulgado no Brasil através do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992:

[...] Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha (BRASIL, 1992).

Assim sendo, não é de hoje que a sociedade busca ter o direito de acessar informações públicas. Na Idade Média, bibliotecas eram controladas pela Igreja, a qual, com seu poder político e econômico, protegia as informações, sendo que, apenas no século XV, com a criação da imprensa, originada por Gutemberg, a biblioteca passou a ter independência, passando a ter “*status*” de uma instituição social voltada para o público (SILVA; FREIRE, 2015).

Na Antiguidade Clássica (do século VIII a.C. ao século VI d.C.), somente funcionários oficiais indicados pelos reis e sacerdotes tinham acesso aos documentos públicos. Apenas nos séculos XVI e XVII foi que se iniciou um movimento mundial defendendo que os documentos, antes pertencentes à propriedade dos funcionários, passassem a ser pertencentes do Estado (BATISTA, 2012).

Mais adiante, no século XIX, a situação progrediu a passos curtos, e o avanço foi devido à pressão dos historiadores, já que países como França, Bélgica, Inglaterra e Itália continuavam a impor muitas ressalvas às consultas em seus documentos. Curioso destacar é que o Governo desses países ora citados admitiam ter livre acesso aos seus respectivos documentos, mas isso não condizia com a realidade (COSTA; FRAIZ, 1989). Ainda sobre o século XIX, Jardim (1999a, p. 2) diz que, na época, “[...] a informação ainda carecia de relevância jurídica”.

Sendo assim após o aumento das ações democráticas do Estado no séc. XIX, o acesso à informação iniciou a ganhar novos rumos. A Segunda Guerra Mundial, com a “revolução documental”, contribui significativamente para o acesso à informação pela sociedade.

Nas literaturas da área da Ciência da Informação, é comum encontrar textos que tratam da explosão documental de 1940, abordando os eixos de acesso e a disseminação da informação. Contudo, o movimento também atingiu o processamento da documentação produzida e recebida pela administração pública (COSTA E FRAIZ, 1989). Jardim (1999a, p. 3) complementa dizendo que a Administração Pública deve “[...] comunicar suas atividades e o impacto que estas produzem na sociedade civil, à qual, por sua vez, deve ter assegurado o livre acesso a tais informações”.

Nesse contexto, a partir dos autores citados, percebe-se a importância que a administração pública deve ter no comprometimento de possibilitar o acesso à informação para a sociedade. De acordo com a Figura 4, é possível visualizar os anos em que foram implementados dispositivos normativos de regulamentação de acesso à informação:

Figura 4 – Países com regulamentação do acesso à informação

1	Sweden	1766	27	Japan	1999	52	Slovenia	2003	78	Uruguay	2008
2	United States	1966	28	Liechtenstein	1999	53	Turkey	2003	79	Cook Islands	2009
3	France	1978	29	Trinidad	1999	54	Antigua	2004	80	Russia	2009
4	Australia	1982	30	Bosnia and Herzegovina	2000	55	Argentina	2004	81	Guinea	2010
5	New Zealand	1982	31	Bulgaria	2000	56	Dominican Republic	2004	82	Indonesia	2010
6	Canada	1983	32	Estonia	2000	57	Ecuador	2004	83	Liberia	2010
7	Colombia	1985	33	Moldova	2000	58	Switzerland	2004	84	Brazil	2011
8	Austria	1987	34	Slovakia	2000	59	Azerbaijan	2005	85	El Salvador	2011
9	Denmark	1987	35	South Africa	2000	60	Germany	2005	86	Hungary	2011
10	Italy	1990	36	United Kingdom	2000	61	India	2005	87	Malta	2011
11	Netherlands	1991	37	Poland	2001	62	Montenegro	2005	88	Mongolia	2011
12	Belgium	1994	38	Romania	2001	63	Taiwan	2005	89	Niger	2011
13	Belize	1994	39	Angola	2002	64	Uganda	2005	90	Nigeria	2011
14	Iceland	1996	40	Jamaica	2002	65	Honduras	2006	91	Tunisia	2011
15	Lithuania	1996	41	Mexico	2002	66	Macedonia	2006	92	Ukraine	2011
16	South Korea	1996	42	Pakistan	2002	67	Norway	2006	93	Yemen	2012
17	Ireland	1997	43	Panama	2002	68	China	2007	94	Rwanda	2013
18	Thailand	1997	44	Tajikistan	2002	69	Jordan	2007	95	Guyana	2013
19	Uzbekistan	1997	45	Zimbabwe	2002	70	Kyrgyzstan	2007	96	Sierra Leone	2013
20	Israel	1998	46	Armenia	2003	71	Nepal	2007	97	Spain	2013
21	Latvia	1998	47	Croatia	2003	72	Nicaragua	2007	98	Ivory Coast	2013
22	Albania	1999	48	Kosovo	2003	73	Portugal	2007	99	South Sudan	2013
23	Czech Republic	1999	49	Peru	2003	74	Bangladesh	2008	100	Maldives	2014
24	Finland	1999	50	Saint Vincent and the Grenadines	2003	75	Chile	2008	101	Paraguay	2014
25	Georgia	1999	51	Serbia	2003	76	Ethiopia	2008	102	Afghanistan	2014
26	Greece	1999				77	Guatemala	2008			

Fonte: Sarlet e Molinaro, 2014, p. 22.

Começando com a Suécia, primeiro país a ter um instrumento normativo sobre o aspecto do acesso à informação, Cepik (2000) comenta que foi por meio do Ato de Liberdade à

Imprensa (aprovado pelo parlamento) que a Suécia regulamentou o acesso a documentos oficiais de forma gratuita para o cidadão. Outro destaque do autor diz respeito à importância dos Estados Unidos frente à legislação de outros países em razão do fundamental apoio que o país tem do Poder Judiciário para garantir suas legislações.

Assim, Limberger (2016) argumenta que países como Estados Unidos e Inglaterra possuem há mais tempo, se comparados com o Brasil, o entendimento da importância de o cidadão se interessar pelos atos administrativos praticados pelo Estado, sobretudo no que diz respeito ao orçamento financeiro. Ainda para a autora, países que dispõem de legislações acerca do acesso à informação pública apresentam índices menores de corrupção.

Fato é que cada país tem suas legislações acerca do acesso à informação. Ademais, para fiscalizar os dispositivos legais, existem autoridades encarregadas, mas elas também variam de acordo com cada local, havendo países em que a responsabilidade é de uma comissão, enquanto, em outros, de um órgão parlamentar ou do judiciário (CEPIK, 2000).

No Brasil, há dois responsáveis por garantir que o acesso à informação seja cumprido. O primeiro, denominado de *autoridade de monitoramento*, foi previsto no Art. 40 da LAI, que determina que o dirigente máximo de cada instituição indique um servidor responsável para monitorar e orientar essa lei. O segundo responsável é a Controladoria-Geral da União (CGU), que monitora a lei no Poder Executivo Federal⁶.

Mesmo com a regulamentação legal, é importante destacar que existem diferenças no processo de solicitação do acesso à informação entre os países, inclusive em relação à gratuidade e à justificativa do requerimento, sendo o Canadá o país com maior abrangência de disponibilização de informações em diferentes suportes e espécies documentais (CEPIK, 2000).

Por fim, ressaltando e concluindo esta seção, Jardim (1999b, p. 71) afirma que “do ponto de vista do direito à informação, os aparelhos de Estado devem, portanto, comunicar suas atividades e o impacto que estas produzem na sociedade civil, à qual, por sua vez, deve ter assegurado o livre acesso a tais informações”. Compreende-se que uma vez conquistado o direito à informação, o Estado deve adotar medidas que incentivem e disseminem o valor do papel da população no controle da coisa pública, e o cidadão necessita ter o conhecimento da importância de fiscalizar os atos praticados pela Administração Pública, deixando de ser um mero espectador.

⁶ QUEM garante o cumprimento da LAI? [S. l.]: Governo Federal, 2015. Disponível em: Acesso em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/conheca-seu-direito/quem-garante-o-cumprimento-da-lai>. Acesso em: 17 jan. 2020.

3.2.1 Direito à informação pública no Brasil

Apenas nas últimas décadas foi que a legislação brasileira regulamentou e garantiu, “de fato”, a transparência e o direito de acesso à informação no país, possibilitando que a sociedade acompanhe as decisões tomadas pela gestão pública e delas participe. De acordo com Jardim (1999b, p. 197):

A busca pela transparência do Estado brasileiro foi inserida na agenda política de democratização do país, após 21 anos de ditadura militar. A democratização do Estado tinha como um dos seus pressupostos o controle do seu aparelho pela sociedade civil. Para tal, a transparência do Estado, expressa na possibilidade de acesso do cidadão à informação governamental, constituía um requisito fundamental. Configurada como um direito e, simultaneamente, projeto de igualdade, o acesso à informação governamental somou-se a outras perspectivas democratizantes.

O Brasil, tardiamente, após aproximadamente dois séculos e duas décadas depois da Suécia (primeiro país a regulamentar o acesso), incluiu o acesso à informação em sua Constituição. Na época, a sociedade civil (Arquivo Nacional, Federação das Associações dos Moradores do Rio de Janeiro, Ordem dos Advogados, Plenário Pró-Participação Popular da Constituinte e Sindicato dos Bibliotecários de São Paulo, Associação dos Arquivistas do Brasil, Associação dos Bibliotecários do Distrito Federal e Conselho Regional de Museologia), incontáveis vezes, enviou propostas sobre o acesso à informação para as comissões temáticas da constituinte. Porém, pouco do material entregue foi inserido na Constituição (COSTA; FRAIZ, 1989). Não existia política normativa e nem garantia de acesso à informação antes da CF (1988).

Sendo assim, o direito à informação é garantido na Constituição Federal da República de 1988 a qual prevê em seu Artigo 5º:

- a) inciso XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
- b) inciso XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;
- c) inciso LXXII - assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público (BRASIL, 1988).

Jardim (1999a) destaca a importância desse dispositivo presente na CF, posto que, a partir da publicação desta, foi possível propiciar dispositivos jurídicos para o acesso à informação, segundo os quais as instituições governamentais deveriam viabilizar o acesso à

informação para os cidadãos. Barros (2009, p. 1), enaltece esta CF, afirmando que: “Sem dúvida, das sete constituições brasileiras, a de 1988 foi a que mais enfatizou o direito à informação, assegurando desde logo, no capítulo referente aos direitos fundamentais, o livre acesso à informação aos cidadãos”.

Apesar de a transparência de informação não estar explicitada nos princípios da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), pode-se entender que a transparência é consequência do princípio da publicidade (LIMBERGER, 2016). Platt Neto *et al* (2007, p. 78) afirmam que: “[...] extrai-se do princípio da publicidade que o povo tem o direito de conhecer os atos praticados na administração pública, passo a passo, para o exercício do controle social, derivado do exercício do poder democrático”.

Para os autores, os órgãos públicos necessitam divulgar suas informações para a sociedade, conforme a CF, ressalvadas as exceções previstas na lei.

Limberger (2016) reforça o laço que existe entre a publicidade e a transparência, garantindo que ambas estão direcionadas para o mesmo caminho. Todavia, a autora destaca a diferença que existe entre os dois termos e seus respectivos contextos:

A transparência é a possibilidade de o cidadão ter acesso à informação pública, quando a informação lhe aparece, enquanto a publicidade seria o movimento que a administração dá a conhecer os seus atos. [...] A publicidade parte do conhecimento dos atos da administração para a coletividade, enquanto a transparência permite ao cidadão o acesso à informação pública (LIMBERGER, 2016, p. 45).

Para a autora, quando a Administração Pública divulga suas informações produzidas ou mantidas, permite ao cidadão controlar os atos praticados pelo Estado. Dessa forma, consequentemente, desenvolve-se a cidadania para o povo, amplia a cultura democrática e possibilita à sociedade exercer o controle social.

Com isso, após a publicação da CF (1988), adveio a Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que trata sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Conhecida como Lei dos Arquivos, ela foi um marco para a sociedade e, em especial, para os profissionais da informação.

Para Jardim (1999a), a Lei nº 8.159/91 ressalta os fundamentos da Constituição, especificamente no que se refere ao acesso e ao sigilo dos documentos⁷. Salienta-se que o Art.

⁷ O Capítulo V (acesso e sigilo dos documentos públicos) foi revogado pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

23⁸ da Lei dos Arquivos foi regulamentado pelo Decreto 2.134/1997⁹, o qual dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências (BRASIL, 1997). Nesse decreto, destacam-se as categorias e os prazos dos documentos públicos com natureza sigilosa. A partir do Quadro 3, verifica-se as características das categorias dispostas no referido decreto.

Quadro 3 – Categorias e características de documentos sigilosos

CATEGORIAS	CONCEITO	CARACTERÍSTICAS
Ultrassegredos	Documentos que requeiram excepcionais medidas de segurança e cujo teor só deva ser do conhecimento de agentes públicos ligados ao seu estudo e manuseio.	Documentos referentes à soberania e integridade territorial nacionais, planos de guerra e relações internacionais do país, cuja divulgação ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado.
Segredos	Documentos que requeiram rigorosas medidas de segurança e cujo teor ou característica possam ser do conhecimento de agentes públicos que, embora sem ligação íntima com seu estudo ou manuseio, sejam autorizados a deles tomarem conhecimento em razão de sua responsabilidade funcional.	Documentos referentes a planos ou detalhes de operações militares, a informações que indiquem instalações estratégicas e aos assuntos diplomáticos que requeiram rigorosas medidas de segurança cuja divulgação ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado.
Confidenciais	Documentos cujo conhecimento e divulgação possam ser prejudiciais ao interesse do país.	Aqueles em que o sigilo deva ser mantido por interesse do governo e das partes e cuja divulgação prévia possa vir a frustrar seus objetivos ou ponha em risco a segurança da sociedade e do Estado.
Reservados	Documentos que não devam, imediatamente, ser do conhecimento do público em geral.	Aqueles cuja divulgação, quando ainda em trâmite, comprometam as operações ou objetivos neles previstos.

Fonte: Jardim, 1999a, p. 4.

Conforme exposto no Quadro 3, a classificação dos documentos foi dividida em 4 (quatro) categorias: reservado, confidencial, secreto e ultrassecreto, sendo o prazo de sigilo de 5 anos, 10 anos, 20 anos e 30 anos respectivamente. Vale destacar “que estas restrições [de natureza sigilosa] devem estar justificadas e condicionadas a um determinado tempo, de modo que em algum momento todos os documentos sejam abertos ao uso público” posteriormente (CATALÃO, 2008, p. 16). Essas categorias sofreram mudanças com a promulgação da LAI, o que será abordado na seção 4.

⁸ Decreto fixará as categorias de sigilo que deverão ser obedecidas pelos órgãos públicos na classificação dos documentos por eles produzidos.

⁹ Posteriormente revogado pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Regula o acesso a informações).

Assim, após nove anos, no dia 13 de junho de 2000, foi decretada (Decreto nº 3.505) a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Porém, esse diploma foi revogado pelo Decreto nº 9.637¹⁰, de 26 de dezembro de 2018.

Então, o Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997, regulamentou o Art. 23 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, o qual tratava sobre as categorias e o acesso aos documentos públicos sigilosos. Todavia, foi revogado pelo Decreto nº 4.553/02, de 27 de dezembro, que abordava a garantia de dados, informação, documentos e materiais confidenciais de interesse da segurança do Estado, no âmbito da Gestão Pública Federal. Mais adiante, esse decreto também foi revogado pelo Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012.

Por fim, a Lei nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011, conhecida popularmente como Lei de Acesso à Informação (LAI), é publicada. Contudo, entrou em vigor apenas na data de 16 de maio de 2012, isto é, 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação, conforme previsto em seu Art. 47. A LAI foi regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Não se pretende aqui discorrer sobre essa lei, visto que ela será abordada na próxima seção.

Considerando o exposto nesta seção, concorda-se com Catalão (2008) no sentido de que existiam tecnologias da informação, além de interesse da sociedade em participar das ações da administração pública em nosso país. Entretanto, apenas na última década foi que realmente houve interesse, por parte do Governo Federal, em regulamentar e incentivar o direito de acesso à informação.

Além disso, mesmo a após a promulgação da CF de 1988, a qual definiu parâmetros importantes para o acesso à informação, ainda não foi possível garantir o acesso integral e total aos cidadãos. Cepik (2000, p. 12, grifo nosso), afirma que “ainda [no Brasil] é preciso enfrentar o enorme desafio político, **legal** e administrativo de democratizar o acesso às informações, uma condição cada vez mais essencial para a expansão e aprofundamento da própria cidadania”. Passaram-se vinte anos após essa fala de Cepik, mas, de fato, há avanços que ainda precisam ser feitos, sobretudo no aspecto legal, mesmo considerando que houve progresso na legislação brasileira sobre o tema.

¹⁰ Decreto nº 9.637, de 26 de dezembro de 2018. Institui a Política Nacional de Segurança da Informação - PNSI, no âmbito da administração pública federal, com a finalidade de assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade da informação a nível nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9637.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

4 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI 12.527/2011)

Conforme constatado em parágrafos anteriores, Montenegro Júnior (2015) enfatiza que organizações internacionais lutaram pela causa da legitimação do direito à informação pública, seja por meio de atos normativos e/ou de movimentos da sociedade civil.

Apesar de muitos países disporem de legislações acerca da Lei de Acesso à Informação, que consideram suas particularidades e o contexto local, existem aspectos (padrões) em comum entre o conteúdo das normas legais (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b). Tais diretrizes podem ser observadas no Quadro 4:

Quadro 4 – Diretrizes em comum da Lei de acesso à informação no mundo

Diretriz	Propósito
Máxima Divulgação	O direito de acesso deve abranger o maior tipo de informações e órgãos possíveis e também deve alcançar o maior número de indivíduos possível.
Obrigação de Publicar	Os órgãos públicos têm a obrigação de publicar informações de grande interesse público, não basta apenas atender aos pedidos de informação formulados pelos interessados.
Promoção de um Governo Aberto	Os órgãos públicos precisam promover ativamente a abertura do governo. As diretrizes de um governo aberto estimulam a criação de processos e procedimentos governamentais mais transparentes. A mudança de uma cultura de sigilo, que muitas vezes está incorporada ao setor público, para uma cultura de abertura é essencial para a promoção do direito à informação.
Limitação das Exceções	As exceções ao direito de acesso devem ser restritas e claramente definidas. Cada exceção deve estar fundamentada em uma razão de interesse público, pois o sigilo só pode ser justificado em casos em que o acesso à informação possa resultar em danos irreversíveis à sociedade ou ao Estado.
Procedimentos que Facilitem o Acesso	Os procedimentos estabelecidos pelo Estado para o acesso à informação devem ser simples e de fácil compreensão pelo cidadão. Além disso, os pedidos de informação devem ser processados com rapidez e em linguagem cidadã, com a possibilidade de apresentação de recurso em caso de negativa de fornecimento da informação.
Moderação dos Custos	As pessoas não devem ser impedidas de fazer pedidos de informação em função dos custos envolvidos. As leis sobre acesso à informação podem até prever o pagamento de taxas para o fornecimento de informações, desde que sejam

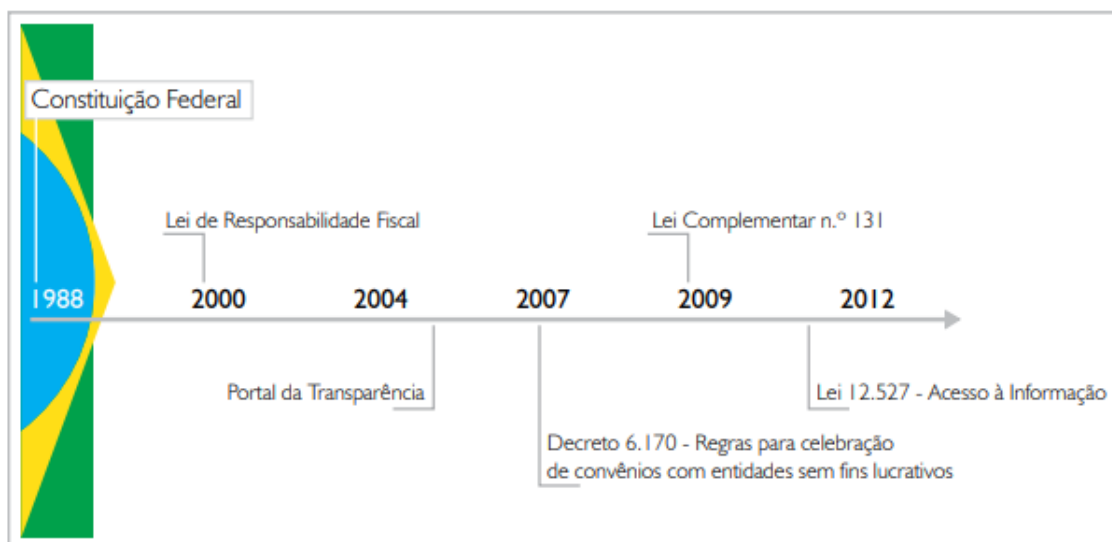
	razoáveis e aplicadas somente em situações previamente definidas.
--	---

Fonte: Controladoria-Geral da União, 2013b, p. 8.

No Brasil, o processo legítimo de acesso à informação foi efetivamente estabelecido com a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Tal lei foi implementada com o objetivo de possibilitar ao cidadão ter acesso a documentos produzidos por órgãos públicos e empresas de economia mista, sem que haja a necessidade de apresentar uma justificativa.

Antes da publicação da LAI, houve conquistas importantes sobre a transparência de informações públicas, conforme apresentado na Figura 5:

Figura 5 – Histórico de normativos do acesso à informação no Brasil



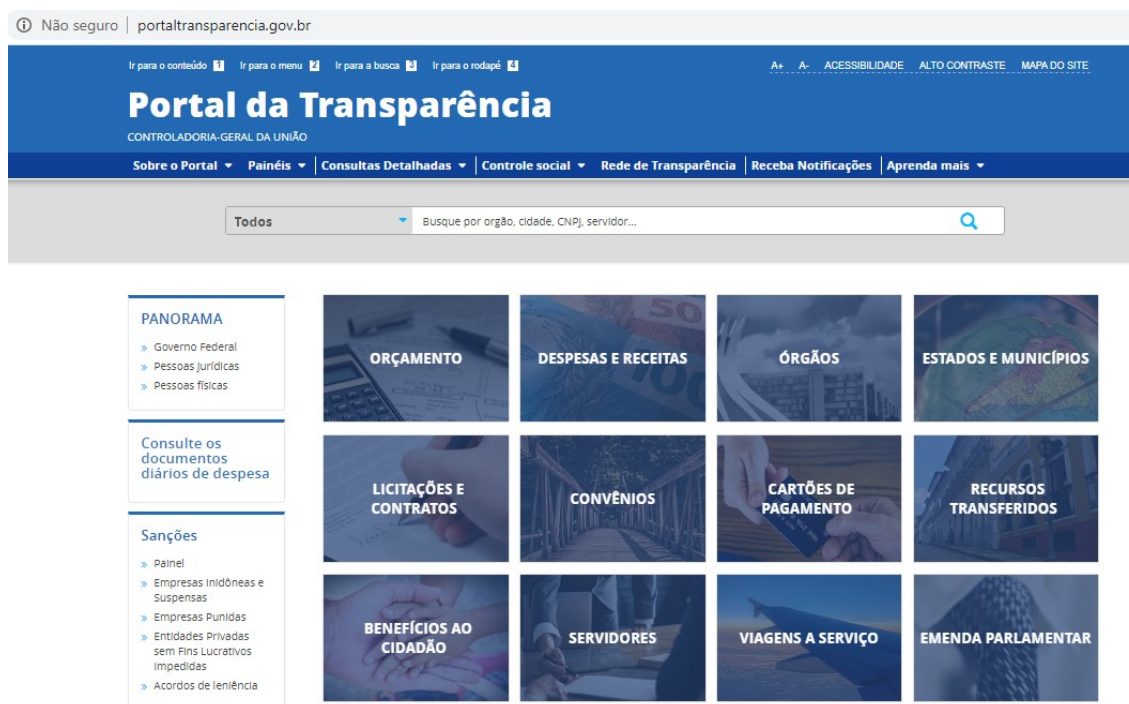
Fonte: Controladoria-Geral da União, 2013b, p. 11.

A caminhada do acesso à informação inicia com a promulgação da CF de 1988, haja vista que, a partir de então, vários dispositivos normativos foram lançados com o objetivo de fortalecer a transparência pública no Brasil. Nesse sentido, destaca-se a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que entrou em vigor no ano de 2000, cujo objetivo é nortear as finanças públicas do país, sendo todas as etapas que envolvam orçamento público divulgadas amplamente para a sociedade civil (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b).

Outro marco importante antes da LAI foi a criação do portal da transparência, visto que o *site* disponibiliza ao cidadão dados referentes às despesas públicas, sendo possível visualizar

os recursos utilizados pelo Poder Executivo Federal, o que possibilita à sociedade civil participar de todo o processo que envolve finanças, desde a entrada até a saída do dinheiro.

Figura 6 – Portal da Transparência



Fonte: Portal da Transparência, 2020.¹¹

Acessando o endereço eletrônico do portal da transparência, o cidadão pode verificar os gastos feitos pelo governo, como foi gasto o recurso financeiro, com quem gastou e quando gastou. Informações que envolvem despesas de contratos, convênios, licitações, cartões corporativos, gastos com servidores e viagens podem ser encontradas no portal, “dessa forma, a sociedade pode colaborar com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b, p. 11).

Retomando ainda a Figura 5, é possível perceber que houve um lapso temporal na década de 1990; entretanto, essa ausência de política pública a respeito da transparência administrativa foi compensada nas duas décadas posteriores. Com o objetivo de suprir essa carência jurídica encontrada há décadas passadas, Jardim (1999b) resalta a importância da participação popular na construção de políticas públicas, considerando que tal processo permite

¹¹ PORTAL da transparência. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

a aproximação do Estado com a sociedade, diminuindo possíveis barreiras que existem entre eles dois. O autor cita, como exemplo, o planejamento participativo dos fluxos orçamentários, que são encobertos da população sob a justificativa de ser sigiloso.

Abrindo um parêntese, tanto a prefeitura do município de João Pessoa/PB como o Estado da Paraíba possuem programas que incentivam a participação popular no processo de destinação de recursos públicos. Tais atividades são chamadas de orçamento participativo e orçamento democrático, respectivamente. Essas ações estimuladas pelo Estado empoderam o cidadão a decidir qual a melhor maneira de utilizar o dinheiro público, promovendo a democracia coletiva e o estreitamento dos laços entre o governo e a sociedade.

Mesmo com os avanços das políticas relacionadas com a transparência das informações públicas, o Brasil carecia de um dispositivo legal que determinasse procedimentos para o cidadão exercer seu direito constitucional. A LAI consolida o processo da transparência pública realizada pelo governo federal, impedindo as más condutas e fortalecendo a gestão pública e os respectivos serviços prestados ao seu público. A LAI instituiu um novo paradigma para a Administração Pública brasileira, ao estabelecer que o “acesso é a regra e o sigilo é a exceção” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013a).

Nesse sentido, em um período não muito distante no Brasil, “durante a ditadura militar, o sigilo quase absoluto das ações governamentais era a regra, sob o argumento de pretensas razões de segurança nacional” (GRUMAN, 2012, p. 98). Sendo um “importante instrumento de democratização e plena legitimação dos atos da administração pública” (MACIEL *et al*, 2019, p. 148), a LAI se torna um avanço real no processo de acesso à informação. Gruman (2012, p. 102) exalta a importância do acesso à informação de interesse coletivo, e reforça o valor de políticas voltadas para esse fim:

[...] o acesso público à informação, ainda que primordial para a garantia de um Estado transparente e responsável, é instrumental no sentido de que os ganhos advindos das políticas de transparência governamental não se encerram em si mesmos, mas nos resultados trazidos por este tipo de política para a administração pública.

Assim, para esse autor, dar transparência e acesso ao cidadão não garante que os órgãos públicos serão eficazes em suas atividades, mas a falta desse processo ocasionará possibilidades maiores de ocorrer possíveis desvios de condutas, indo de encontro ao interesse do coletivo.

Dando continuidade ao tema, surgindo do Conselho de Transparência e Combate à Corrupção, órgão pertencente à CGU e aprovada pelo Congresso Nacional entre 2009 e 2011 (GRUMAN, 2012), a LAI possui exigências que devem ser cumpridas pelos (a):

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - **as autarquias**, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres (BRASIL, 2011, grifo nosso).

Destacam-se as autarquias, pois são as instituições que esta pesquisa investigou. A LAI fortaleceu o canal entre o cidadão e as instituições, incentivando-o ao participar ativamente das ações desenvolvidas pelos órgãos. Gruman (2012) relaciona a efetividade dos gastos públicos com a transparência informacional, uma vez que, quanto maior a ocultação da informação, há mais probabilidade da ineficiência dos recursos gastos.

Assim, Amorim e Silva (2014) complementam, abordando também sobre a má aplicação de recursos públicos. Contudo, eles enfatizam o risco da não aplicação da LAI em sua totalidade, apresentando ao cidadão uma falsa transparência pública informacional. Portanto, precisa-se da consciência dos funcionários públicos para “garantir a qualquer interessado o pleno exercício do direito constitucional de acesso à informação de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b, p. 11). A LAI aborda conceitos que formam a base do direito de acesso à informação, conforme visto na Figura 7.

Figura 7 – Conceitos essenciais da LAI

Informação	Dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.
Documento	Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.
Informação Pessoal	Aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável.
Informação Sigilosa	Aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.
Tratamento da Informação	Conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação.
Disponibilidade	Qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados.
Autenticidade	Qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema.
Integridade	Qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à sua origem, trânsito e destino.
Primariedade	Qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Fonte: Controladoria-Geral da União, 2013b, p. 11.

Nesse sentido, a Controladoria-Geral da União (2013b) aponta cinco princípios relevantes que orientam o cumprimento da LAI. São eles: a) princípio da publicidade (alcance do direito à informação); b) princípio da transparência ativa (publicação de informação realizada de forma proativa); c) princípio da abertura de dados (usar *softwares* de uso gratuito); d) princípio da promoção de um governo aberto (promover a cultura do acesso nas instituições); e e) princípio do acesso (criar metodologias que simplifiquem o acesso, de forma ágil e objetiva). Tais diretrizes são essenciais para que a LAI seja aplicada de forma efetiva.

Portanto, a LAI trouxe, desde 2012, mais transparência pública às ações do Estado, incentivando as entidades públicas a aperfeiçoarem suas atividades e corrigirem possíveis erros. Logo, permitiu ao cidadão o direito à informação pública, ressalvado os casos específicos previstos na CF (1988), “[...] cujo o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. As situações sujeitas à classificação e que devem ser mantidas em sigilo estão estabelecidas no Art. 23 da LAI, remetem a informações que podem:

- I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;
- II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;
- III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
- IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
- V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;
- VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

- VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou
- VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações (BRASIL, 2011).

Sendo assim, a informação pública pode ser classificada em três níveis, isto é, ultrassecreta, secreta ou reservada. Na ultrassecreta, o sigilo é de 25 anos, podendo ser prorrogado mais uma vez; na secreta, de 15 anos; e, na reservada, de 5 anos. As únicas pessoas que podem renovar o grau de sigilo são as autoridades competentes responsáveis pela informação. Além disso, a data inicial para contar o prazo se dá a partir da produção do documento, sendo que, passado o prazo, a informação torna-se pública.

A Figura 8 detalha quais autoridades podem classificar os documentos:

Figura 8 – Competência de classificação na administração pública federal

	Reservado (5 anos)	Secreto (15 anos)	Ultrassecreto (25 anos)
Presidente da República	x	x	x
Vice-Presidente da República	x	x	x
Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas	x	x	x
Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica	x	x	x
Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior	x	x	x
Titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista	x	x	-
Autoridades que exerçam funções de direção, comando ou chefia, de hierarquia equivalente ou superior ao nível DAS 101.5	x	-	-

Fonte: Logarezzi, 2016, p. 14.

Logarezzi (2016) elucida que as autoridades responsáveis devem empregar métodos menos restritivos no ato da classificação do documento, considerando o interesse coletivo, o risco da segurança da sociedade e o período do sigilo. Interessante mencionar que, quando o cidadão faz uma solicitação de acesso à informação, a entidade pública deve disponibilizá-la imediatamente, mas, caso não haja possibilidade, a instituição a que foi encaminhado o pedido tem até 20 dias para responder, podendo ser estendido o prazo por mais 10 dias mediante justificativa.

Caso o solicitante não fique satisfeito com a resposta apresentada pelo órgão público, é possível apresentar recurso, no período de 10 dias a partir da ciência da resposta, às seguintes instâncias: 1ª) a hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que no prazo de cinco dias deverá se manifestar; 2ª) à Controladoria-Geral da União, que no prazo de cinco dias terá de se manifestar; e 3ª) à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, que deverá apresentar resposta até a terceira reunião após o recebimento do recurso.

Assim, Logarezzi (2016, p. 9) lembra que agentes públicos que não respeitarem a LAI podem ser suspensos e até processados por improbidade administrativa caso:

- recusar-se a fornecer informação pública, fazê-lo intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa, ou agir de má fé na análise de solicitações de informação;
- utilizar indevidamente, subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar informação;
- acessar ou permitir o acesso indevido à informação sigilosa ou pessoal;
- impor sigilo à informação para proveito pessoal ou de terceiros;
- ocultar informação da autoridade superior.

Nesse contexto, com a implementação da LAI, a cultura do sigilo nas instituições públicas tende a diminuir, uma vez que as informações públicas produzidas são cada vez mais entendidas, por parte dos gestores, como de interesse coletivo. Logo, a cultura do acesso começa a ganhar força. A partir do Quadro 5, percebe-se o efeito da LAI, quanto ao aspecto cultural, nos órgãos públicos:

Quadro 5 – Cultura de segredo X Cultura de acesso

Cultura de Segredo	Cultura de Acesso
O cidadão só pode solicitar informações que lhe digam respeito direto.	A demanda do cidadão é vista como legítima.
Os dados podem ser utilizados indevidamente por grupos de interesse.	O cidadão pode solicitar a informação pública sem necessidade de justificativa.
A demanda do cidadão é um problema: sobrecarrega os servidores e compromete outras atividades.	São criados canais eficientes de comunicação entre governo e sociedade.
Cabe sempre à chefia decidir pela liberação ou não da informação.	São estabelecidas regras claras e procedimentos para a gestão das informações.
Os cidadãos não estão preparados para exercer o direito de acesso à informação.	Os servidores são permanentemente capacitados para atuarem na implementação da política de acesso à informação.

Fonte: adaptado da Controladoria-Geral da União, 2013a.

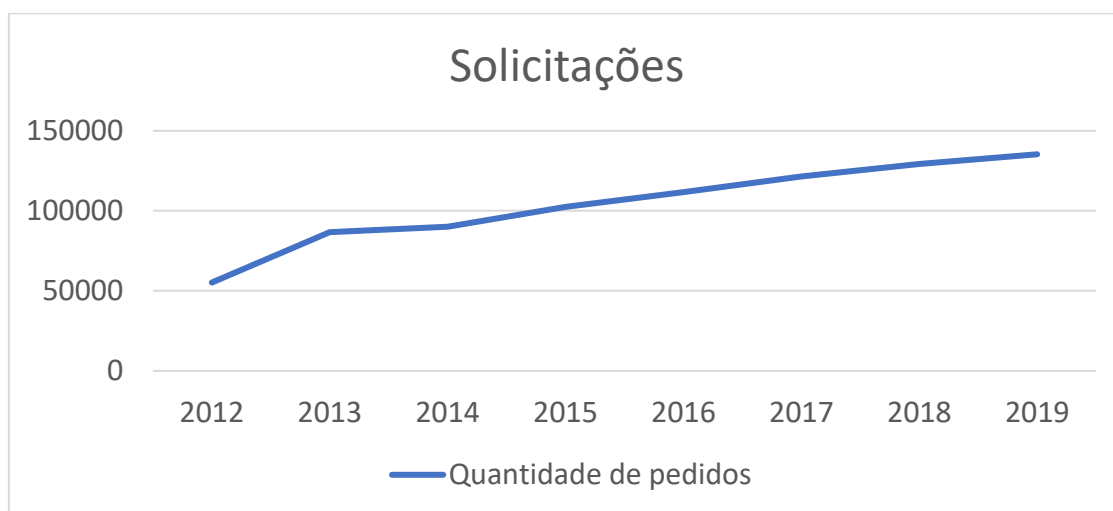
Portanto, a cultura do acesso é voltada para a eficiência na gestão pública, visando à participação da sociedade na tomada de decisões, estando oposta a essa visão a cultura do

possuíam leis sobre o acesso à informação produzida e mantida pelo poder público (LIMBERGER, 2016). Dados atualizados de 2019 da *RTI Rating global* mostram que, atualmente, constam 128 países com legislações sobre o acesso, o que representa um aumento considerável de 35 países, levando em conta o curto período de tempo.

Em um *ranking* elaborado pela *RTI Rating global*, o Brasil ocupa a vigésima oitava posição. O Brasil soma 108 pontos em um total de 150 pontos possíveis, sendo o melhor país ranqueado da América do Sul. Com a implementação da LAI no Brasil, já foram atendidas, de maio de 2012 a dezembro de 2019, 832.316 (oitocentos e trinta e dois mil e trezentos e dezesseis) solicitações, havendo resposta do equivalente a 99,99% dos requerimentos, conforme dados disponibilizados pela CGU¹³.

O gráfico 1 mostra o quantitativo de solicitações feitas pelos cidadãos, desde maio de 2012 (período de implementação) até dezembro de 2019. Tais dados foram possíveis de coletar porque as informações estão concentradas no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação aos Cidadãos – e-SIC.

Gráfico 1 – Relatório de pedidos de acesso à informação



Fonte: Dados obtidos por meio de pesquisa no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), 2020.

Observa-se que as solicitações de pedido ampliam a cada ano, reflexo do anseio da sociedade em procurar mais informações junto às instituições públicas. Os dados justificam a importância da promulgação da LAI e refletem outro ponto importante, levantado pelos autores

¹³ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. Acesso em: 18 de fev. 2020.

Nascimento e Parca (2016, p. 3), referente aos critérios e aos valores aplicados nas instituições públicas que vêm, ao longo do tempo, sofrendo alteração em virtude da desburocratização do acesso à informação, “o que tem determinado uma mudança gradual e importante na cultura das organizações públicas e na forma de atendimento às demandas dos cidadãos brasileiros”.

E por isso, sendo um importante progresso para a democracia brasileira, a LAI assegura o exercício do direito ao acesso à informação pública, viabilizando que a sociedade civil fiscalize as práticas realizadas por agente públicos, bem como incentivando, nas organizações, a cultura do acesso ao invés da cultura do segredo. A participação popular nas atividades do governo é indispensável para a prática da cidadania. Vieira (2012) lembra que legislações de outros países acerca do acesso à informação pública acabam ficando em desuso em virtude da não utilização ou da falta, por parte do cidadão, do grau de importância do direito.

Então, a ausência de informação pública incentiva práticas ilegais, além de alterar contextos sociais, políticos, fiscais e administrativos do local em questão. Nesse sentido, quem guarda a informação tem o controle social em suas mãos, enfraquecendo o processo de participação popular (NASCIMENTO; PARCA, 2016). De outro ponto de vista, a sociedade civil também detém o seu direito ao controle social, entendido nos termos expostos Siraque (2004, p. 113):

O controle social tem a finalidade de verificar se as decisões tomadas, no âmbito estatal, estão sendo executadas, conforme aquilo que foi decidido e se as atividades estatais estão sendo realizadas conforme os parâmetros estabelecidos pela Constituição e pelas normas infraconstitucionais.

Ainda para este autor, o controle de fiscalização exercido pelo cidadão frente ao Estado está garantido na CF, em seu Art. 74, permitindo ao indivíduo denunciar possíveis desvios de condutas praticados pelo governo. Concordando com Siraque (2004), Limberger (2016) sustenta que as informações divulgadas pelas entidades públicas colaboram com o processo democrático do país, permitindo ao cidadão ter o controle social da coisa pública, além de desenvolver a cidadania.

Jardim (1999b, p. 58) destaca dez pontos utilizados como parâmetro para analisar a transparência e o acesso à informação pública, sendo oportuno dizer que tais critérios foram utilizados no relatório anual de 1995, de *ombudsman* da província de Quebec. Relacionando essas condições com a LAI, identifica-se que a lei brasileira de acesso à informação se enquadra nessas orientações. Por meio do Quadro comparativo 6, é possível constatar o relacionamento entre os dois dispositivos:

Quadro 6 – Comparação relatório Quebec X LAI

Critério Quebec	LAI
Promove o acesso dos cidadãos às informações e serviços aos quais têm direito.	Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
Esforça-se para oferecer informação precisa e compreensível aos cidadãos em tempo suficiente	Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.
Explica claramente suas decisões aos cidadãos.	Cidadãos que fizerem pedidos de informação pelo e-SIC poderão, ao receber a resposta, avaliar se a informação fornecida atende suas expectativas, se a linguagem utilizada é compreensível e se o órgão foi cordial e prestativo no atendimento (CGU).
Garante a revisão de decisões por uma autoridade superior caso os cidadãos demonstrem insatisfação em relação a estas.	Art. 11 - § 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.
Consulta os cidadãos sobre suas expectativas e grau de satisfação antes de estabelecer regulamentos.	Cidadãos que fizerem pedidos de informação pelo e-SIC poderão, ao receber a resposta, avaliar se a informação fornecida atende suas expectativas, se a linguagem utilizada é compreensível e se o órgão foi cordial e prestativo no atendimento (CGU).
Atua com os cidadãos na implantação de mudanças.	Cidadãos que fizerem pedidos de informação pelo e-SIC poderão, ao receber a resposta, avaliar se a informação fornecida atende suas expectativas, se a linguagem utilizada é compreensível e se o órgão foi cordial e prestativo no atendimento (CGU).
Não procura pretextos para justificar sua própria inação.	Art. 10 - § 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.
Não faz promessas que não pode cumprir.	Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública.
Afirma o que fará e cumpre o que afirma.	Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública.
Aceita prontamente a responsabilidade por seus atos e omissões.	Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa.

Fonte: elaborado pelo autor, 2020.

Diante do exposto, conforme visto nesta seção, a LAI promove a transparência das informações públicas, facilita o acesso à informação e incentiva a participação popular nas decisões administrativas, promovendo a cidadania e diminuindo barreiras encontradas entre o Estado e a sociedade civil.

Dando continuidade ao tema, na próxima seção será abordada a transparência ativa da informação, prevista tanto na LAI quanto no Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

4.1 Transparência ativa da informação

Conforme abordado na seção anterior, a promulgação da LAI consolidou o direito de acesso à informação pública previsto na CF (1988), determinando ao Estado o dever de fornecer dados de interesse coletivo. No entanto, é preciso que as Instituições Públicas cumpram:

[...] seu papel quando divulga suas ações e serviços, mas também deve estar preparada para receber demandas específicas. Responder a uma solicitação de acesso à informação pública requer metodologia: é necessário processar o pedido e garantir ao requerente a entrega do dado (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013a, p. 15).

Compreende-se que o Estado deve estar estruturado para atender as solicitações do cidadão, esse entendimento engloba recursos humanos, tecnológico, social e físicos. É possível dividir essa citação em três momentos. O primeiro momento é quando o autor diz que a Administração Pública cumpre sua função quando apresenta informações sobre suas ações e serviços, o que pode ser denominado de transparência ativa, ou seja, é quando a divulgação parte da instituição pública, não requerendo uma solicitação por parte do cidadão. O segundo momento está na parte que fala da preparação do Estado para receber demandas específicas, o que é designado por transparência passiva, isto é, é quando a Administração Pública é provocada pelo cidadão, por meio de um requerimento realizado pelo Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Por fim, o terceiro momento está na parte em que o autor diz que a solicitação necessita ser processada (protocolizada) e garantida, para que, assim, possibilite que a informação seja entregue ao solicitante, processo este que ocorre através do e-SIC, que será abordado na seção 4.2.

De acordo com Martins (2011, p. 234), o direito à informação pública exige do governo duas situações que devem ser cumpridas. São elas:

Primeiro, existe a obrigação de publicar e disseminar informações essenciais sobre o que os diferentes órgãos públicos estão fazendo. Segundo, os governos têm a obrigação de receber do público pedidos de informação e respondê-los, disponibilizando os dados solicitados e permitindo que o público tenha acesso aos documentos originais indicados ou receba cópias dos mesmos.

Nesse sentido, existem duas formas pelas quais o governo deve divulgar suas informações: a transparência passiva e a transparência ativa.

A LAI estabelece que o Estado tem o dever de cumprir seu papel de divulgar informações que são de interesse da população sem que haja nenhum tipo de requerimento por parte do cidadão; logo, essas informações devem estar disponíveis obrigatoriamente na internet. Conforme mencionado acima, esse processo é conhecido como transparência ativa é vantajoso porque com “o acesso prévio à informação, o cidadão não precisa acionar o órgão, gerando benefícios para ele e economia de tempo e recursos para a Administração” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013a, p. 16). A partir do Quadro 7, nota-se a diferença dos dois tipos de transparência:

Quadro 7 – Transparência ativa X Transparência passiva

Transparência Ativa	Transparência Passiva
A Administração Pública divulga informações à sociedade por iniciativa própria, de forma espontânea, independentemente de qualquer solicitação.	A Administração Pública divulga informações sob demanda em atendimento às solicitações da sociedade.

Fonte: Controladoria-Geral da União, 2013a, p. 16.

Não existe a intenção de aprofundar a discussão sobre a transparência passiva, em virtude desta pesquisa estar voltada para a investigação da transparência ativa.

Sendo assim, a LAI é muito extensa em conteúdo e traz diretrizes a serem seguidas pela Administração Pública. Dentre os normativos expostos na LAI, destaca-se a transparência ativa, sendo um dispositivo que parte da própria Instituição Pública, divulgando suas informações que sejam de interesse da sociedade civil.

A LAI brasileira é modelo para outros tipos de legislações no mundo em virtude de abordar definições acerca da transparência ativa (VIEIRA, 2012). Silva (2017, p. 98) concorda com Vieira (2012), realçando as inovações que a LAI dispõe a respeito da transparência ativa,

[...] uma vez que se trata de uma das primeiras leis de acesso no mundo que prevê um conjunto mínimo de elementos (informações, ferramentas de pesquisa e publicações de dados em formato aberto, mecanismos de acessibilidade) que devem ser

obrigatoriamente disponibilizados na internet pelos órgãos e entidades dos poderes públicos e suas esferas de governo.

Ainda que a LAI não esteja explicitamente indicando quais partes do texto fazem referência à transparência ativa, é possível perceber quais artigos dela tratam diretamente do assunto:

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

(...)

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

(...)

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas (BRASIL, 2011).

O Art. 8º, “além de estabelecer que a Transparência Ativa é dever dos órgãos e entidades públicas, delimita ainda um rol de informações mínimas que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2013b, p. 14). Vieira (2012) explana que esse mínimo estabelecido na lei deve se encontrar divulgado em sítios da internet, e abrange informações relacionadas a organograma, competências dos agentes públicos, perguntas mais frequentes feitas pelo cidadão, despesas, convênios, lista de documentos sigilosos, processos de licitações, entre outras.

Nesse contexto, para Vieira (2012, p. 12), a transparência ativa é a “divulgação espontânea, proativa, de informações, pelo Estado, pelos meios disponíveis”, assim, essa divulgação de informações públicas ocorre em meio eletrônico, canal escolhido pelo legislador do diploma. Os autores Hoch, Rigui e Silva (2012, p. 270) corroboram com a ideia de a internet ser o principal meio de comunicação, em virtude de que “a transparência ativa deve estar em consonância com a evolução das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC’s)”. Entretanto, entende-se que, com as novas mudanças exigidas na lei quanto à transparência ativa, o Estado é desafiado a se adequar e modernizar sua estrutura física e pessoal para atender às exigências previstas nas legislações vigentes. De acordo com Yazigi (1999), a transparência ativa funciona como um dispositivo fundamental no desenvolvimento da modernização do Estado, possibilitando à sociedade civil pleitear direitos que lhe assistem.

Assim, existem duas situações a que tanto o Estado como a sociedade civil precisam estar atentos acerca da transparência administrativa: a primeira é a falta de padronização das

informações disponibilizadas pelos órgãos públicos em seus portais eletrônicos, que a mesma informação encontra-se em locais distintos, dificultando que o cidadão localize o que deseja; a segunda situação encontra-se na integridade da informação, quer dizer, quando não existe uma periodicidade na atualização ou quando as informações não estão contempladas em sua totalidade (VIEIRA, 2012).

Nesse sentido, a Controladoria-Geral da União elaborou o Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, que colabora para o cumprimento dos dispositivos exigidos na LAI, incluindo os problemas relatados no parágrafo anterior – a padronização e a integridade. Na seção 4.1.1, serão detalhados os requisitos da transparência ativa da informação, os quais serão os parâmetros utilizados nesta pesquisa.

Conclui-se que o ponto central da LAI é o cidadão, pois, nessa perspectiva, é dever do governo antecipar quais os questionamentos são feitos pela sociedade civil, para que, assim, o órgão público divulgue tais informações, em seus sítios oficiais, com o objetivo de simplificar e melhorar a experiência do usuário com os canais de comunicação. Limberger (2016, p. 107) lembra que a “administração pública quando disponibilize dados, deve fazê-lo de maneira clara e padronizada, sempre que possível, para permitir e facilitar o acesso e a compreensão da informação pública”.

4.1.1 Requisitos da transparência ativa da informação

Conforme visto na seção anterior, a LAI, em seu Art. 8º, estabeleceu o dever de as entidades públicas divulgarem informações proativamente, entretanto, a lei não evidenciou que esse processo se tratava da transparência ativa. Com isso, apenas no Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012¹⁴, foi que o governo federal expressou e categorizou, visivelmente, as duas categorias: transparência ativa e transparência passiva.

O rol mínimo de informações que as entidades públicas devem divulgar, independentemente de provocação do cidadão, está presente tanto na LAI como no Decreto nº 7.724/12. Tal decreto prevê um mínimo de informação, sendo possível o órgão acrescentar mais informações, se considerar pertinente. Assim, é importante a entidade pública mapear os principais questionamentos feitos pela sociedade civil, para que, assim, antecipe e disponibilize tais informações ao público, evitando acúmulo de solicitações sobre a mesma temática.

¹⁴ Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O Art. 8º da LAI descreve quais informações mínimas os órgãos públicos devem publicar proativamente. São elas:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2011).

Além dessa relação, o Art. 8º trata da obrigação das entidades públicas de publicarem, em seus respectivos *sites* oficiais, as exigências descritas acima. Listando o artigo ainda, existem outros oito requisitos aos quais os órgãos devem atender. Tais exigências têm por objetivo padronizar e garantir ao usuário uma adequada experiência. Vale destacar que de municípios que têm sua população até 10.000 (dez mil) habitantes não se exige a publicação do rol mínimo mencionado anteriormente.

A exigência da transparência ativa apresenta-se de forma evidente no Decreto nº 7.724/12, no capítulo 3º, dividido em dois artigos, o 7º e o 8º. O 7º artigo adiciona novas condições e detalha os requisitos presentes no artigo 8º da LAI (mencionado acima), além de reforçar que as entidades públicas devem divulgar suas informações em seus *sites* eletrônicos, independentemente de solicitação do cidadão.

A partir da comparação ilustrada no Quadro 8, é possível verificar as novas modificações provocadas pelo Decreto nº 7.724/12:

Quadro 8 – Comparação da LAI com o Art. 7º do Decreto nº 7.724/2012

Lei nº 12.527/2011	Decreto nº 7.724/2012	Ação
Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.	Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.	Reforça e adiciona novas exigências.
Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros.	Repasses ou transferências de recursos financeiros.	Reforça.
Registros das despesas.	Execução orçamentária e financeira detalhada.	
Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados,	Licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas.	

bem como a todos os contratos celebrados.		
Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.	Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto.	Reforça e adiciona novas exigências.
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.	Reforça.
-	Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluídos os auxílios, as ajudas de custo, os jetons e outras vantagens pecuniárias, além dos proventos de aposentadoria e das pensões daqueles servidores e empregados públicos que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme estabelecido em ato do Ministro de Estado da Economia.	Adiciona novas exigências.
-	Contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC.	
-	Programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.	

Fonte: Brasil, 2011, 2012.

É possível compreender que o Decreto nº 7.724/2012 reforça 6 (seis) requisitos da LAI e ainda adiciona mais 6 (seis) exigências, sendo outro avanço fundamental para a transparência ativa. Percebe-se que o rol mínimo listado nesse Decreto não é exaustivo, entretanto, faz-se necessário empenho do agente público para cumprir tal regulamentação.

Assim como ocorre no 7º artigo, o 8º artigo do Decreto nº 7.724/12 também reforça as condições previstas na LAI e inclui novas condições, porém, voltado agora para determinações a serem utilizadas nos sítios eletrônicos das entidades públicas. O Quadro comparativo 9 expõe essa nova mudança:

Quadro 9 – Comparação da LAI com o Art. 8º do Decreto nº 7.724/2012

Lei nº 12.527/2011	Decreto nº 7.724 / 2012	Ação
Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.	Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.	Reforça

Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.	Possibilitar gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.	
Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.	Possibilitar acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.	
Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação.	Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação.	
Garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso.	Garantir autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso.	Reforça
Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso.		
Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio.	Indicar instruções que permitam ao requerente comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade.	Reforça
Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.	Garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.	
-	Conter formulário para pedido de acesso à informação.	Adiciona nova exigência

Fonte: Brasil, 2011, 2012.

Dessa vez, o Decreto nº 7.724/12 apenas adicionou uma nova exigência, que foi a inserção do formulário para solicitar o acesso à informação na instituição. Os demais itens (oito, no total) foram apenas para reforçar as exigências já descritas anteriormente na LAI.

Até o presente momento, foram vistas as exigências da transparência ativa descritas na LAI e no Decreto nº 7.724/2012, que regulamentou a referida lei. O autor da pesquisa pretendia utilizar como parâmetro, para responder a problemática, as exigências dispostas apenas nas legislações supracitadas. Entretanto, a maioria desses requisitos é de aproximadamente 8 (oito) anos atrás, e, nesse período, houve a criação de outras legislações acerca da transparência ativa. Nesse contexto, optou-se por utilizar como parâmetro o *checklist* do Guia de Transparência Ativa, elaborado pela Controladoria-Geral da União, pelo fato de ele ser mais completo por abranger legislações atuais, além de trazer os requisitos da transparência ativa dispostos na LAI e no Decreto nº 7.724/2012. O *checklist* impõe:

- a) Lei nº 12.813/2013, Art. nº 11;

- b) Manifestação nº 2/2015 do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC);
- c) Decreto nº 9.094/2017;
- e) Decreto nº 8.243/2014, Art. 5º;
- f) Portaria da CGU nº 262/2005;
- g) Instrução Normativa CGU nº 24/2015;
- h) Lei nº 13.408/2016, Art. 133;
- i) Portaria Interministerial nº 233/2012;
- j) Resolução CMRI nº 2/2016;
- k) Decreto nº 8.777/2016.

O GTA, que se encontra na sua 6ª versão, atualizado em 2019, é uma seleção de deveres que as entidades públicas devem seguir, pois têm como escopo orientar o adequado cumprimento da LAI, como também os atos normativos que tratam sobre o assunto (GUIA..., 2019). A proposta do GTA é permitir que o cidadão tenha uma experiência agradável ao navegar pelos sítios eletrônicos das instituições públicas, de forma intuitiva, funcional e padronizada. Limberger (2016, p. 48) chama atenção para o alinhamento que se deve ter quanto às informações divulgadas pelo Estado:

A informação pública deve ser disponibilizada de uma maneira padronizada sempre que possível. Imagine-se um país com dimensões continentais como o Brasil, se cada um dos 5.570 municípios da Federação fosse lançar os dados de maneiras diferentes, certamente dificultaria em muito o acesso pelo cidadão.

Portanto, o GTA reforça a importância da transparência ativa e suas vantagens, tais como: otimização do tempo, gestão dos requerimentos de acesso, redução de gastos e uma melhor comunicação com a sociedade civil.

Por fim, o GTA dispõe dos seguintes indicadores: ações e programas, a participação social, as auditorias, os convênios e transferências, as receitas e despesas, as licitações e contratos, os servidores, as informações classificadas, os serviços de informação ao cidadão (SIC), as perguntas frequentes e os dados abertos.

4.2 Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)

É comum as instituições públicas disporem de sistemas de informação voltados para as atividades meio e fim. Sendo assim, Barros (2009) alerta que essa ferramenta deve ser capaz de ser mensurada, avaliada e auditada, permitindo analisar se ela está sendo efetiva dentro do órgão. O surgimento dos computadores e da internet ocasionou mudanças no processo de comunicação e, com isso, o acesso à informação nas instituições públicas acompanharam essas evoluções, antes feito de forma presencial e hoje realizado de modo convencional e digital.

Estando previsto no Art. 9º da LAI, o Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) é uma ferramenta que pode ser utilizada pelo cidadão como forma de estabelecer um canal de comunicação com a instituição pública federal, a fim de obter acesso à informação que deseja. O SIC está amparado legalmente no Art. 9º do Decreto nº. 7.724, de 16 de maio de 2012, que dispõe sobre “os procedimentos para a garantia do acesso à informação”, e apresenta como objetivo:

- I - atender e orientar o público quanto ao acesso à informação;
- II - informar sobre a tramitação de documentos nas unidades; e
- III - receber e registrar pedidos de acesso à informação.

Parágrafo único. Compete ao SIC:

- I - o recebimento do pedido de acesso e, sempre que possível, o fornecimento imediato da informação;
- II - o registro do pedido de acesso em sistema eletrônico específico e a entrega de número do protocolo, que conterá a data de apresentação do pedido; e
- III - o encaminhamento do pedido recebido e registrado à unidade responsável pelo fornecimento da informação, quando couber (BRASIL, 2012a).

Com relação às instalações físicas do e-SIC, tem-se:

Art. 10. O SIC será instalado em unidade física identificada, de fácil acesso e aberta ao público.

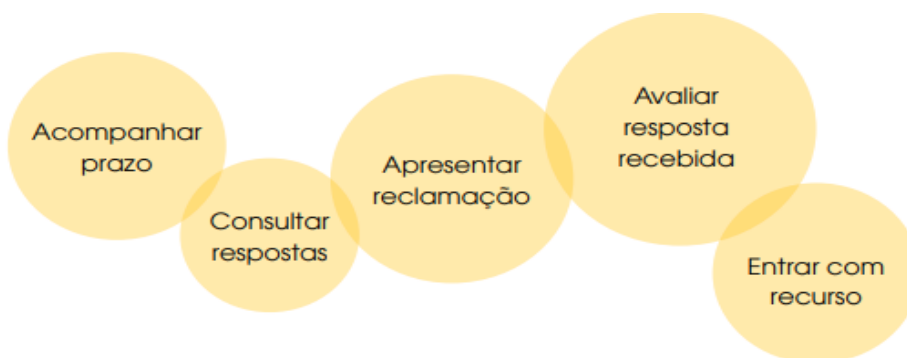
§ 1º Nas unidades descentralizadas em que não houver SIC será oferecido serviço de recebimento e registro dos pedidos de acesso à informação.

§ 2º Se a unidade descentralizada não detiver a informação, o pedido será encaminhado ao SIC do órgão ou entidade central, que comunicará ao requerente o número do protocolo e a data de recebimento do pedido, a partir da qual se inicia o prazo de resposta (BRASIL, 2012a).

Sendo assim, na instituição pública, após sua implantação, nota-se que o e-SIC detém uma função fundamental dentro da Administração Pública, colaborando para a consolidação do acesso à informação pública, além de servir como elemento para auxiliar os gestores a tomar decisões e fiscalizar ações ocorridas em seus respectivos órgãos (MACIEL *et al*, 2019).

Conforme a Figura 10, o e-SIC vai além de um sistema de registro de solicitações, haja vista que ele gerencia desde a entrada das solicitações até a resposta final, permitindo acompanhar o prazo legal que o órgão tem para responder ao chamado, consultar as respostas, apresentar reclamação e avaliar a experiência com o e-SIC, questionando se a resposta fornecida atendeu integralmente à sua solicitação, se a resposta fornecida foi de fácil compreensão e se deseja deixar algum comentário. Por fim, ainda é possível entrar com recurso.

Figura 10 – Funcionalidades do e-SIC



Fonte: Controladoria-Geral da União, 2013a.

Assim sendo, o e-SIC foi desenvolvido pela Controladoria-Geral da União, e registra todas as solicitações independentemente de como é realizada, seja por *e-mail*, carta, presencial e telefone, como forma de centralizar e padronizar os pedidos.

Nesse contexto, com o objetivo de realizar a comunicação entre o cidadão e o Estado, todas as instituições públicas vinculadas ao Poder Executivo Federal são obrigadas a ter implementados o e-SIC. Ressalva-se que devemos ficar atentos, pois não é apenas disponibilizar o acesso por meio eletrônico, mas oferecer o serviço em ambientes físicos para o cidadão também, conforme determinado pelo Decreto nº 7.724/2012.

5 A TRANSPARÊNCIA ATIVA NA UFPB E NA UFCG

Considerando que o acesso à informação pública é um ato de cidadania e democracia, conforme visto ao longo desta pesquisa, recorreremos à professora Eliany Alvarenga de Araújo para estabelecer a relação entre a transparência ativa das informações públicas (objeto de estudo desta pesquisa) e a cidadania. Para ela, a construção de práticas de cidadania

[...] passa necessariamente pela questão do acesso/uso de informação, pois tanto a conquista dos direitos políticos, como dos direitos civis e sociais depende fundamentalmente do livre acesso à informação sobre tais direitos, de uma ampla circulação e disseminação/comunicação de informação sobre os mesmos e de um processo de discussão crítica sobre os processos que se desenvolvem no contexto social em questão (ARAÚJO, 1998, p. 33).

Para a autora, a inviabilidade de acessar a informação impede o cidadão de exercer seus direitos; assim, o acesso à informação pública deve ser enxergado como um bem social e um direito coletivo. Dessa forma, as ações institucionais realizadas pelos servidores da UFPB e UFCG têm por finalidade fomentar a cidadania que, a partir da transparência informacional, fortalece e incentiva o cidadão a participar efetivamente da gestão pública. Com isso, o processo de acesso à informação pública, por meio da transparência ativa da informação, executado pelos agentes sociais (servidores) das Universidades Públicas Federais é considerado ação institucional.

Antes de adentrar no objetivo proposto nesta seção, é importante expor o que entendemos por mediação da informação das Instituições públicas. Nesse sentido, recorreremos a Almeida Júnior (2015, p. 257), que define a mediação da informação como:

Toda ação de interferência – realizada em um processo, por um profissional da informação¹⁵ e na ambiência de equipamentos informacionais –, direta ou indireta; consciente ou inconsciente; singular ou plural; individual ou coletiva; visando a apropriação¹⁶ de informação que satisfaça, parcialmente e de maneira momentânea, uma necessidade informacional, gerando conflitos e novas necessidades informacionais.

Destacam-se dois pontos fundamentais dessa citação. O primeiro ponto é que o autor associa a mediação da informação como um *processo*, composto por várias etapas, que tem

¹⁵ Compreende-se que o profissional da informação abrange a todos os profissionais/agentes que lidam com a informação, desde sua produção até a disseminação.

¹⁶ Apropriar-se pressupõe uma ação, uma interferência de quem se apropria, ou seja, do indivíduo envolvido com a ação em si. A apropriação e a interferência se constituem na base do conceito de mediação defendido por este autor (GARCIA; ALMEIDA JÚNIOR; VALENTIM, 2011, p. 354).

como proposta levar a informação ao sujeito. Quanto à segunda observação, está no fato de que esse *processo* pode ser realizado individualmente ou coletivamente. A partir dessa afirmação, pode-se incluir as Universidades Públicas Federais como mediadoras da informação, pois, a partir de suas ações institucionais coletivas, que são publicadas por meio da transparência ativa, torna-se possível o sujeito apropriar-se da informação que ele deseja.

Diante disso, Garcia, Almeida Júnior e Valentim (2011, p. 352) enaltecem a importância das Universidades Públicas como mediadora da informação pública, sobretudo por sua riqueza e diversidade de informações que estas produzem diariamente:

As universidades públicas brasileiras têm importante papel no que tange ao desenvolvimento social, político e tecnológico do país. Através do conhecimento por elas construído, essas instituições elaboram e reelaboram ações para a sociedade. É através da mediação da informação que o conhecimento pode ser mediado dentro e fora das universidades, entre seu público especializado e para a sociedade.

Para esses autores, a mediação da informação sofre interferência tanto pelos profissionais como pelos usuários/sujeitos que lidam com a informação, essa interferência vai desde a produção até a disseminação dessa informação. Importante elucidar que o profissional que lida com a informação deve seguir os princípios éticos de sua profissão, em todas as etapas do processo informacional, assegurando o acesso à informação pública para a sociedade com responsabilidade, organização e igualdade.

Sendo assim, nesta pesquisa, compreende-se que as Universidades Públicas são instituições sociais que produzem, mediam e disseminam sua informação. Por meio de suas ações, interferem e modificam o ambiente no qual ela está introduzida, não apenas os atores que nela ingressam, e sim toda a população envolvida com suas atividades (GARCIA; ALMEIDA JÚNIOR; VALENTIM, 2011).

Ainda para esses autores, os mesmos reforçam a importância das Instituições disporem de políticas adequadas de acesso à informação, considerando as suas culturas locais e as externas.

Através do exposto, entendemos que as universidades são as responsáveis por mediar o conhecimento por ela produzido, numa articulação que envolve indivíduos em diversas instâncias, tanto interna e externamente, quanto para seu público especializado e para a sociedade em geral. **A universidade precisa pensar em formas adequadas de disseminação do conhecimento gerado.** Essa responsabilidade recai com maior força nas **universidades públicas**, porquanto recebem da sociedade os recursos necessários para exercer sua função (GARCIA; ALMEIDA JÚNIOR; VALENTIM, 2011, p. 357, grifo nosso).

Portanto, as Universidades como Instituições mediadoras de informação devem adotar as exigências presentes nas legislações sobre acesso à informação, incluindo as diretrizes do GTA. Assim, conforme o primeiro objetivo específico proposto nesta pesquisa, na subseção seguinte, identificamos nos sítios eletrônicos das duas instituições elementos que evidenciem a transparência ativa.

Dando continuidade a esta seção, nesse segundo momento, cotejou-se nos sítios eletrônicos das duas instituições os elementos que evidenciam a transparência ativa na UFPB e na UFCG a partir dos requisitos propostos no GTA.

Sendo assim, os elementos identificados foram analisados por meio de observação sistemática nos sítios eletrônicos das respectivas Instituições. Conforme exposto no Quadro 10 abaixo, elaborou-se um roteiro de observação para nos guiar no processo da coleta e análise de dados.

Quadro 10 – Roteiro de observação

Indicador	Ponto a ser observado	Questionamento
Institucional	Linguagem cidadã	Estão seguindo as diretrizes propostas pelo Guia da linguagem cidadã?
	Acessibilidade	A comunicação de dados e informações está sendo fundamentada pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG)?
	Contatos dos ocupantes dos principais cargos	Telefones, endereços e <i>e-mails</i> dos ocupantes dos principais cargos da Instituição estão divulgados?
	Horário de atendimento	A divulgação do horário de funcionamento e atendimento ao público do órgão estão sendo divulgados?
Ações e Programas	Programas e ações	Estão listados todos programas e ações desenvolvidas pelas Instituições? Existe a indicação das unidades responsáveis pelas ações?
	Carta de serviços	A carta de serviços está sendo disponibilizada ao público?
Participação Social	Ouvidoria	Canais de informações sobre denúncias, solicitações, sugestões, reclamações e elogios estão divulgados?
	Audiências e consultas públicas	As audiências ou consultas públicas previstas e realizadas estão sendo divulgadas?
Informações Classificadas	Informações classificadas e desclassificadas	Existe a disponibilização, nos sítios eletrônicos, sobre as informações

		classificadas e desclassificadas nas Universidades?
--	--	--

Fonte: adaptado de GUIA..., 2019.

Considerando as diretrizes dispostas no GTA e os pontos identificados como transparência ativa, reafirma-se a importância das Universidades Públicas como local de fomento ao desenvolvimento social, cultural, político e econômico, além de promover ações de cidadania dentro e fora dos seus espaços físicos. Pinto (2004, p. 36) enaltece a “[...] importância dos espaços de interlocução que favorecem as trocas de informações e a construção de conhecimentos, capacitando-os para o exercício de práticas de cidadania, com potencial de alterar as estruturas de seu cotidiano.

Com isso, finalizamos esta seção que identificou e apresentou os indicadores que serão investigados na etapa seguinte. Portanto, dando continuidade à pesquisa, a próxima seção dedicou-se a coletar e a analisar os dados extraídos das universidades.

5.1 Cotejando os elementos que evidenciam a transparência ativa na UFPB e na UFCG

A partir dos parâmetros de observação mencionados na seção anterior, pretende-se, nesta seção, identificar os elementos que evidenciam a transparência ativa da UFPB e na UFCG. O primeiro indicador a ser analisado foi o **Institucional**, que dividimos em quatro pontos. São eles: linguagem cidadã, acessibilidade, contatos dos ocupantes dos principais cargos e horário do atendimento.

Seja por meio de símbolos, fala ou escrita, a linguagem torna-se um instrumento de comunicação utilizado universalmente pelos homens desde o início da humanidade. A linguagem apresenta diversas finalidades e, nesta pesquisa, encontra-se voltada para a ação de informar o usuário/cidadão.

Diante disso, a **linguagem** foi o primeiro ponto analisado. Com o avanço da tecnologia, tornou-se comum os sujeitos informacionais buscarem os serviços oferecidos pelas esferas públicas. Entretanto, em virtude de uma falta de padronização de linguagem das instituições na divulgação de suas atividades em meios eletrônicos, pode ocorrer em certas circunstâncias uma barreira informacional entre o cidadão e o Estado, ou seja, o usuário tem dificuldades de entender e até mesmo de acessar os serviços ofertados em virtude da linguagem empregada.

Assim, com a finalidade de amenizar o problema, o Governo Federal promulgou a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que “Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos

direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública (BRASIL, 2017).” O capítulo II da referida Lei que trata sobre os direitos básicos e deveres dos usuários prevê, em seu Art. 5º, algumas diretrizes que os agentes públicos devem realizar, na qual se destaca:

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes:

XIV - **utilização de linguagem simples e compreensível**, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; [...]. (BRASIL, 2017, grifo nosso)

Antes da publicação da Lei nº 13.460/2017, o Governo Federal, em 2016, já havia publicado um guia¹⁷ de orientação aos agentes públicos sobre maneiras de facilitar o acesso do cidadão aos serviços disponibilizados pelas entidades públicas. O guia apresenta orientações importantes sobre o uso da linguagem cidadã dentro das instituições públicas.

Nesse contexto, em virtude da Lei nº 13.460/2017 não especificar as instruções sobre a utilização da linguagem cidadã nas instituições públicas, tornou-se inviável analisar a linguagem nas universidades investigadas nesta pesquisa. Uma vez que não teríamos parâmetro de avaliação, recorreremos ao guia (Brasil, 2016a), elaborado pelo Governo Federal para auxiliar a verificação nos sites eletrônicos da UFPB e UFCG.

Com o objetivo de auxiliar a coleta dos dados, elaboramos um roteiro de orientação baseado no Guia “Fugindo do ‘burocratês’”.

Quadro 11 – Roteiro de observação II

Ponto analisado	Atende à linguagem cidadã		Página analisada nas instituições
	UFPB	UFCG	
Organização do texto	Sim	Sim	Formulários / Pró-Reitoria de Extensão
Escrita	Parcial	Parcial	Orientação sobre acessos ao sistema da biblioteca
Pontuação	Sim	Sim	História da Universidade

Fonte: adaptado de Brasil, 2016a.

O primeiro ponto analisado foi a **organização do texto** e a página observada foi o menu *formulário* na página da Pró-Reitoria de Extensão de ambas instituições. O guia reforça a importância da organização textual como estratégia de aumentar o interesse do cidadão em ler

¹⁷ BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Fugindo do “burocratês”**: como facilitar o acesso do cidadão ao serviço público. [S. l.]: Gespública, 2016a. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/linguagem_cidada_-_versao_final_web.pdf. Acesso em: 15 out 2020.

o conteúdo disposto nos sítios eletrônicos. Portanto, considerando o guia como parâmetro, observou-se as seguintes situações nas universidades:

- a) utilização de sessões pequenas de texto;
- b) informações bem selecionadas no texto;
- c) parágrafos ordenados de modo a facilitar o entendimento;
- d) parágrafos curtos;
- e) ausência de complexidade nas sentenças.

A UFCG optou em organizar os textos por meio de uma linguagem escrita de perguntas e respostas objetivas, explicando cada ponto levantando. Utiliza também de *links* para facilitar o caminho do aluno em buscar o que deseja. Quanto à UFPB, percebeu-se que a instituição optou em utilizar uma ilustração que abordasse todos os serviços oferecidos, sendo visualmente mais atrativo que a linguagem escrita. Foi observado que a UFPB disponibiliza uma lista com vários formulários para ser baixados pelos alunos, todavia os *links* para *download* encontram-se inacessíveis.

Uma observação pertinente é que as instituições disponibilizam, em sua maioria, formulários em formato .doc, os quais só é possível abri-lo em um software pago (Microsoft Office – Word), restringindo uma parte da sociedade a ter acesso a tais documentos.

Quanto ao segundo ponto investigado, a **escrita**, observou na página analisada que as duas instituições disponibilizam um manual de orientação para os usuários. Para ter acesso aos documentos, se faz necessário que o cidadão realize o *download* do arquivo, uma vez que ambas as universidades não disponibilizaram as informações diretamente no seus sítios eletrônicos.

Dessa forma, o guia do Governo Federal traz essa observação descrita no parágrafo anterior, afirmando que “Usuários, em geral, odeiam quando este tipo de arquivo aparece em uma página, e evitam ao máximo ter que lê-los” (BRASIL, 2016a, p. 9). Pensando no cidadão, as instituições necessitam reavaliar a maneira que está disponibilizada a informação, considerando a diretriz presente no guia.

Na UFPB novamente, é disponibilizado para o seu público um arquivo (em formato .ppssm) que é lido através de um *software* pago, ou seja, mais uma vez exclui e restringe o acesso do documento à totalidade de usuários. Já na UFCG, é viabilizado aos usuários um formato de arquivo (.pdf) que pode ser lido com *software* gratuito.

Mas essa observação não impediu que as instituições não utilizassem a escrita recomendada das diretrizes do Governo Federal. Assim, foi possível perceber que os *sites* das universidades dispõem de textos com as características de uma linguagem cidadã, como voz ativa, verbos fortes, sentenças curtas, siglas explicativas e ideias objetivas.

Dando continuidade, a **pontuação** foi o último ponto observado. Identificou-se que ambas as instituições estão dentro das diretrizes da linguagem cidadã, uma vez que trouxe elementos visando dar sentido ao texto, como vírgulas e parênteses usados adequadamente, a não utilização de barras e o uso consciente de aspas. Com isso, os textos produzidos (na seção analisada) pelas universidades é passível de ser entendido e compreendido pelos leitores.

Conclui-se que a linguagem cidadã proposta pelo Governo Federal, em 2017, procurou padronizar a comunicação das instituições públicas brasileiras visando facilitar o acesso da sociedade aos serviços disponibilizados por tais entidades. Sendo assim, independente da escolaridade do cidadão, as informações públicas produzidas e compartilhadas pelas instituições devem ser passíveis de compreensão para todos, ou seja, é dever dos órgãos garantir que o cidadão consiga localizar e entender os serviços ofertados pelas entidades. Para isso, se faz necessário evitar linguagens técnicas e de difícil compreensão.

Portanto, as diretrizes da linguagem cidadã estão diretamente relacionadas com o processo de cidadania, no qual o entendimento da linguagem deve estar acessível para todos, de forma inclusiva, pensando nas singularidades de cada um.

O segundo ponto analisado foi sobre a **acessibilidade**. Questionou-se se universidades estão de acordo com o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG). Para entendermos a análise dos dados, faz-se necessária uma explicação breve sobre o e-MAG. Esse modelo surgiu com o comprometimento do Governo Federal, em 2005¹⁸, se tratando de um documento composto por um conjunto de recomendações que visa facilitar e padronizar o acesso à informação pública dos *sites* do Estado.

As diretrizes propostas pelo governo brasileiro buscou adequar a realidade do país, além de considerar as orientações utilizadas internacionalmente. Considerando as pessoas com deficiência de visão, auditiva ou dificuldades de controle de movimentos, o governo deu um significativo passo, a partir do e-MAG, para a inclusão do acesso à informação pública às pessoas com deficiência, favorecendo a autonomia e a independência para todos.

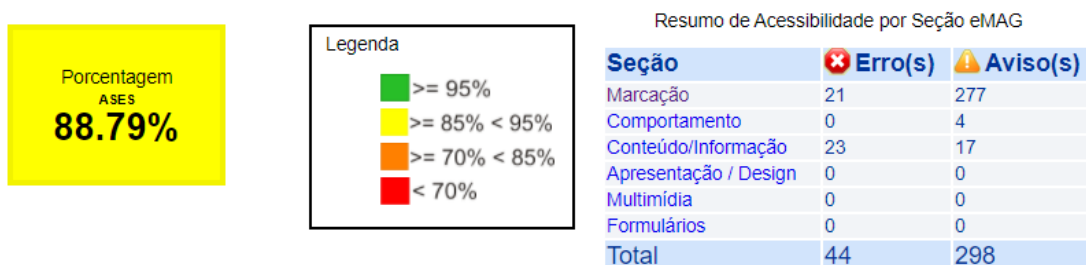
¹⁸ Em 2007, por meio da Portaria nº 3, de 7 de maio, o governo federal institucionalizou o e-MAG, que, a partir da sua promulgação, tornou-se obrigatória sua aplicabilidade nos sites do governo.

Nessa perspectiva, para auxiliar na análise dos dados, recorreremos à ferramenta elaborada pelo próprio governo federal, denominada de ASES (Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios).

É um software cujo propósito é auxiliar na construção de sítios que sejam acessíveis a quaisquer pessoas, independente do seu tipo de deficiência e dispositivo de navegação. Outrossim, tem como objetivo fornecer instrumentos que viabilizem a adoção da acessibilidade pelos órgãos do governo (BRASIL, 2016b, p. 5).

Após a aplicação do ASES no portal eletrônico da UFPB, conforme exposto na Figura 11, a ferramenta apresentou os seguintes dados.

Figura 11 – Análise de acessibilidade da UFPB



Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Tendo em vista a legenda apresentada pelo ASES, percebe-se que a instituição dispõe de uma avaliação positiva sobre os requisitos necessários para acessibilidade na web. Com uma porcentagem de 88,79%, em uma escala de 0 a 100%, considera-se assim satisfatório o desempenho da UFPB. Entretanto, a ferramenta indica algumas ressalvas que a universidade precisa atentar-se: respeitar os padrões web; organizar o código HTML (linguagem de marcação de hipertexto) de forma lógica e semântica; garantir que os objetos programáveis sejam acessíveis; descrever *links* clara e sucintamente; e fornecer alternativa em texto para as imagens do sítio.

Quanto a essa última observação, retirou-se do *site* da UFPB um exemplo dessa não acessibilidade.

Figura 12 – Acessibilidade na UFPB

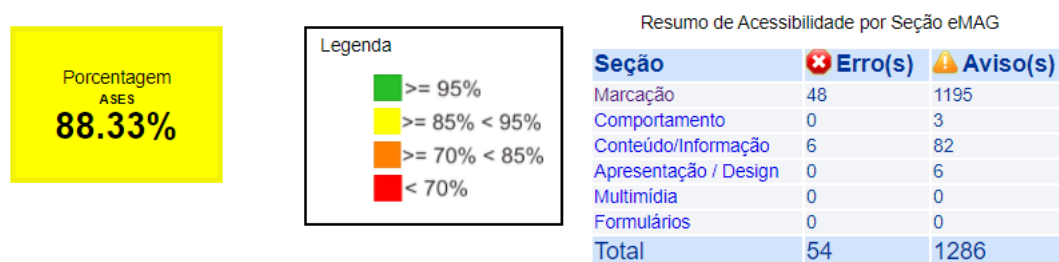


Fonte: página oficial da Universidade Federal da Paraíba, 2020.¹⁹

Na figura acima, é possível perceber que não existe nenhum tipo de descrição embaixo da figura. Consequentemente, um software assistente e utilizado pelos usuários com dificuldade na visão não conseguiriam compreender, e nem mesmo saber, se existia uma imagem naquele espaço e qual sua intenção.

Visto a realidade da UFPB, analisaremos a situação da UFCG. Após a aplicação do ASES no portal eletrônico da instituição, o avaliador apresentou a seguinte análise.

Figura 13 – Análise de acessibilidade da UFCG



Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Com um desempenho semelhante ao da UFPB, a UFCG conseguiu alcançar um bom índice de acessibilidade, apresentando uma porcentagem de 88,33%, em uma escala de 0 a 100%. Todavia, a ferramenta indicou algumas ressalvas que a instituição necessita atentar-se: respeitar os padrões web; organizar o código HTML (linguagem de marcação de hipertexto) de forma lógica e semântica; garantir que os objetos programáveis sejam acessíveis; descrever *links* clara e sucintamente; e fornecer alternativa em texto para as imagens dos sítios eletrônicos.

¹⁹ UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Página oficial**. Disponível em: <https://www.ufpb.br/>. Acesso em 18 ago. 2020.

Conclui-se que ambas as instituições públicas de ensino procuram atender às diretrizes propostas pelo e-MAG; entretanto, o ASES levantou alguns pontos que as universidades devem corrigir o mais breve possível. Essa avaliação e monitoramento dos portais eletrônicos refletiram o quanto é importante promover a acessibilidade aos cidadãos que têm algum tipo de deficiência, pois é dever do agente público viabilizar o acesso à informação da entidade para toda a população, com o objetivo de estimular a inclusão social, a autonomia e a qualidade de vida das pessoas com deficiência.

O terceiro ponto investigado foi sobre os **contatos dos ocupantes dos principais cargos**, no qual procurou-se saber se os telefones, endereços e *e-mails* dos ocupantes dos principais cargos da instituição estão divulgados. Considerou-se nesta pesquisa que os Reitores, Vice-Reitores e Pró-Reitores são os principais cargos nas universidades.

Iniciamos a análise pela UFPB e, em seguida, com a UFCG.

Quadro 12 – Roteiro de observação III

Cargo	Telefone institucional	Endereço institucional	E-mail institucional
Reitoria	✓	✗	✓
Vice-Reitoria	✓	✗	✓
PRA - Pró-Reitoria Administrativa	✓	✓	✓
PROGEP - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas	✓	✓	✓
PRG - Pró-Reitoria de Graduação	✓	✓	✓
PRPG - Pró-Reitoria de Pós-Graduação	✓	✓	✓
PROPLAN - Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento	✓	✓	✓
PROPESQ - Pró-Reitoria de Pesquisa	✓	✓	✓
PRAPE - Pró-Reitoria de Assistência e Promoção ao Estudante	✓	✓	✓
PRAC - Pró-reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários	✓	✓	✓

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Notou-se que em algumas Pró-Reitorias não existiam o contato direto do dirigente, sendo elas: PRA (faltando *e-mail*), PROGEP (faltando *e-mail* e telefone) e PRAPE (faltando *e-mail* e telefone). Nessa situação, as Pró-Reitorias apresentavam a secretaria executiva/gabinete

como canal de intermediação entre o usuário e a instituição. Sendo assim, interpreta-se como um ponto negativo para a UFPB, uma vez que não atende integralmente à recomendação do GTA.

No geral, a UFPB apresentou um excelente desempenho em nossa análise. Acreditamos que a falta do endereço institucional na Reitoria e Vice-Reitoria foi algo pontual, que pode ser corrigido sem dificuldades. Outra observação é que não existe uma padronização no menu dos portais eletrônicos das Pró-Reitorias. Quando realizamos a busca pelos contatos, perceberam-se diferentes termos para um mesmo objetivo. Na PRA apresenta-se a palavra “Equipe”; na PROGEP, “Lista de contatos”; já na PRG está com o termo “Contatos”.

Visto a UFPB, iremos apresentar a análise realizada na UFCG.

Quadro 13 – Roteiro de observação IV

Cargo	Telefone institucional	Endereço institucional	E-mail institucional
Reitoria	×	×	×
Vice-Reitoria	×	×	×
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PRAC)	✓	✓	✓
Pró-Reitoria de Gestão e Adm-Financeira (PRA)	✓	✓	✓
Pró-Reitoria de Ensino (PRE)	✓	✓	✓
Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão (PROPEX)	✓	✓	✓
Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PRPG)	✓	×	✓

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Assim como ocorreu na UFPB, percebeu-se que em alguns setores da UFCG também não constavam o contato direto dos Pró-Reitores, sendo eles: PRE (faltando *e-mail*) e PRPG (faltando telefone). O contato é feito a partir do gabinete ou da secretaria executiva.

O que chama atenção, de forma negativa, na UFCG, é a ausência do contato da reitoria e da vice-reitoria, onde só é possível se comunicar com os respectivos gestores por meio de seus gabinetes. Outra observação está no *site* da PROPEX, que apresenta um *layout* de sua página eletrônica, completamente diferente das demais Pró-Reitorias. De forma geral, a instituição apresentou de forma satisfatória o indicador analisado e que os pontos isolados podem ser corrigidos sem dificuldade.

Concluímos esta seção refletindo sobre a falta das informações referente aos contatos dos ocupantes dos cargos principais das universidades. Tal ação impede que a população exerça o direito de se comunicar com o gestor, sendo ele o responsável por uma determinada ação que pode impactar de maneira direta ou indiretamente no cotidiano e nas ações do cidadão. Assim, a entidade pública que não atende a esse requisito disposto no GTA nos remete a pensar que o órgão propicia uma política social exclusiva, pois de alguma forma está dificultando o acesso à informação pública ao cidadão.

Sendo o último ponto analisado desse indicador (institucional), analisamos o **horário de atendimento** das instituições. O GTA indica que a informação sobre horários, deve constar no sítio eletrônico na seção de “Acesso à Informação” > “Institucional” > “Horários de atendimento”.

Iniciando a análise pela UFPB, nota-se que no *site* institucional encontra-se publicado o horário de atendimento dos quatro *campi*: *Campus* I - João Pessoa, *Campus* II – Areia, *Campus* III – Bananeiras e *Campus* IV - Rio Tinto / Mamanguape. A instituição se divide em duas unidades de horários distintos: uma voltada para Área Administrativa; outra, para Coordenações de Cursos e Aulas. Existem duas ressalvas importantes alertadas pela UFPB, sendo a primeira que trata sobre a variação do horário de acordo com o turno do curso e a outra que sugere ao usuário que desejar outras informações mais específicas deve acessar as páginas das principais unidades. Assim sendo, a UFPB atende, de forma integral, o requisito proposto no GTA.

Indo para UFCG, o cenário quanto ao cumprimento das diretrizes mudaram. O GTA recomenda que as instituições publiquem seus horários de atendimento, dentro da seção “Institucional” em seu portal eletrônico. Entretanto, ao entrar na seção mencionada, é apresentado um anexo que trata sobre o estatuto da instituição. Nesse documento, não indica em nenhum lugar do texto, quais os horários de atendimento da universidade. Portanto, em nossa avaliação, a UFCG atende de forma insatisfatória a comunidade e as recomendações legais.

Sendo assim, em virtude da UFPB e UFCG disporem de aproximadamente 60 mil alunos, além de atenderem professores, técnico-administrativos, fornecedores, terceirizados e a sociedade em geral, se faz necessário que a instituição pública de ensino divulgue seus horários de atendimentos, de forma eletrônica e presencial, para seus usuários, pois as demandas de serviços ofertadas pela universidade são altas, de modo que a procura torna-se elevada também.

Portanto, a realidade profissional, pessoal, social e econômica dos cidadãos são diversificadas. Por exemplo: há pessoas que trabalham o dia inteiro e outras que moram distante da região da universidade. Então, ao procurar um serviço ou informação produzida/mantida pela instituição, existe um planejamento do cidadão para se deslocar ao local. Logo, se faz necessário conhecer qual o horário em que o setor administrativo ou acadêmico encontra-se aberto. Sendo assim, a falta dessa informação ocasiona um impacto direto no cotidiano do usuário.

O segundo indicador analisado foi de **Ações e Programas**, o qual foi dividido em dois pontos: o primeiro trata sobre *Programas e ações*; o segundo, de *Carta de serviços*. O GTA recomenda que as instituições listem todos os programas e ações desenvolvidas e divulguem no portal eletrônico, na seção “Acesso à Informação” > “Ações e Programas”.

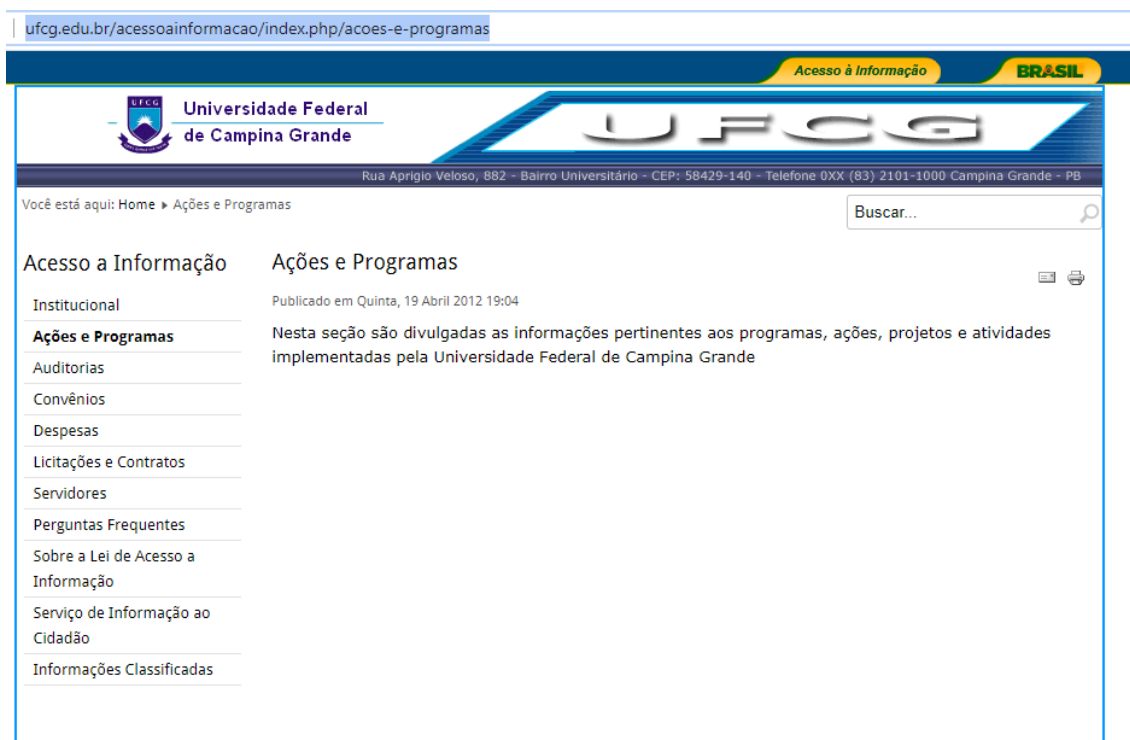
Iniciando pela UFPB, a instituição apresenta em sua página eletrônica as informações de forma adequada e bem organizada. Quanto ao primeiro ponto (programas e ações), a universidade disponibiliza o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) referente aos anos de 2019-2023. No PDI constam as metas dos programas, os projetos e as ações que pretendem ser desenvolvidas na instituição.

É um documento de 237 páginas valioso para toda a sociedade e para a própria universidade, pois se torna uma ferramenta para que haja cobrança dos serviços e atividades realizadas pelo órgão. Além disso, permite que o cidadão monitore as ações desenvolvidas pela entidade e quais são as dificuldades para cumpri-las. Ainda na mesma página, a UFPB disponibiliza, para o público, o relatório de gestão. O documento dispõe de resultados parciais e totais, baseados nos indicadores dispostos PDI. No segundo ponto analisado, a UFPB disponibiliza para os usuários a *carta de serviço* ao cidadão. O texto, formulado em 2015, informa sobre quais serviços e atividades são prestados pela instituição, e de que forma o cidadão pode participar das atividades produzidas e mediadas pela universidade.

Portanto, conclui-se que a instituição atende de forma satisfatória aos requisitos do GTA. Apenas deixa-se uma ressalva na validade da carta de serviço, pois, por se tratar de um documento elaborado há aproximadamente 5 anos, acredita-se que novos serviços e atividades foram introduzidos ou reformulados na instituição. Nesse sentido, o ideal seria o desenvolvimento de uma nova carta de serviços.

Na UFCG, apesar do menu *Ações e Programas* indicar que na seção existe informação acerca dos programas, ações e atividades desenvolvidas na instituição, não constatamos a afirmação, conforme visualizado na Figura 14.

Figura 14 – Análise de ações e programas da UFCG



Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Os dois pontos analisados, Programas e ações e Carta de serviços, não estão disponibilizados pela UFCG na seção que deveria estar. Em busca no portal eletrônico da instituição, também não foi encontrado algum texto que indique se a universidade dispõe dessas importantes informações públicas. Assim sendo, a UFCG não cumpre as diretrizes propostas pelo GTA, e quem perde pela ausência dos dados somos nós, os cidadãos.

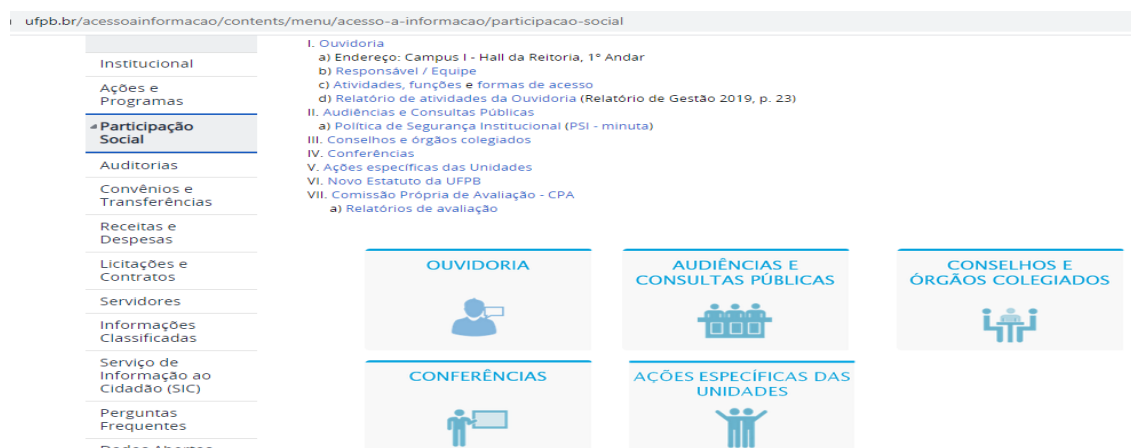
O terceiro indicador investigado foi a **Participação Social**, o qual foi dividido em dois pontos: ouvidoria e audiências/consultas públicas. A intenção do Governo Federal, ao criar esse espaço, é em virtude de abrir caminhos de divulgação das informações, incentivando o usuário a participar ativamente das ações realizadas pelas instituições públicas. Relacionando a participação social com o acesso à informação, podemos estabelecer que se torna um espaço de interação social, no qual os cidadãos envolvidos produzem, mediam e compartilham informações públicas, impactando nos seus contextos sociais.

Sendo assim, por meio da participação social, as entidades abrem espaços para discussão com a sociedade, além de prestar contas sobre suas atividades, incentivando, dessa forma, a participação popular. É comum encontrar nos órgãos públicos espaços em que o cidadão pode denunciar, reclamar, sugerir ou tirar dúvidas, local esse conhecido como ouvidoria.

Exemplificando as consultas públicas, aqui no estado da Paraíba existem os programas de Orçamento Democrático Estadual e o Orçamento participativo de João Pessoa. Os espaços citados são ferramentas que o cidadão utiliza para reivindicar melhorias para a sua região.

No âmbito da UFPB, são disponibilizadas, na seção adequada e de forma organizada para o usuário, as informações relacionadas sobre a participação social, conforme visualizado na Figura 15.

Figura 15 – Divulgação da participação social da UFPB



Fonte: dados da pesquisa, 2020.

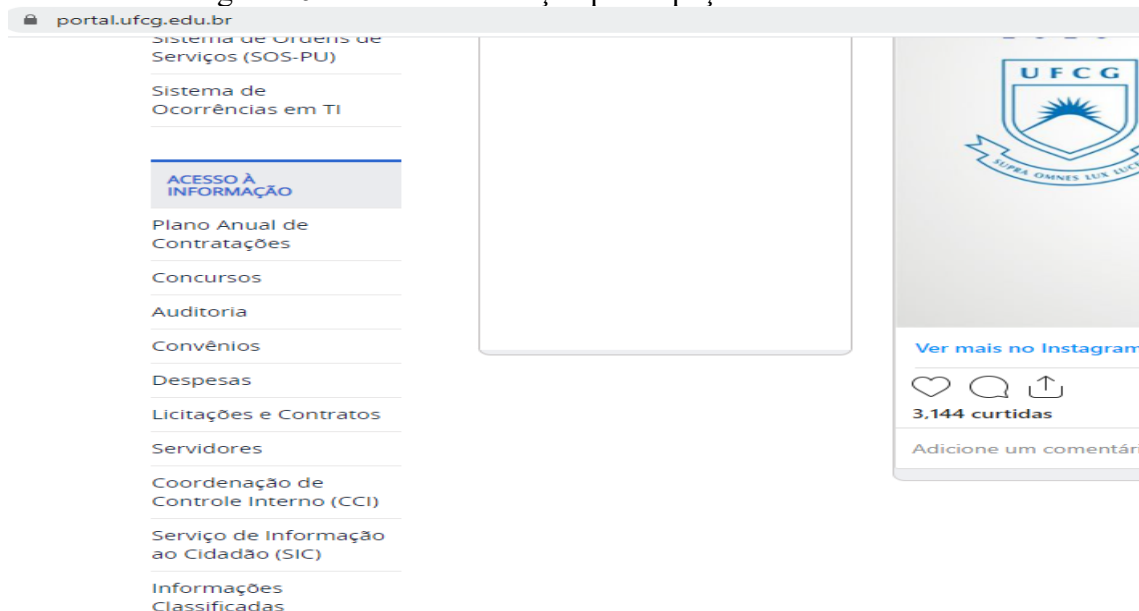
Ao clicar na seção Ouvidoria, o usuário é redirecionado para outra página eletrônica, na qual são apresentadas diversas opções para selecionar, entre elas: denúncia, reclamação, solicitação, sugestão, elogio, endereços, contatos, relatórios, horários, perguntas frequentes, dentre outras opções. Independente da solicitação, o cidadão consegue monitorar o andamento da sua demanda gerada.

Quanto ao segundo ponto analisado (audiência e consultas públicas), o GTA recomenda que as entidades públicas divulguem as audiências ou consultas públicas previstas e realizadas. Todavia, no sítio eletrônico da UFPB, ao selecionar a seção em questão, o usuário é redirecionado para uma outra página, que lista as principais unidades da universidade. Caso o usuário deseje a informação, se faz necessário selecionar os diversos *links* disponibilizados na página, gerando um desinteresse e uma barreira informacional para o cidadão, além de não atender o GTA de maneira integral.

Portanto, com a relação ao primeiro ponto investigado (ouvidoria) a UFPB atende as diretrizes propostas pelo Guia da Transparência Ativa; quanto ao segundo ponto analisado, a universidade atende de forma parcial.

Na análise da UFCG, não foi encontrado no menu de “Acesso à Informação” a seção da Participação Social; consequentemente, não localizamos as subseções da Ouvidoria e Audiências Públicas, conforme exposto na Figura 16.

Figura 16 – Ausência da seção participação social na UFCG



Fonte: dados da pesquisa, 2020.

O caminho de acesso à informação para localizar a seção da Participação Social, no portal eletrônico de qualquer instituição pública, encontra-se previsto no GTA. Logo, a UFCG não cumpriu a recomendação proposta pelo guia, ocasionando uma barreira informacional para o cidadão, além de não observar as normas vigentes legais. Ressalva-se que a seção Auditoria foi encontrada em outro local (página inicial da instituição), que disponibiliza ao usuário os serviços de denúncia, solicitação, reclamação, sugestão, elogio, entre outras opções.

Por fim, o último indicador investigado foi sobre as **Informações classificadas e desclassificadas** das instituições. O GTA recomenda que sejam disponibilizadas, nos portais eletrônicos, as informações classificadas, desclassificadas (últimos doze meses), listas anuais de desclassificações, formulários de pedido/recurso de desclassificação e informação ao usuário caso não haja conteúdo a ser publicado.

Quadro 14 – Informações classificadas e desclassificadas

Item avaliado	UFPB	UFCG
Informações classificadas	Presente*	Ausente
Informações desclassificadas	Presente*	Ausente

Listas anuais de desclassificações	Presente*	Ausente
Formulários de pedido/recurso de desclassificação	Presente	Ausente
Informação ao usuário caso não haja conteúdo a ser publicado	Presente	Ausente

*Não houve informações classificadas e desclassificadas, todavia a instituição informou da ocorrência

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

A UFPB cumpriu as diretrizes propostas pelo GTA. Entendeu-se que a instituição não dispõe de dados de informações classificadas e desclassificadas desde a promulgação do Decreto nº 7.724/2012, o que nos causou surpresa satisfatória, pois nenhum tipo de informação foi classificada, ou seja, até o momento nenhum acesso tornou-se restrito ao público.

Na UFCG, constatou-se que nenhum dos itens recomendados pelo GTA encontra-se disponível para o público. Ocorre que a instituição apresenta três opções sobre as informações classificadas, conforme visualizado na Figura 17.

Figura 17 – Informações classificadas na UFCG

portal.ufcg.edu.br/informacoes-classificadas.html

BRASIL CORONAVÍRUS (COVID-19) Simplifique! Participe Acesso à informação Legislação Canais

Ir para o conteúdo Ir para o menu Ir para a busca Ir para o rodapé

ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE MAPA DO SITE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Buscar no portal

Telefonia Transparência Ouvidoria Comunicação Fale conosco Comitê UFCG (COVID-19)

PÁGINA INICIAL > INFORMAÇÕES CLASSIFICADAS

Conheça a UFCG

Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI

Documentos

Legislação

Protocolo

Boletim de Serviço

Processos Seletivos

Controle Acadêmico

UFCG Virtual

Portal antigo

Informações classificadas

Publicado: Segunda, 19 de Novembro de 2018, 16h10 | Última atualização em Quinta, 31 de Janeiro de 2019, 09h29

Nesta seção são divulgados o rol das informações classificadas em cada grau de sigilo e o rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses no âmbito da Universidade Federal de Campina Grande.

- Relatório de pedidos de acesso à Informação e solicitantes
- Relatório de recursos e reclamações
- Relatório de Recursos à CGU interpostos por e-mail (até 22 de agosto de 2012, quando esta funcionalidade foi integrada ao SIC)

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Ao selecionar qualquer uma das opções apresentadas, o usuário é redirecionado para um novo sítio eletrônico. No novo endereço não consta dados relacionados às informações classificadas e desclassificadas da UFCG, e, sim, trata sobre a página principal do Acesso à

Informação do Governo Federal. Assim sendo, a instituição atende de maneira insatisfatória o indicador analisado.

5.2 Obstáculos e barreiras para a efetivação da transparência ativa na percepção dos gestores

Para alcançar o terceiro e último objetivo da pesquisa, foram realizadas entrevistas com os agentes públicos envolvidos diretamente com a LAI das duas instituições. A princípio, o número total de entrevistados seria de cinco pessoas, todavia, não houve disponibilidade de todos, de modo que foram realizadas as entrevistas com quatro servidores.

Assim como mencionado no percurso metodológico, utilizou-se a análise de conteúdo de Bardin (2016), aplicando a técnica da análise categorial. Dessa forma, as respostas obtidas pelas entrevistas foram destinadas a três categorias: guia da transparência ativa, acesso à informação e institucional.

Diante do exposto, com o objetivo de preservar a identidade, identificaram-se os entrevistados pelos termos E1, E2, E3 e E4. Utilizou-se o roteiro de entrevista (Apêndice A) para auxiliar o pesquisador no momento da conversa. As coletas das informações ocorreram no período de outubro a novembro de 2020. Em virtude da pandemia provocada pelo Coronavírus COVID-19, as entrevistas aconteceram por meio de vídeochamada e ligações telefônicas.

5.2.1 Perfil dos gestores responsáveis pela transparência ativa e suas percepções sobre as barreiras para sua efetivação

Procurou-se, inicialmente, identificar e descrever o perfil dos entrevistados, levantando informações sobre a área de formação, cargo que ocupa, vínculo empregatício, idade, cor/raça, escolaridade, sexo e tempo na instituição. Na UFCG, a equipe que lida diretamente com a LAI conta atualmente com três servidores técnico-administrativos, e encontra-se localizada no setor de Ouvidoria da Universidade. Na UFPB, a instituição dispõe de dois servidores técnico-administrativos e um estagiário, e o setor responsável pelas demandas da LAI está localizado na PROPLAN.

Assim, conforme Quadro 15, identificaram-se os perfis dos agentes públicos das instituições. Vejamos:

Quadro 15 – Perfil dos entrevistados

Indicador	E1	E2	E3	E4
Área de formação	Agronomia	Engenharia Civil	Engenharia Eletrônica	Administração
Cargo ocupado	Docente	Assistente Administrativo	Docente	Administrador
Vínculo empregatício	Efetivo	Efetivo	Efetivo	Efetivo
Idade	59 anos	25 anos	50 anos	39 anos
Cor/raça	Branca	Parda	Branca	Parda
Escolaridade	Doutorado. Área: Zootecnia	Especialização. Área: Engenharia	Doutorado. Área: Administração – Informação e Negócio	Mestre. Área: Ciência da Informação
Sexo	Masculino	Masculino	Masculino	Masculino
Tempo na instituição	34 anos	1 ano	7 anos	9 anos

Fonte: dados da pesquisa, 2020.

Inicialmente, nota-se uma diversidade de todas as categorias apresentadas. No primeiro indicador (área de formação), o que chamou atenção foi que não foi identificado nenhum profissional da área da informação (arquivista e bibliotecário) atuando nos setores estratégicos. Quanto ao cargo ocupado, percebeu-se a presença dos docentes à frente da gestão administrativa dos setores institucionais analisados. O terceiro indicador apresenta que todos os servidores ocupam cargos efetivos nas respectivas universidades.

Na análise da idade, apresentam-se duas situações: servidores que estão iniciando a carreira e outros que já dispõem de um bom tempo na instituição. Assim, acredita-se que essa pluralidade contribui para uma troca de experiência proveitosa e rica para a entidade. A faixa etária média de idade é de 43 anos. Quanto à cor/raça, tem-se uma divisão de 50% para cor branca e 50% para parda. No aspecto da escolaridade, todos os entrevistados apresentam pós-graduação, sendo 50% doutores, 25% mestre e 25% especialista.

No indicador sexo, todos os entrevistados são masculinos. Por fim, no último indicador, tempo na instituição, verificou-se que a maioria dos agentes públicos dispõe de pouco tempo na Instituição. Todavia, a experiência relatada nas entrevistas não condiz com o tempo de serviço nas Universidades.

5.2.2 Guia da Transparência Ativa da União

Essa categoria buscou entender se as universidades estão atendendo às diretrizes propostas pelo Guia da Transparência Ativa do Governo Federal, e como ocorre o monitoramento desse processo.

Nessa perspectiva, na UFCG, percebe-se que há um esforço institucional contínuo da equipe em procurar atender, de forma efetiva, as normas legais acerca do acesso à informação, pois a ouvidoria procura progressivamente melhorar os índices de transparência. Entretanto, os discursos dos entrevistados e os documentos comprobatórios de monitoramento (Anexo A) mostram que a universidade encontra-se abaixo das médias do Governo Federal.

O sistema de transparência ativa da CGU trata-se de um questionário a ser preenchido pelo órgão indicando a localização exata da informação. Dos 49 itens avaliados, **a UFCG cumpre apenas 1**, ficando na posição 275 entre 300 instituições avaliadas no Sistema de Transparência Ativa (Entrevistado **E2**).

Sendo assim, como resposta ao baixo desempenho da UFCG, a ouvidoria realizou duas ações para melhorar o acesso à informação da transparência ativa. A primeira foi a elaboração e o envio de ofícios para as unidades administrativas com o objetivo de inserir e atualizar as informações de sua responsabilidade nas páginas eletrônicas. A segunda ação da ouvidoria dirigiu-se em solicitar a atualização da seção “Acesso à Informação”, no portal principal da universidade, como forma de atender à exigência prescrita no GTA.

Quanto à segunda ação, já tínhamos observado esse problema, inclusive está registrado na seção 5.1 desta pesquisa, quando notamos que no menu de “Acesso à Informação” não existia a seção da Participação Social, portanto encontra-se desatualizado.

Dando continuidade, no quesito sobre o monitoramento da aplicação da LAI, acontece tanto pela própria universidade, como também pelos órgãos externos de controle da união. A ouvidoria da instituição publica, anualmente, um relatório contendo todos resultados dos acompanhamentos realizados pelo setor. Além de apresentar a avaliação da situação atual da universidade com base na legislação da Lei nº 12.527/2011 e o Decreto nº 7.724/2011, o relatório aponta os obstáculos encontrados para alcançar as recomendações dispostas nas legislações em vigor. As ações tomadas como respostas aos problemas identificados também são vistas no documento.

Nesse contexto, seguindo a mesma linha da UFCG, a UFPB também procura atender às normas previstas no Guia da Transparência, além de monitorar as informações produzidas pela instituição. O entrevistado **E3** destaca que:

Todas as ações relacionadas com a transparência ativa da informação são alicerçadas no GTA. O desafio da UFPB é o grau de complexidade do órgão, por exemplo: o guia da transparência recomenda que o *curriculum* das autoridades até o quarto nível hierárquico esteja disponível para o público; todavia, tal requisito não é cumprido, em sua totalidade, pela Universidade. Assim, lidar com o conjunto interno (servidor) e fazê-lo entender que o GTA é um instrumento valioso que a sociedade dispõe para monitorar as atividades realizadas pelos agentes públicos, tornando-se um grande desafio para a administração pública.

Sendo assim, a partir da fala do entrevistado **E3** a respeito das dificuldade dos agentes públicos em cumprir as normas, o entrevistado **E4** comenta que a universidade tem por objetivo buscar atender ao público da melhor maneira possível:

A gente está sempre procurando melhorias para instituição, ficamos sempre antenados com as iniciativas e ferramentas utilizadas em outros órgãos públicos, além de implementar ações de acordo com a demanda interna da UFPB. Existem situações que vamos além do que a legislação determina, com o objetivo de procurar oferecer o melhor serviço (Entrevistado **E4**).

Para o entrevistado **E4**, existe um esforço por parte da CODEINFO em procurar sempre atender um nível alto da legislação, onde as demandas do setor são cumpridas o mais breve possível. O entrevistado **E3** ressalta a importância do trabalho realizado pela CODEINFO que, desde o segundo semestre de 2018, conseguiu a excelente marca de atingir 81,63% dos itens avaliados do GTA, ocupando a 51º/300 posição no *ranking* nacional, conforme Anexo 2.

Nessa perspectiva, para monitorar e avaliar as informações relacionadas com a transparência ativa, a CODEINFO aplica um questionário padrão que estabelece critérios definidos pelo Sistema de Transparência Ativa (STA). A partir do momento que identifica algum critério que não esteja sendo obedecido, o setor responsável pela informação é notificado por meio de processo administrativo para que, assim, regularize a situação. O prazo previsto para as correções levantadas são de 70 dias.

O entrevistado **E4** explica que, após o preenchimento do questionário do STA, é enviado para análise da CGU e, a partir de então, identificam-se os pontos que não estão de acordo com as normas legais, e devolve para a instituição de origem para que esta corrija os problemas indicados. Assim, funciona como um ciclo dinâmico entre os órgãos.

Assim sendo, a partir do discurso dos entrevistados, percebe-se que mesmo com esse processo contínuo e árduo realizado diariamente pela CODEINFO, infelizmente ainda existem omissões por partes dos agentes públicos em seguir as normas vigentes legais. Isso acaba dificultando o cumprimento da Lei e impactando no êxito do trabalho realizado pela instituição.

5.2.3 Acesso à informação

Nesta seção, questionou-se sobre a importância do acesso à informação pública como uma ferramenta para alcançar uma efetiva cidadania. Relembrando do que já foi visto em seções anteriores sobre a importante relação do acesso à informação com a cidadania, Araújo (1998, p. 33) explica que o acesso à informação pública encontra-se profundamente associada à cidadania, uma vez que “[...] a conquista dos direitos políticos, como dos direitos civis e sociais depende fundamentalmente do livre acesso à informação sobre tais direitos [...]”.

Nesse contexto, notou-se que as respostas dos entrevistados são semelhantes aos pensamentos dos autores citados em seções anteriores da pesquisa, especialmente que o acesso à informação está previsto em normais legais e deve ser cumprido pelos agentes públicos. Compreendeu-se, ainda, que os entrevistados têm a ciência que a transparência da informação é uma marca do poder democrático que permite ao cidadão monitorar as ações do poder público.

É importantíssimo o acesso à informação, sendo o principal instrumento para a cidadania. Sem a transparência ativa a situação fica complicada, pois ela tem o papel fundamental de fomentar o **controle o social** e estimular as pessoas a se aproximar da administração pública (Entrevistado E4).

O entrevistado E1 afirma que é essencial o acesso à informação para atingir uma verdadeira cidadania. Ele lembra que a transparência está prevista na Constituição de 1988 e deve ser preceito da administração pública. Para o entrevistado, os servidores públicos da universidade, sobretudo os gestores da instituição, deveriam ter uma atenção especial para o tema, sendo necessário conhecer a importância do acesso à informação e seus deveres enquanto guardiões da informação. Para o entrevistado E1, não se deve negar informações para o cidadão.

Complementando o entrevistado E1, o entrevistado E2 explica a importância relação da cidadania com o acesso à informação:

[...] pressupõe, entre outras coisas, a participação e o **controle social** da administração pública. Nesse sentido, o acesso à informação tem como objetivo munir a população

das ferramentas necessárias para exercer seus direitos, bem como denunciar **possíveis irregularidades** praticadas pelo Poder Público (Entrevistado **E2**, grifo nosso).

Nesse contexto, estabelecendo uma ligação entre o pensamento do entrevistado com o da autora Limberger (2016), percebe-se que as informações públicas produzidas ou mantidas pelas instituições devem estar acessíveis ao povo, uma vez que permite ao cidadão controlar as ações praticadas pelo Estado, além de como desenvolver a cidadania e a democracia para a sociedade. Catalão (2008) ainda reforça o pensamento do entrevistado, argumentando que a opacidade das informações compromete o exercício da cidadania, podendo beneficiar possíveis irregularidades e desvios de condutas.

No entanto, de acordo com o discurso dos entrevistados, percebeu-se que dentro das próprias instituições ainda existem muitas dificuldades de tornar público e acessível as informações produzidas pelos agentes públicos.

Se o cidadão entra em um portal eletrônico da instituição e a página encontra-se toda desorganizada, com termos tecnicistas e ausência da linguagem cidadã, provavelmente não achará nada. Com isso, o cidadão não terá nenhum estímulo para buscar a informação e, conseqüentemente, não conseguirá exercer o controle social (Entrevistado **E4**).

Sendo assim, na perspectiva do acesso à informação, o entrevistado **E3** relata que o Brasil está extremamente atrasado como civilização porque o país encontra-se mais recheado de desinformação do que da informação, como deveria ser. O entrevistado comenta que:

Dentro da Universidade, sendo sobretudo uma instituição de ensino pública, existe ainda uma resistência por parte dos agentes públicos em responder as solicitações provenientes da sociedade. Os próprios agentes, que têm o dever de cumprir a Lei, questionam o motivo do cidadão em estar solicitando tal informação, sabendo que na legislação em vigor é disposto que não é necessário justificar a razão do pedido (Entrevistado **E3**).

De acordo com a entrevista, acredita-se que ainda existe um volume considerável de servidores que “guardam” a informação como meio de empoderamento, e que, portanto, acaba resultando em um grande obstáculo para a transparência ativa. Conseqüentemente, isso faz com que também em vez de uma sociedade crescer com as informações abertas que permitem contribuir com o conhecimento para todos, resulta em uma sociedade onde a informação pública torna-se restrita a pequenos grupos sociais privilegiados.

Sendo assim, salienta-se que, por meio da transparência ativa, torna-se possível promover quaisquer informações do órgão público para a sociedade, estimulando o cidadão a ser mais participativo das ações públicas.

Ainda no contexto sobre a cidadania, o entrevistado **E3** diz que, em um *ranking* de 0 a 10 sobre a importância do acesso à informação para uma efetiva cidadania, seria de 10 a sua importância. Para ele, o acesso à informação pública puxa para cima o nível de civilidade, cidadania, conhecimento, direito e deveres de uma sociedade.

Dando continuidade, nessa categoria ainda verificou-se quais as barreiras identificadas pelos próprios servidores das instituições para alcançar a totalidade das diretrizes propostas pela LAI. Assim, foram levantados diversos obstáculos apontados como fatores decisivos para o não cumprimento da LAI.

Para os entrevistados, a falta de **sensibilidade** dos gestores sobre a importância da disponibilização das informações no *site* da instituição torna-se uma barreira difícil de ser enfrentada, uma vez que a **cultura** da não transparência das informações na administração pública ainda é muito forte nas instituições. De acordo com **E1**, existe a cultura da não transparência das informações e ações realizadas pelas instituições públicas, principalmente o desconhecimento do princípio da obrigatoriedade das normas legais.

Para o entrevistado **E1**, a cultura dos gestores deveria ser mais participativa e cidadã. Assim, adotar políticas efetivas voltadas para o acesso à informação é um caminho. Neste contexto, Jardim (1999b) ressalta da importância dos dirigentes públicos em compreender que o interesse coletivo nas informações é soberano aos interesses políticos da instituição, pois, quanto maior o acesso, mais democrática a instituição se torna.

Seguindo a mesma linha de pensamento dos demais, o entrevistado **E3** cita três obstáculos difíceis de enfrentar para alcançar efetivamente as diretrizes descritas na LAI. A primeira grande barreira está na cultura organizacional. Para ele,

Hoje ainda existe uma cultura do servidor público em não trazer o senso de proatividade, ação e abertura, ou seja, quanto mais informações disponíveis para a sociedade, mais todos ganham. Esse agente público não estabelece diretrizes e indicadores para suas atividades, apenas quando é cobrado ou acionado é que realiza ações inerentes ao seu cargo (Entrevistado **E3**).

O segundo item identificado como barreira está na estrutura organizacional. A modelagem dos setores administrativos não se encontra bem definida, assim como suas funções. O entrevistado **E3** cita exemplo de uma demanda que ele recebeu, porém, na verdade,

a responsabilidade era para ser de um comitê, e não apenas de um setor. Com isso, a demanda ficou sendo encaminhada para diversos setores.

Por fim, a terceira barreira está na comunicação da instituição. Na visão do entrevistado **E3**, falta uma comunicação institucional mais transparente e direta ao público, além do fato de que ninguém sabe realmente quais são atribuições de cada unidade.

Nesse contexto, a falta de conhecimento da LAI dos agentes públicos, a ausência de compromisso em responder as demandas relacionadas ao acesso à informação e a cultura organizacional são as barreiras identificadas pelo entrevistado **E4**. Ele explica que o trabalho é constante na busca de identificar ausências das informações no portal eletrônico da instituição, sendo:

[...] uma rotina diária cobrar dos servidores por meio de ligação, *e-mail* e ofício, para que eles respondam as demandas já repassadas. Existem situações que até mesmo a chefia imediata precisa ser notificada para que o acesso à informação seja disponibilizado (Entrevistado **E4**).

Sendo assim, para o entrevistado, é necessário que os agentes públicos entendam que as informações solicitadas pelos cidadãos é um direito que assiste a estes, e não devem ser questionadas, nem tampouco justificadas pela sociedade. Portanto, é preciso que haja compreensão dos servidores em disponibilizar as informações que são do interesse coletivo.

5.2.4 Institucional

Considerando as Universidades como produtora e mediadora das informações, nesta categoria buscou-se investigar quais ações tomadas pelas instituições para incentivar o acesso à informação pública.

Assim, no âmbito da UFCG, não foi identificada, a partir da fala dos entrevistados, políticas direcionadas para o incentivo ao acesso à informação na instituição. Todavia, o entrevistado **E2** salienta o empenho da equipe em procurar atender os prazos previstos nas normas.

[...] destaco o esforço contínuo da ouvidoria em acompanhar os prazos previstos na LAI, reiterando as solicitações quando necessário para as unidades institucionais que detêm a informação, de forma a garantir o cumprimento dos prazos e a satisfação dos usuários.

Assim como ocorreu na UFCG, na UFPB também não houve ações realizadas pela instituição com o objetivo de promover e divulgar o acesso à informação. Houve, no segundo

semestre de 2019, um planejamento de atividades direcionadas para orientação e divulgação de acesso à informação que iriam ser realizadas no ano seguinte (2020). O entrevistado **E3** explicou que todas as atividades previstas não foram executadas até o momento, porém essas ações programadas (palestras, *workshops*, elaboração de manuais etc.), possivelmente serão retomadas e executadas em 2021.

Complementando a fala do entrevistado **E3**, o entrevistado **E4** explica que:

Como forma de conseguir alcançar um maior número de pessoas, a CODEINFO está produzindo um manual explicativo do SIC e da Transparência Ativa. Os documentos encontram-se em fase final, apenas ajustando alguns detalhes antes de ser lançado. Existe uma ideia de produzir vídeos na área de acesso à informação, porém ficaria para o futuro.

Dando continuidade, ainda nessa categoria, procurou-se entender se a transparência das informações públicas das instituições de ensino investigadas torna-se capaz de influenciar o contexto social do cidadão.

Todos os entrevistados acreditam que, sim, de alguma forma, o acesso à informação e às atividades realizadas pelas instituições influenciam no cotidiano dos sujeitos informacionais. Assim, como visto ao longo desta pesquisa, comprovou-se com o pensamento dos entrevistados que a informação pública disponível para o cidadão é capaz de influenciar seu contexto social, da mesma maneira que esse contexto social interfere em como o sujeito busca, usa e dissemina a informação.

Para o entrevistado **E2**, “[...] o acesso à informação é fundamental para garantir o exercício da cidadania [...] Além disso, a UFCG influencia o contexto social a partir de diversas ações referentes a ensino, pesquisa e extensão”.

Nesse contexto, Araújo (1998) lembra que o acesso à informação pública deve ser vista como um bem social, o qual todos têm o direito de exercê-lo. Nesse sentido, os serviços oferecidos pelas Universidades influenciam nas interações sociais dos sujeitos, além de impactar nas relações culturais, econômicas, políticas e educacionais. Como exemplo já comprovado aqui, parte dos formulários disponibilizados nas Universidades está em formato que não se encontra acessível para todos, excluindo, assim, parte dos alunos menos favorecidos.

O entrevistado **E3** comenta que em 100% dos casos o acesso à informação influencia o contexto social do cidadão. Ele cita o seguinte exemplo:

Em um grande evento, uma pessoa parabenizou certa Instituição por disponibilizar as informações públicas. No relato da mulher, a informação disposta no *site* do portal da

transparência do órgão economizou um enorme tempo, pois em cinco minutos ela conseguiu a informação que, em média, demoraria três meses.

Assim, para o entrevistado, a informação pública disponível à sociedade tem um impacto significativo na vida das pessoas que buscam e utilizam as informações e serviços da Universidade, sendo capaz de transformar e influenciar as ações realizadas pelo cidadão na sua vida cotidiana.

Por isso, o entrevistado **E1** faz uma alerta sobre a desinformação da sociedade sobre o acesso à informação: “Hoje nem tanto (que informação influencia no contexto social), há certa desinformação do cidadão dos direitos que ele dispõe, até mesmo o público interno da UFCG (alunos, servidores e professores)”.

Nesse sentido, Vieira (2012) lembra que com o passar do tempo, o acesso à informação pública em outras regiões, acabaram em desuso por parte da população. Esse fenômeno ocorreu, devido à falta de conhecimento do cidadão do direito que lhe assiste, como também a não utilização desse instrumento valioso para a sociedade.

Sendo assim, o entrevistado **E4** ressalta que a partir dos dados disponibilizados pelas instituições, permite ao cidadão de se municiar da informação produzida e mantida pelo órgão, consequentemente irá ficar a par do que acontece de fato dentro desses espaços públicos.

Por fim, ainda nessa mesma categoria, compreendeu-se a importância da participação da sociedade no processo de (re) construções das ações realizadas pela instituição. Neste contexto, a partir da fala dos entrevistados, ressalta-se como torna-se indispensável o envolvimento popular nas ações praticadas pelo Estado. Para o entrevistado **E2**:

Uma instituição tão importante para o contexto social como a UFCG deve estar sempre atenta às demandas sociais, pois tem como base uma gestão democrática. Além disso, a participação social (elogios, reclamações, denúncias, etc.) é fundamental para direcionar e/ou corrigir as ações institucionais, de forma a torná-las cada vez mais efetivas e transformadoras na sociedade.

Compreende-se, então, que a instituição, sobretudo de educação, necessita identificar e debater com a comunidade as demandas reais do cidadão. A participação da sociedade em comissões, em eventos, em elogios, em denúncias, nos comitês, entre as políticas em geral, é indispensável para monitorar as atividades realizadas pelas universidades. Todo esse processo faz parte de uma gestão democrática e igualitária.

Corroborando com o entrevistado ora citado, o entrevistado **E1** segue a mesma linha de pensamento e ainda alerta sobre a conscientização que o cidadão deve ter do poder que tem.

Para o entrevistado, a participação dos alunos na construção do desenvolvimento das atividades realizadas na instituição é um processo valioso que necessita estar sempre acontecendo.

Para o entrevistado **E3**, existem duas perspectivas a serem destacadas quando o assunto é participação da sociedade. O primeiro ponto está no Conselho Curador, previsto no regimento da UFPB. O conselho formado por membros de organizações sociais representativas é um importante canal de fala que a sociedade dispõe. O entrevistado fala que o comitê atua com timidez e deveria explorar melhor o espaço que utiliza. Ele ainda ressalta os avanços relacionados aos programas de extensão da Universidade, que acaba sendo uma troca de conhecimento/produtos/serviços da UFPB com a sociedade.

Quanto à segunda perspectiva, está a descrença do poder da educação. Há um tempo, a logomarca da UFPB era um motivo de destaque, mas atualmente isso está quebrado, pois não se vê muito valor na marca educacional. Isso resulta no ponto em que a sociedade deixa de acreditar nas Instituições públicas, passando a não depositar fé, força e poder no órgão que é capaz de modificar a região. Logo, nesse entendimento, o cidadão perde o interesse de participar das ações produzidas pela Universidade.

Diante desse contexto, o entrevistado deixa explícito que isso não é culpa da UFPB, não existe culpado. O motivo está no fato de que certos contextos no país cresceram de forma desorganizada, e o Brasil é um país que valoriza bastante o ter e não o ser, dando valor ao fácil através de atalhos. Existe pouca valorização dos elementos construídos por meio do esforço, da própria ciência e da construção social.

Todo esse processo descrito não é uma estratégia maior da UFPB. Isso são pequenas ações isoladas e grupos espalhados nas instituições, sendo que quem perde é o cidadão, lembra o entrevistado. Como exemplo, ele mesmo relatou que existiam diversas solicitações simples de pedidos de acesso à informação pública que não foram atendidas pelos agentes públicos, resultando na infração completa das legislações em vigor. Portanto, imagina-se que o cidadão estaria descontente com o serviço apresentado pela UFPB.

Sendo assim, concluindo a última categoria, o entrevistado **E4** enaltece os espaços oferecidos pela UFPB para que a comunidade participe efetivamente das ações produzidas pela instituição. Segundo ele, essa relação é de:

Importância total. A própria UFPB já dispõe desse aspecto bem democrático, de promover a participação de todos, sociedade civil, discente, servidores, professores. Então, nas instituições como a universidade, torna-se de altíssima relevância o envolvimento do cidadão com ações desenvolvidas por essas, pois para dar uma opinião sobre a universidade, é preciso ter antes conhecimento do que está sendo discutido, seja da natureza, dos assuntos, ou dos aspectos da instituição.

Portanto, percebe-se, a partir do discurso do entrevistado, a importância do processo da participação da sociedade civil nas atividades realizadas pelas instituições. O entrevistado **E4** ressalta que o cidadão necessita estar inserido em diversos contextos vividos nas universidades para entender efetivamente a realidade do órgão. O entrevistado segue a mesma linha de pensamento dos demais participantes, reafirmando o valor protagonista do cidadão no processo de construção e reconstrução das ações praticadas pelo Estado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento acelerado da disseminação e o acesso à informação pública ocorre desde a explosão da indústria no século XX. Dispondo de uma função social importante de aproximação e crescimento da sociedade, a transparência da informação pública, em nosso país, foi promovida pela promulgação da Constituição Federal de 1988. Por efeito, abriram-se então novos horizontes para o acesso informacional das ações praticadas pelo Estado. Como resultado da CF de 1988, a Lei nº 12.527, de 2011, intitulada popularmente como Lei de Acesso à Informação (LAI), permitiu ao cidadão participar efetivamente da gestão pública. A LAI, regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, expressou uma quebra de paradigma na perspectiva da transparência pública.

Nesse contexto, esta pesquisa nasceu da inquietação do autor em procurar entender como as Universidades Federais estão cumprindo as determinações impostas pela LAI, especificamente se o direito à informação da transparência ativa está sendo cumprido nas instituições. Assim, questionou-se como se desenvolve a transparência ativa nas instituições federais de ensino superior da Paraíba a partir dos requisitos do Guia de Transparência Ativa (GTA). Portanto, este trabalho teve como finalidade analisar a transparência ativa em instituições federais de ensino superior do Estado da Paraíba.

Mediante a metodologia utilizada, conseguiu-se alcançar os objetivos propostos. Na pesquisa empregou-se a abordagem qualitativa, usando como técnicas de coletas de informação tanto a observação, como a entrevista. Assim, para examinar os dados, aplicou-se a análise de conteúdo. Na última etapa do estudo, nas entrevistas, utilizou-se a técnica categorial, proposta por Bardin (2016).

Diante do exposto, foi visto durante a pesquisa, que desde há séculos atrás, existia a preocupação pelos governantes de ocultar informações produzidas e mantidas pelo Estado. Essa prática tinha por objetivo impedir o cidadão de monitorar as atividades praticadas pelo governo, como também de incentivar a perpetuação do poder. Assim, a transparência das informações encontra-se diretamente relacionada com a conjuntura e com os interesses políticos. Jardim (2008) ressalta que, quanto maior a transparência do Estado, mais democrática será a relação entre o cidadão e o governo. Com isso, Catalão (2008) destaca a importância do acesso à informação pública agindo como um dos alicerces do regime democrático de uma sociedade.

No Brasil, Silva *et al* (2016, p. 3) lembram que “[...] o acesso à informação se dá num contexto de profunda desigualdade sócio econômica e cultural, diversos grupos não têm acesso a informações confiáveis ou têm acesso restrito”. Sendo assim, as lutas dos cidadãos pela

transparência dos atos governamentais necessitam ser algo constante, e a LAI deve ser assegurada pelos gestores para incentivar as organizações a ter a cultura do acesso ao invés da cultura do segredo.

Ainda no referencial teórico, observou-se a relação entre a cidadania e o acesso à informação pública. Araújo (1998) esclareceu que o acesso à informação está intimamente ligado à cidadania (conquista de direitos políticos). Assim, ambas as temáticas têm por finalidade garantir o direito à informação, visando a fomentação de políticas públicas. Nesse sentido, a informação deve ser vista como um bem social e um direito coletivo.

Mais adiante, na perspectiva da discussão e análise dos dados, inicialmente identificaram-se, por meio da técnica da observação sistemática, as recomendações direcionadas para construções coletivas de conhecimento do Guia de Transparência Ativa.

Sendo assim, os elementos identificados nos sítios eletrônicos das instituições investigadas foram divididos em quatro indicadores e nove elementos. A análise dos pontos voltados para a transparência ativa comprovou a relevância das Universidades Públicas como espaço de promoção à cidadania. De acordo com Pinto (2004), os espaços de interlocução contribuem para a construção de conhecimento, fomentando o exercício das práticas de cidadania, além de influenciar as ações das pessoas em seu cotidiano.

Quanto ao primeiro indicador, Institucional, notou-se que as instituições apresentaram boas organizações textuais; todavia, atendem de forma parcial às diretrizes do GTA. Verificou-se o uso de documentos em anexo, contrariando as recomendações do Governo Federal, além da disponibilização do arquivo em formato fechado, restringindo o acesso do documento à totalidade de usuários. Ainda no contexto do mesmo indicador, as duas Universidades dispõem de bons índices relacionados à acessibilidade em suas páginas eletrônicas, porém o *software* de avaliação identificou alguns pontos que as instituições devem corrigir o mais breve possível.

O segundo indicador analisado foi o de Ações e Programas. O sítio eletrônico da UFPB apresentou informações descritas no GTA de forma satisfatória e bem organizada. Uma ressalva seria apenas para atualizar uma nova carta de serviços, devido à idade de produção do documento (há aproximadamente 5 anos). No contexto da UFCG, os itens analisados não foram identificados, sendo assim, a instituição não cumpriu as diretrizes propostas pelo guia. Logo, quem perde pela ausência dos dados somos nós, os cidadãos.

Conforme visto na pesquisa, o terceiro indicador investigado, a Participação Social, a UFPB atendeu de forma parcial às normas legais, uma vez que, ao direcionar os usuários à seção de audiência e consultas públicas, ocorre uma “poluição” visual, fazendo-se necessário

selecionar os diversos *links* apresentados na página, ocasionando uma barreira informacional para o cidadão. Já a UFCG não cumpriu as recomendações descritas no GTA.

Quanto ao último indicador, as Informações classificadas e desclassificadas das universidades, notou-se que a UFPB atende de forma satisfatória à legislação, destacando o fato de que a instituição, até a data dessa pesquisa, não tornou restrito ao público nenhum documento ou processo produzido ou mantido pela instituição. No âmbito da UFCG, constatou-se que nenhum dos itens recomendados pelo GTA encontra-se disponível para o público.

No segundo momento da pesquisa, realizou-se a entrevista com os agentes públicos envolvidos com a LAI nas universidades. A partir dos discursos dos entrevistados, construímos três categorias: guia da transparência ativa, acesso à informação e institucional.

Inicialmente, buscou-se identificar e construir o perfil dos entrevistados. Notaram-se os seguintes pontos: não existem profissionais da área da informação atuando nos setores investigados; todos os servidores são efetivos das instituições; pluralidade de tempo de serviço; faixa etária média de 43 anos; e todos os participantes dispõem de pós-graduações e são do sexo masculino.

Posteriormente, percebeu-se que os servidores da UFCG estão se esforçando em procurar atender às normas descritas no GTA. Contudo, a instituição deve ter mais atenção com a temática do acesso à informação, pois, dos 49 itens avaliados pela CGU, a universidade cumpre apenas 1 item (2,04%), estando abaixo da média federal. Na UFPB o cenário é diferente: o órgão atingiu uma marca de 81,63% dos itens avaliados.

Questionou-se aos entrevistados a relação da importância do acesso à informação pública com a cidadania. Os discursos relatados demonstram que os servidores têm a ciência de que a transparência informacional é uma marca do poder democrático, pois, a partir do acesso à informação, torna-se possível estimular o cidadão a participar e a monitorar as ações praticadas pelo Estado. Verificou-se, ainda, que os agentes públicos identificaram algumas barreiras para atingir as normas relacionadas à Lei do acesso à informação. São elas: falta de sensibilidade dos gestores, cultura organizacional do segredo, falta de conhecimento dos agentes públicos sobre a LAI e a comunicação da instituição.

Nesse contexto, a partir do discurso dos entrevistados, torna-se evidente que ainda existe a cultura generalizada da não transparência das informações públicas dentro das instituições de ensino. Lamentavelmente, servidores questionam o motivo da ação de disponibilizar dados que são de interesse coletivo, sendo um direito do cidadão em requerer tais informações. Vale

ressaltar o esforço diário e as ações praticadas pelas instituições em procurar apresentar e sensibilizar os agentes públicos que a Lei existe e deve ser cumprida por todos nós.

Diante disso, procurando entender a relação entre cidadania e o acesso à informação pública, comprovamos nas entrevistas que ações e serviços disponibilizados pelas universidades são capazes de influenciar o contexto social, político, econômico e cultural dos cidadãos. Atividades de ensino, extensão e pesquisa têm a capacidade de fomentar o exercício da cidadania para a sociedade, sobretudo para a população menos favorecida. Sendo assim, deve-se pensar o acesso à informação como um bem social.

Ressalta-se a importância da participação efetiva da sociedade civil, discentes, docentes, servidores nas comissões e nos conselhos das instituições. Os espaços ocupados por esses representantes indicam que a universidade necessita que a sociedade participe e contribua com as ações praticadas por ela, tornando-se indispensável no monitoramento da instituição. Todo processo de participação do cidadão encontra-se alicerçado em uma gestão democrática e que promove a cidadania.

Nessa perspectiva, foi possível criar um cenário estadual da transparência ativa das informações públicas nas Universidades Federais da Paraíba. Assim, constatou-se que existem duas realidades completamente divergentes entre as duas instituições: a UFCG apresenta baixos índices de atendimento ao GTA e a UFPB demonstra excelentes marcas. Todavia, as políticas empregadas nas instituições são semelhantes, e o pensamento da importância do acesso à informação como pilar da cidadania são unânimes. As barreiras e os desafios enfrentados pelas instituições são similares também. Destacam-se o esforço e a dedicação dos servidores diretamente responsáveis pela LAI, que cotidianamente procuram atender às normas legais, visando o direito do cidadão.

Assim, presentes nos sítios eletrônicos das instituições públicas, os vocabulários tecnicistas, a falta de objetividade, o não uso da linguagem cidadã, conteúdos desatualizados e a ausência da divulgação dos dados são fatores levantados pelos entrevistados. Isso contribui diretamente para a exclusão de alguns grupos sociais, principalmente os menos favorecidos.

Portanto, olhando para frente e com a perspectiva de colher bons resultados, acredita-se que as políticas e as fiscalizações relacionadas com o acesso à informação sejam cumpridas de forma efetiva, pois elas têm por objetivo diminuir as desigualdades e tornar a informação mais acessível para todos. Consequentemente, a cidadania se fortalece e o cidadão torna-se mais participativo nas ações praticadas pelo Estado.

Conclui-se que a sociedade civil dispõe de um papel importante na construção e reconstrução das atividades e serviços praticados pelas instituições públicas. Conforme exposto na pesquisa, as universidades públicas oferecem espaços para que sejam ocupados por diferentes entidades representativas da sociedade. Porém, a participação desses grupos ainda ocorre de forma tímida.

Outro ponto de destaque na pesquisa encontra-se na importância da transparência ativa da informação pública como ferramenta para alcançar uma efetiva cidadania e garantir o direito de acesso à informação ao cidadão. Identificou-se que a transparência ativa permite uma economia de recurso financeiro e de tempo, além de promover o acesso do cidadão à informação, de maneira ágil, fácil e padronizada.

Diante do exposto, sendo um tema relevante, sobretudo para a área da Ciência da Informação, sugerem-se mais estudos direcionados à transparência ativa. Espera-se que este trabalho estimule mais pessoas a pesquisar sobre a temática do acesso à informação para que, assim, estenda o conhecimento a novos horizontes, seja na perspectiva das unidades da instituição, dos agentes públicos e até mesmo da administração superior das instituições investigadas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JUNIOR, Oswaldo Francisco de. Mediação da informação: um conceito atualizado. *In*: BORTOLIN, S.; SANTOS NETO, J. A.; SILVA, R. J. **Mediação oral da informação e da leitura**. Londrina: ABECIN, 2015.

AMORIM, Michelle Ribeiro Lage de; SILVA, Felipe de Souza da. **Impactos da Implantação da Lei de Acesso à Informação no serviço público**: uma análise das dificuldades e benefícios à cidadania. *In*: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 11, 2014, Resende. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Associação Educacional Dom Bosco, 2014. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos14/8820506.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2020.

ARAÚJO, Eliany Alvarenga de. **A construção social da informação**: práticas informacionais no contexto de Organizações Não-Governamentais/ONGs brasileiras. 1998. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade de Brasília, Brasília, 1998.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. A questão da informação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 8, n. 4, p. 3-8, 1994.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. O papel do bibliotecário na efetividade do direito constitucional à informação. **Senatus**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 64-67, jul. 2009. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/182029/papel_bibliotecario_efetividade.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 14 jan. 2020.

BATISTA, Carmem Lúcia. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. **Intexto**, Porto Alegre, n. 26, p. 204-222, jul. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/intexto/article/download/19582/18927>. Acesso em: 5 ago. 2020.

BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação pública**: entre o acesso e a apropriação social. 2010. 202f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BECKER, Paula; RAVELOSON, Jean-Aimé. **O quê é democracia?**. Luanda: Fundação Friedrich Ebert, 2011.

BERNADES, Camila Fernandes Santos. **O direito fundamental de acesso à informação**: uma análise sob a ótica do princípio da transparência. 2015. 174f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Elogio da serenidade e outros escritos morais**. São Paulo: Unesp, 2002.

BRAGA, João Alberto de Oliveira. Aspectos relevantes para a seleção de metodologia adequada à pesquisa social em Ciência da Informação. *In*: MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. **Métodos para a pesquisa em Ciência da Informação**. Brasília: Thesaurus, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em: 8 dez. 2019.

BRASIL. Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997. Regulamenta o art. 23 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jan. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2134.htm. Acesso em 12 dez. 2019.

BRASIL. Decreto nº 3.505, de 13 de junho de 2000. Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jun. 2000a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3505.htm. Acesso em: 23 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2002a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4553.htm. Acesso em: 23 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 jul. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm. Acesso em: 26 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 fev. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm. Acesso em: 23 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 23 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2012a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 15 dez. 2019.

BRASIL. Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012b. Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 nov. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7845.htm. Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 maio 2000b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 23 jan. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.419, de 9 de abril de 2002. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba - UFPB, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 abril 2002b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10419.htm. Acesso em: 20 dez. 2019.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em 12 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jun. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13460.htm. Acesso em: 13 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jan. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm. Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Fugindo do “burocratês”**: como facilitar o acesso do cidadão ao serviço público. [S. l.]: Gespública, 2016a. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/linguagem_cidada_-_versao_final_web.pdf. Acesso em: 15 out 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Educação. **Manual de uso**: metodologia de desenvolvimento de sistemas fase especificação ASSES-Web. Brasília: [s. n.], 2016b. Disponível em: https://softwarepublico.gov.br/social/articles/0003/8432/MDS_Fase_E03_-_Manual_do_Usu_rio_-_v1.0.5.pdf. Acesso em: 18 out. 2020.

CALDERON, Mariana Paranhos. A evolução do direito de acesso à informação até a culminância na Lei nº. 12.527/2011. **Brasília**, v. 4, n. 2, p. 25-47, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/199>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

CATALÃO, Daniele Werner. **A importância das políticas públicas para a viabilização do direito à informação**. 2008. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, 2008.

CEPIK, Marco. Direito à informação: situação legal e desafios. **IP – Informática Pública**, [s. l.], v. 2, n. 2, 2000. Disponível em: http://professor.ufrgs.br/marcocepi/files/cepi_k_-_2000_-_direito_informacao_-_ip.pdf. Acesso em: 6 fev. 2020.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: Eclips Design, 2011. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proex/cpinfo/cidadania/wp-content/uploads/2014/04/CGU-2011-CartilhaAcessoInformacao.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Lei nº 12.527**: Lei de Acesso à Informação. Brasília, 2013a. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/balanco1ano.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual da Lei de Acesso à Informação para estados e municípios**. Brasília: Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, 2013b. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf/@download/file/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acesso em: 18 fev. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Painel lei de acesso à informação**. [S. l.: s. n.], 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)**. Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. Acesso em: 18 de fev. 2020.

COSTA, Célia Maria Leite; FRAIZ, Priscila. Acesso à informação nos arquivos brasileiros. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 63-76, jun. 1989. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2275>. Acesso em: 8 dez. 2019.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. ed. 3. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, Maria Odila. Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 146-154, maio 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19651999000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2020.

FREIRE, Gustavo Henrique de Araújo. Ciência da Informação: temática, histórias e fundamentos. **Perspectivas em Ciência da Informação**, [s. l.], v. 11, n. 1, nov. 2006. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/442>. Acesso em: 17 dez. 2020.

GARCIA, Cristiane Luiza Salazar; ALMEIDA JÚNIOR, Oswaldo Francisco de; VALENTIM, Marta Lúcia Pomim. O papel da mediação da informação nas universidades.

Revista EDICIC, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 351-359, 2011. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/115176>. Acesso em: 9 jun. 2020.

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

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GRUMAN, Marcelo. Lei de Acesso à Informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 97-108, set./dez. 2012.

GUIA de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidades do poder executivo federal. [S. l.: s. n.], 2019. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46643/1/gta_6_versao_2019.pdf. Acesso em: 6 fev. 2020.

HOCH, Patrícia Adriani; RIGUI, Lucas Martins; SILVA, Rosane Leal da. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 257-286, mar. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/7303>. Acesso em: 21 fev. 2020.

JARDIM, José Maria. **A face oculta do Leviatã**: gestão da informação e transparência administrativa. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 59, n. 1, p. 81-92, 2008. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/141/146>. Acesso em: 3 mar. 2020.

JARDIM, José Maria. **O acesso à informação arquivística no Brasil**: problemas de acessibilidade e disseminação. In: MESA REDONDA NACIONAL DE ARQUIVOS, 1999. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999a.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói: Ed. UFF, 1999b.

KOBASHI, Nair Yumiko; TÁLAMO, Maria de Fátima Gonçalves Moreira. Informação: fenômeno e objeto de estudo da sociedade contemporânea. **Transinformação**, Campinas, v. 15, n. spe., p. 7-21, dez. 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862003000500001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 jan. 2020.

LIMA, Maria do Socorro Bezerra; MOREIRA, Érika Vanessa. A pesquisa qualitativa em geografia. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 2, n. 37, p. 27-55, ago./dez. 2015. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/viewFile/4708/3618>. Acesso em: 9 fev. 2020.

LIMBERGER, Têmis. **Cibertransparência**: informação pública em rede: a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

LOGAREZZI, Lia. **Guia prático da lei de acesso à informação**. São Paulo: Artigo 19 Brasil, 2016. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/10/Guia-Pr%C3%A1tico-da-Lei-de-Acesso-%C3%A0-Informa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2020.

MACIEL, Raoni Gonçalves *et al.* Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e sua contribuição para a transparência: uma experiência gerencial em uma universidade federal. **Perspect. Ciênc. Inf.**, Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 143-164, abr./jun. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362019000200143&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 jan. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MARTINS, Paula Ligia. Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental. **Acervo - Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 233-244, 2011. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/v/43568>. Acesso em: 20 fev. 2020.

MAY, Tim. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. *In*: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 28. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MONTENEGRO JÚNIOR, Carlos Alberto Assis. **A lei de acesso à informação**: o processo de implementação no Instituto Federal de Educação da Paraíba. 2015. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações Aprendentes) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

MOREIRA, Vivian Lemes; ROMÃO, Lucília Maria Sousa. WikiLeaks: arquivos e documentos, discursos e(m) rede. *In*: CRIPPA, Giulia; MOSTAFA, Solange Puntel. **Ciência da informação e documentação**. Campinas: Alínea, 2011.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise e dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, [s. l.], v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. **Métodos para a pesquisa em Ciência da Informação**. Brasília: Thesaurus, 2007.

NASCIMENTO, Dijeison Tiago Rios; PARCA, Túlio da Luz Lins. A importância da Lei de Acesso à Informação no desenvolvimento da cidadania participativa e no controle da res publica. **Caderno Virtual**, [s. l.], v. 1, n. 33, 2016. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/download/1200/720>. Acesso em: 15 mar. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de princípios sobre liberdade de expressão**. [S. l.]: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2000.

Disponível em:

<https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>. Acesso em: 23 jan. 2020.

PAULILO, Maria Ângela Silveira. A pesquisa qualitativa e a história de vida. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 2, n. 2, p. 135-148, jul./dez. 1999. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/ssrevista/n1v2.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2020.

PINTO, Meyke Vilas Boas. **Práticas informacionais para a construção da cidadania**: um estudo de caso sobre os atores sindicais da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte. 2004. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004. Disponível em:

https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/VALA-692NCJ/3/mestrado___meyke_vilas_boas_pinto.pdf. Acesso em: 30 maio 2020.

PLATT NETO, Orion Augusto *et al.* Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira.

Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1970/197014728005.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2020.

PORTAL da transparência. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em:

<http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

QUEM garante o cumprimento da LAI? [S. l.]: Governo Federal, 2015. Disponível em:

Acesso em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/conheca-seu-direito/quem-garante-o-cumprimento-da-LAI>. Acesso em: 17 jan. 2020.

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia científica**: para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação. 8. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2015.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista.

Metodologia de pesquisa. 3 ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANTOS NETO, João Arlindo dos; ALMEIDA JÚNIOR, Oswaldo Francisco de. O caráter implícito da mediação da informação. **Inf. & Soc.:Est.**, João Pessoa, v. 27, n. 2, p. 253-263, maio/ago. 2017.

SARLET, Ingo; MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à informação e direito de acesso à

informação como direitos fundamentais na constituição brasileira. **Revista da AGU**, Brasília, v. 13, n. 42, p. 10-38, out./dez. 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Jonathas Luiz Carvalho; FREIRE, Gustavo Henrique de Araújo. **Ciência da informação brasileira e a pós-graduação: perspectivas históricas e múltiplas identidades**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2015.

SILVA, Leyde *et al.* Apropriação, disseminação e democratização da informação étnico-racial na organização de mulheres negras da Paraíba – Bamidelê. *In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO*, 17., 2016, Salvador. **Anais [...]** Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2016. Disponível em: <http://www.ufpb.br/evento/index.php/enancib2016/enancib2016>. Acesso em: 15 maio 2020.

SILVA, Welder Antônio. **Exceções legais ao direito de acesso à informação: dimensões contextuais das categorias de informação pessoal nos documentos arquivísticos**. 2017. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

SIRAQUE, Vanderlei. **O controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988**. 2004. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

THE RTI rating: analyses the quality of the world's access to information laws. [S. l.]: Centre For Law and Democracy, 2020. Disponível em: <https://www.rti-rating.org/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Página oficial**. Disponível em: <https://www.ufpb.br/>. Acesso em 18 ago. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Relatório de gestão exercício 2008**. João Pessoa: UFPB, 2008. Disponível em: <http://www.proplan.ufpb.br/proplan/contents/documentos/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2008>. Acesso em: 2 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Resolução nº 07, de 01 de outubro de 2002**. Aprova o Estatuto da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa: Conselho Universitário da Universidade Federal da Paraíba, 2002. Disponível em: <http://www.de.ufpb.br/graduacao/res/Estatuto.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **UFPB em números**. João Pessoa: UFPB, 2019. Disponível em: http://www.ufpb.br/acessoainformacao/contents/documentos/ufpb-numeros_2012-2018.pdf. Acesso em 2 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Conheça a UFCG**. Campina Grande: UFCG, 2018. Disponível em: <https://portal.ufcg.edu.br/conheca-a-ufcg.html>. Acesso em: 1 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Relatório de gestão 2003**. Campina Grande: UFCG, 2003. Disponível em: https://portal.ufcg.edu.br/phocadownload/userupload/documentos/relatorios_gestao/UFCG_relatoriodegestao2003.pdf. Acesso em: 1 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Relatório de gestão 2018.**

Campina Grande: UFCG, 2003. Disponível em:

https://portal.ufcg.edu.br/phocadownload/userupload/documentos/relatorios_gestao/UFCG%20-%20Relatrio%20de%20Gesto%20de%202018.pdf. Acesso em: 1 fev. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Resolução nº 05, de 04 de outubro de 2002.**

Aprova a proposta de Estatuto da Universidade Federal de Campina Grande. Campina Grande: Conselho Universitário da Universidade Federal de Campina Grande, 2002. Disponível em: <https://portal.ufcg.edu.br/estatuto.html>. Acesso em: 1 fev. 2020.

VIEIRA, Vânia Lúcia Ribeiro. **Bibliotemas:** conversando com profissionais da informação: a Lei de Acesso à Informação. *In*: PROGRAMA BIBLIOTEMAS: CONVERSANDO COM PROFISSIONAIS DA INFORMAÇÃO, 9., 2012, Brasília. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2012. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/46754>. Acesso em: 20 fev. 2020.

YAZIGI, Alejandro Ferreiro. Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción. *In*: INTERNATIONAL ANTI-CORRUPTION CONFERENCE, 9., 1999, Durban. **Anais [...]**. Durban: IACC, 1999. Disponível em: http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf. Acesso em: 24 fev. 2020.

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista

Perfil dos gestores responsáveis pela transparência ativa

- 1) Qual sua área de formação?
- 2) Qual cargo ocupa?
- 3) Qual seu vínculo empregatício?
- 4) Escolaridade?
- 5) Sexo?
- 6) Tempo na instituição?
- 7) Idade?
- 8) Cor/raça?

Guia da Transparência Ativa

- 9) A Universidade procura atender as diretrizes propostas pelo Guia da Transparência Ativa do Governo Federal? Se sim, existe algum processo de monitoramento?

Acesso à Informação

- 10) Qual a importância do acesso à informação pública para alcançar uma efetiva cidadania?
- 11) Quais barreiras identificadas pelo (a) senhor (a) para a instituição seguir efetivamente as diretrizes propostas pela LAI?

Institucional

- 12) Sendo a Universidade uma mediadora da informação, quais ações que são tomadas pela instituição para incentivar o acesso à informação pública? Campanhas, palestras, etc.
- 13) O (a) senhor (a) acredita que as informações e os serviços oferecidos pela instituição, torna-se capaz de influenciar o contexto social do cidadão?
- 14) Considerando a Universidade, como uma instituição social. Qual a importância da participação da sociedade no processo de (re) construções das ações/atividades realizadas pela instituição?

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado/a colaborador/a,

Esta pesquisa é sobre a “**Lei de Acesso à Informação: análise das práticas informacionais direcionadas à transparência ativa nas Universidades Federais do Estado da Paraíba**”. E está sendo desenvolvida pelo pesquisador Lucas Carneiro Guedes Santiago, aluno do Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação do Prof. Dr. Edvaldo Carvalho Alves. O objetivo do estudo é analisar as práticas informacionais voltadas à transparência ativa, que estão sendo realizadas na UFPB e na UFCG, a partir do que prescreve o Guia de Transparência Ativa (GTA).

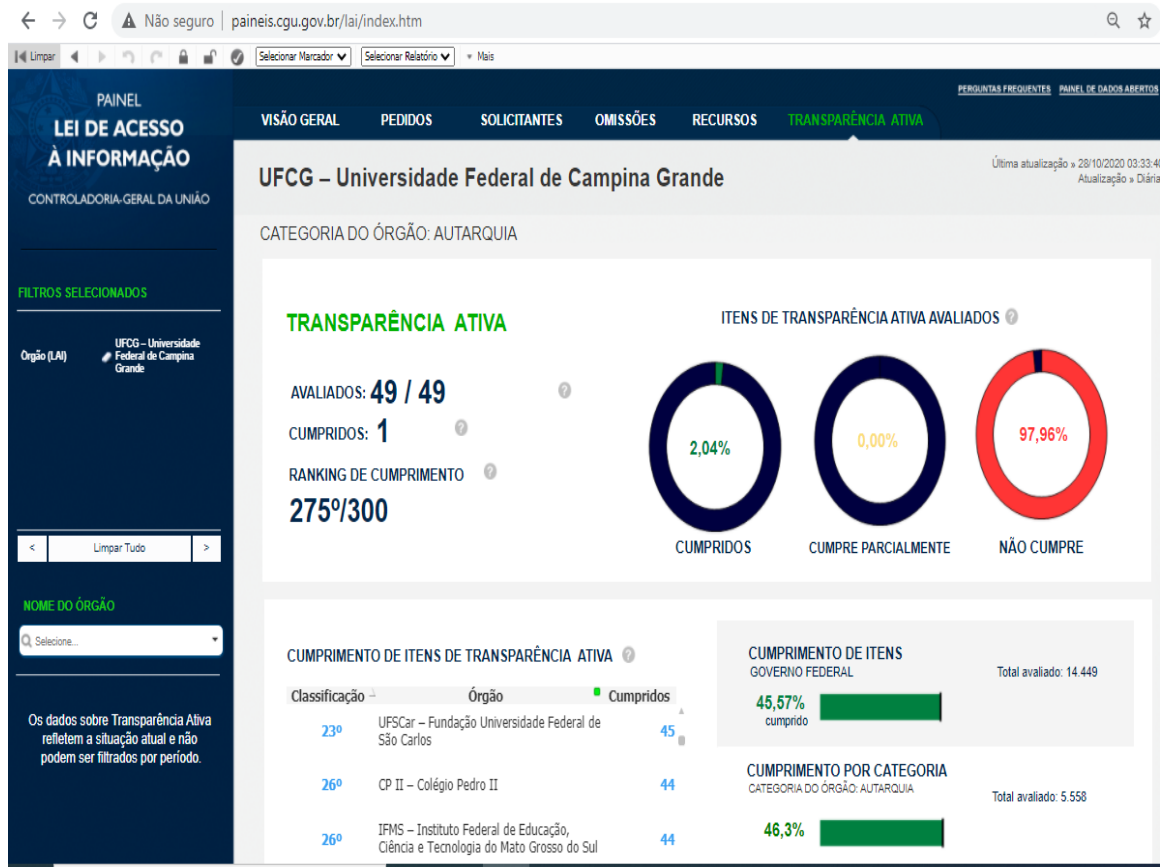
Solicitamos a sua colaboração e autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos, bem como publicar em revista/livro científico na área da Biblioteconomia, Arquivologia e Ciência da Informação. Por ocasião de publicação dos resultados em todo o processo restante, seu nome será mantido em sigilo.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o/a senhor/a não é obrigado/a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano. O pesquisador estará à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Desde já, agradecemos sua colaboração. Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido/a e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e publicação dos resultados.

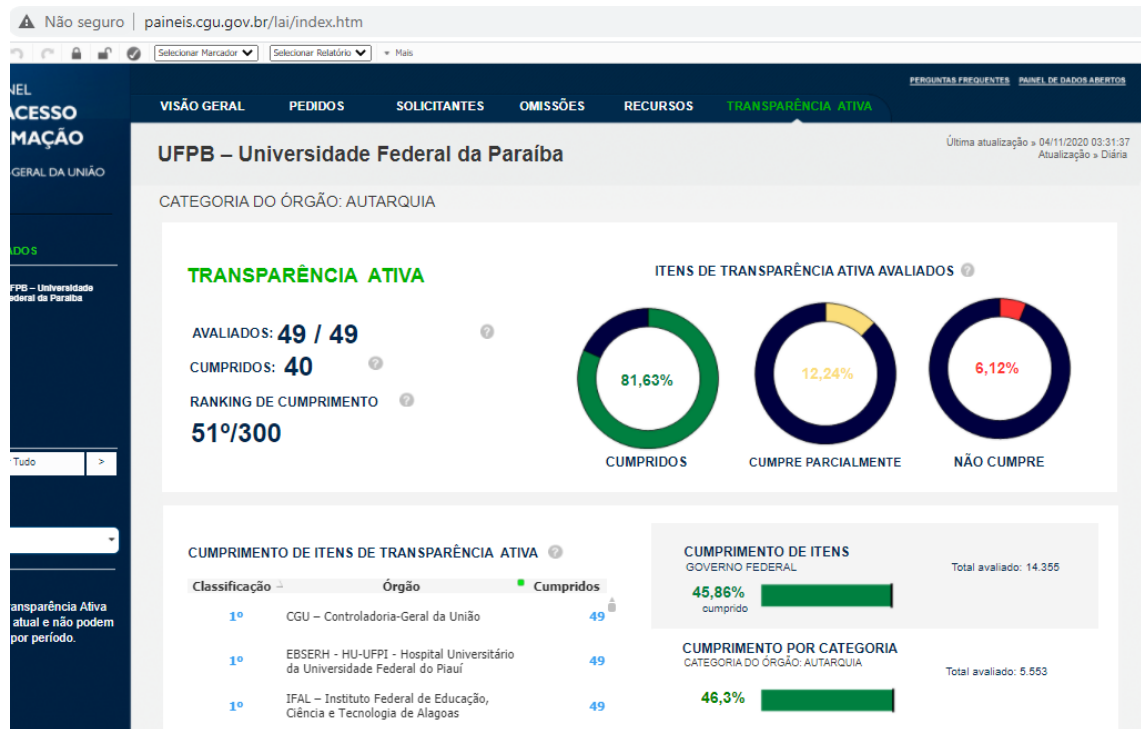
Assinatura

ANEXO A – Cumprimento da transparência ativa na UFCG



Fonte: Controladoria-Geral da União, 2020.

ANEXO B – Cumprimento da transparência ativa na UFPB



Fonte: Controladoria-Geral da União, 2020.