



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

LUCIANA SILVA DE MORAIS

**ACESSO E USO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA: MÓDULO ACESSO À
INFORMAÇÃO DO FALA.BR NO CONTEXTO DO INSTITUTO FEDERAL DA
PARAÍBA**

**JOÃO PESSOA
2021**

LUCIANA SILVA DE MORAIS

**ACESSO E USO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA: MÓDULO ACESSO À
INFORMAÇÃO DO FALA.BR NO CONTEXTO DO INSTITUTO FEDERAL DA
PARAÍBA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCI) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Ciência da Informação.

Linha de pesquisa: Organização, Acesso e Uso da Informação

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Eliane Bezerra Paiva

JOÃO PESSOA
2021

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M827a Moraes, Luciana Silva de.

Acesso e uso da informação pública : módulo acesso à
informação do FALA.BR no contexto do Instituto Federal
da Paraíba / Luciana Silva de Moraes. - João Pessoa,
2021.

103 f. : il.

Orientação: Eliane Bezerra Paiva.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Usuário da informação. 2. Informação pública. 3. Lei
de Acesso à Informação. 4. Módulo Acesso à Informação -
FALA.BR. 5. Instituto Federal da Paraíba (IFPB). I.
Paiva, Eliane Bezerra. II. Título.

UFPB/BC

CDU 007(043)

LUCIANA SILVA DE MORAIS

**ACESSO E USO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA: MÓDULO ACESSO À
INFORMAÇÃO DO FALA.BR NO CONTEXTO DO INSTITUTO FEDERAL DA
PARAÍBA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCI) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Ciência da Informação.

Linha de pesquisa: Organização, Acesso e Uso da Informação.

Data de aprovação: 08/03/2021

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Eliane Bezerra Paiva
(Orientadora – PPGCI/UFPB)



Prof. Dr. Edvaldo Carvalho Alves
(Membro Interno – PPGCI/UFPB)



Prof.^a Dr.^a Luciana de Albuquerque Moreira
(Membro Externo – PPGIC/UFRN)

Prof. Dr. Marckson Roberto Ferreira de Sousa
(Membro Interno Suplente – PPGCI/UFPB)

Prof.^a Dr.^a Lucilene Klenia Rodrigues Bandeira
(Membro Externo Suplente – UFPB)

À minha família, de modo especial, ao meu pai, Francisco Olinto (*in memoriam*), e aos (às) professores (as) da minha trajetória acadêmica, por todo o conhecimento compartilhado, dedico este trabalho!

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ser o meu porto seguro, a quem confio e entrego minha vida e agradeço, de modo especial, por esta tão grande bênção, pois sei que Ele se faz presente em tudo o que rege esta grande dádiva, que é a vida;

À minha orientadora, a Prof^a. Dr^a. Eliane Bezerra Paiva, por ter acreditado neste projeto, me apoiado e caminhado comigo nesse processo inesgotável de aprendizado e de conhecimento. Minha admiração por sua generosidade, paciência e incentivo;

Agradeço ao corpo docente e aos funcionários que constituem a UFPB, sobretudo aos que fazem parte do PPGCI, fontes de inspiração no decorrer do curso;

Aos Professores Dr. Edvaldo Carvalho Alves, Dr^a. Luciana de Albuquerque Moreira, Dr. Marckson Roberto Ferreira de Sousa e Dr^a. Lucilene Klênia Rodrigues Bandeira, pelas valiosas contribuições e pela presença nesse momento acadêmico;

Aos colaboradores da pesquisa, que contribuíram com este estudo;

Ao IFPB, pela oportunidade de prosseguir com a pesquisa; ao Comitê de Ética em Pesquisa do IFPB (CEP-IFPB) e ao PRPIPG-IFPB pela concessão de benefício da bolsa de Incentivo à Qualificação do Servidor (PIQIFPB¹);

Gratidão aos colegas que compartilharam esse período acadêmico de Mestrado, principalmente aos que estiveram presentes nas parcerias e nos desafios das atividades acadêmicas; aos que incentivaram e compartilharam os anseios que esse processo desenvolve em nosso íntimo, muito obrigada! A Felipe, Arthur e Suellen Galdino, pelo estímulo e pela amizade;

A minha família, expresso minha eterna gratidão, pelo apoio e pelo incentivo, por ser o princípio da construção do ensinamento;

Ao meu pai, seu Francisco (*in memoriam*), por ter sido o primeiro a acreditar em mim, antes mesmo que eu pudesse reconhecer;

E a todos os que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização deste trabalho.

¹ “As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade das autoras, e não, necessariamente, refletem a visão do IFPB”.

RESUMO

Nos dias atuais, o acesso à informação é um pilar da democracia e uma das bases do direito fundamental individual e coletivo para o exercício da cidadania garantido pela Constituição Federal. É o cerne de todos os processos sociais e respeito aos direitos humanos. A partir da implementação da Lei nº 12.527 de 2011, Lei de Acesso à Informação, foram introduzidas obrigações visando elevar o nível da transparência das ações da esfera pública e padronizar os canais de comunicação dedicados a atender aos questionamentos da sociedade. Sob essa ótica, a criação dos Serviços de Informação ao Cidadão estabeleceu uma nova realidade para os órgãos/entidades públicas, cujo principal desafio é de adequar as condutas procedimentais de gerenciamento de informação a fim de atender às diversas demandas advindas da sociedade e respeitar os direitos consagrados pela Constituição de 1988. Nesse sentido, este estudo tem como objetivo geral analisar o uso do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR, no contexto do Instituto Federal da Paraíba, considerando a transparência passiva da informação pública. Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa de cunho descritivo e abordagem qualitativa e quantitativa. Os dados foram coletados por meio da técnica de observação indireta e de entrevista, que se compõe de duas vertentes de análise investigativa: o usuário real, que busca o sistema para obter acesso à informação, e os servidores responsáveis por disponibilização da informação solicitada. Os resultados obtidos revelaram que os usuários efetivos que têm interesse na informação pública produzida e/ou custodiada pelo IFPB são do sexo masculino, têm entre 31 e 40 anos de idade, com formação acadêmica superior, profissão relacionada ao serviço público federal, e a maioria reside na Região Nordeste do Brasil. Percebem-se barreiras, obstáculos relativos à má comunicação institucional, à gestão documental, aos recursos tecnológicos, à falta de profissionais com habilidades para áreas específicas e à cultura organizacional. Constatou-se que faltam ações que visem capacitar os servidores com ênfase na Lei de Acesso à Informação e que, no ambiente dos colaboradores do estudo, a implementação da LAI colaborou para melhorar diferentes aspectos na rotina administrativa. Sugere-se que se criem estratégias que favorecem o processo de atendimento às demandas sociais, considerando a ótica pela prática da transparência passiva e da transparência ativa. Conclui-se que a informação é, atualmente, um fator motivador que intervém no cotidiano do ser humano e ressignifica ações e práticas, na perspectiva deste estudo, da esfera pública, de seus profissionais e dos usuários.

Palavras-chave: Usuário da informação. Informação pública. Lei de Acesso à Informação. Módulo Acesso à Informação-Fala.BR. Instituto Federal da Paraíba (IFPB).

ABSTRACT

Nowadays access to information is a pillar of democracy and one of the foundations of fundamental individual and collective Right to exercise of citizenship, guaranteed by the Federal Constitution. It is the heart of all social processes and respect for Human Rights. Since the implementation of Law n. 12.527/2011, Law of Access to Information, obligations have been introduced to elevate transparency level in actions taken by the public sphere and to standardize the communication channels dedicated to Society's questions meeting. From this perspective, the creation of the Information to the Citizen Service has established a new reality for the public organs/entities, which has as main challenge to adapt the procedural conducts of information management to attend to the various demands of the society and respect the rights consecrated in the 1988 Constitution. In this sense, the present study has as a general objective to analyze the use of the Fala.BR access to information in Paraiba Federal Institute context module considering the transparency of information. In methodological terms, it corresponds to descriptive research with a qualitative and quantitative approach. Data collection occurred through the indirect observation technique, such as the interview that is composed of two strands of investigative analysis: the real user who seeks the system to obtain access to information and the servers who are responsible for providing the requested information. The final results revealed that the effective users who have an interest in public information produced and/or cost by IFPB are subjects characterized by male gender, who are between 30 and 40 years, graduated, with a profession related to public service and reside, in its majority, in the Northeastern region of Brazil. The obstacles related to institutional poor communication, documentary management, technological resources, lack of professionals with skills for specific areas, and organizational culture are perceived as barriers. It was observed the absence of actions that aim to train servers with an emphasis on the Law of Access to Information. It was identified that, within the context of the environment of the collaborators of the study, the implementation of LAI collaborated to improve in different aspects in the administrative routine. Thus, suggestions are presented that favor the process of meeting social demands, considering the perspective of the practice of passive transparency and active transparency. It is concluded that information is currently a motivating factor that intervenes in the daily life of the human being, resignifying actions and practices and from the perspective of this study of the public sphere, its professionals and users.

Key words: Information users. Public information. Law of Access to Information. Fala.BR Access to Information Module. IFPB Paraiba Federal Institute.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Conexão entre os eixos para análise dos dados.....	23
Figura 2 – Estrutura processual da formalização da demanda do cidadão no sistema.....	44
Figura 3 - Termos mais utilizados para classificar os pedidos recebidos pelo órgão.....	68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição do usuário cidadão por sexo.....	61
Tabela 2 - Distribuição do usuário cidadão por faixa etária.....	62
Tabela 3 - Distribuição do usuário cidadão por formação acadêmica.....	62
Tabela 4 - Distribuição do usuário cidadão por profissão.....	63
Tabela 5 - Distribuição do usuário cidadão pela região onde reside.....	64
Tabela 6 - Nível de escolaridade do usuário em relação ao sexo.....	65
Tabela 7 - Profissão desempenhada pelo usuário em relação à faixa etária.....	65
Tabela 8 - Satisfação do usuário.....	66

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Relação entre os objetivos específicos e as categorias utilizadas no roteiro da entrevista.....	26
Quadro 2 - Ações que fomentam a transparência e o acesso à informação no Brasil.....	39
Quadro 3 - Evolução global do direito de acesso à informação.....	54
Quadro 4 - Evolução dos pedidos de acesso à informação direcionados ao IFPB em relação à quantidade de usuários reais que acessam o sistema.....	60
Quadro 5 - Perfil dos entrevistados.....	69
Quadro 6 - Barreira para disponibilizar a informação.....	71
Quadro 7 - Práticas da rotina administrativa do servidor que favorece a acesso à informação.....	77
Quadro 8 - Exemplo das etapas e operações sequenciais de demandas: orientação sobre o registro de entrada do pedido de informação pública.....	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASK	Anomalous State of Knowledge (Estado anômalo do conhecimento)
CAI	Coordenação de Ações Inclusivas
CEGE	Comitê Executivo de Governo Eletrônico
CGU	Controladoria-Geral da União
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CJI	Comitê Jurídico Interamericano
CMA	Coordenação de Memória e Arquivo
COMPEC	Comissão Permanente de Concursos Públicos
DAIP	Direito de Acesso à Informação Pública
DCCL	Diretoria de Compras, Contratos e Licitações
DGEP	Diretoria Gestão de Pessoas da Reitoria
DPI	Diretoria de Planejamento Institucional
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
E-GOV	Governo Eletrônico (electronic government)
e-SIC	Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
IFPB	Instituto Federal da Paraíba
ISP	Information Search Process (Comportamento de busca e uso da Informação)
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal ou Lei Complementar nº 101
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MPOG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
OEA	Organização dos Estados Americanos
OGP	Open Government Partnership (Governo Aberto)
ONU	Organização das Nações Unidas
PEN	Processo Eletrônico Nacional
PRAE	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Reitoria
PRE	Pró-Reitoria de Ensino
RTIA	Right to Information Act (Lei do Direito à Informação)
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	PERCURSO METODOLÓGICO.....	19
2.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	20
2.2	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	21
2.3	INSTRUMENTOS DE COLETA DOS DADOS.....	24
2.4	PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS.....	27
3	SOBRE USUÁRIOS DA INFORMAÇÃO, ACESSO E INFORMAÇÃO PÚBLICA.....	29
3.1	USUÁRIOS DA INFORMAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO.....	29
3.2	PROCESSO DE BUSCA, ACESSO E USO DA INFORMAÇÃO.....	34
3.3	SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO - SIC.....	38
4	SINOPSE DA INFORMAÇÃO PÚBLICA.....	47
4.1	A RELAÇÃO ENTRE <i>ACCOUNTABILITY</i> E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	50
4.2	LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: DIREITO DE TODOS.....	54
5	ANÁLISE E REFLEXÕES SOBRE OS RESULTADOS DA PESQUISA.....	60
5.1	PERFIL DOS USUÁRIOS DO MÓDULO DE ACESSO À INFORMAÇÃO DO FALA.BR.....	61
5.2	BARREIRAS À INFORMAÇÃO E AS PRÁTICAS/AÇÕES DA ROTINA ADMINISTRATIVA DOS SERVIDORES.....	69
5.2.1	Verificando as barreiras à informação.....	71
5.2.2	Práticas/ações da rotina administrativa do IFPB.....	76
5.3	DIRETRIZES PARA ELABORAR UM MANUAL DE GESTÃO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO.....	82
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
	REFERÊNCIAS.....	90
	APÊNDICE A: Roteiro da entrevista.....	98
	APÊNDICE B: Termo de Consentimento e Livre Esclarecido.....	100

1 INTRODUÇÃO

A informação, como fenômeno de comunicação, perpassa todos os segmentos no processo de construção e desenvolvimento histórico da humanidade e abrange indivíduos, grupos sociais e organizações. No panorama atual, em que a produção em massa e a disseminação informacional emergem em grande escala e velocidade, tem-se buscado a melhor forma de se informar, acessar, aplicar e usar a informação em seus diversos contextos.

Han (2017, p. 9) afirma que, “nos dias atuais, não há mote que domine mais o discurso público do que o tema da transparência. Ele é evocado enfaticamente e conjugado sobretudo com o tema da liberdade de informação”. Assim, atribuir sua importância ao contexto de uma sociedade democrática contemporânea é pensar na transparência da informação com boa qualidade e na conquista do direito de acesso à informação pública. Como “regra”, a transparência reside, principalmente, como indício de fortalecimento de um estado democrático, em que as informações, naturalmente, passam a existir dentro de um controle social entre os órgãos públicos e o interesse social.

Nesse contexto, o direito de acesso à informação pública acarreta significados expressivos na vida do indivíduo. Pode-se dizer que é um pilar da democracia e para as boas escolhas em sociedade. É uma das bases do direito fundamental individual e coletivo garantido pela Constituição Federal e o cerne de todos os processos sociais e respeito aos direitos humanos. Ele garante, por exemplo, saber se os recursos públicos são gastos de forma adequada, se o processo de contratação de agentes públicos está dentro dos preceitos legais, se o orçamento financeiro da escola do município está sendo aplicado para os fins a que se propõe ou obter esclarecimentos sobre direitos/assuntos de interesse particular do indivíduo ou de interesse coletivo. Assim, essa perspectiva remonta a uma mudança de paradigma focalizada, principalmente, no tema ‘transparência e acesso à informação’.

Nessa mesma vertente de pensamento, a modernidade virtual promove profundas mudanças nas configurações das relações sociais relacionadas à transparência da informação. Os sistemas de informação e suas ferramentas, atualmente, são construídos visando a mais interação e ao compartilhamento de informações, de modo que vêm influenciando, continuamente, as formas de comunicação entre a sociedade e seus agentes públicos. Em vista disso, as tecnologias possibilitam mais visibilidade da informação, fácil acesso, capacidade de acelerar o processo de atendimento e interação com indivíduos de diversas localidades até as mais longínquas. É o caso do Portal da Transparência, uma ferramenta importante de controle social para fins da transparência ativa, no âmbito dos Órgãos e das Instituições públicas que,

de forma proativa e sem restrições, dispõe de informações provenientes de diversas fontes de informação, em que o cidadão acessa, visualiza e utiliza livremente os dados disponíveis.

Observando o contexto histórico mundial, dentre os acontecimentos que merecem atenção por sua contribuição para o fortalecimento da conquista do direito à informação é a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), um documento de profundo impacto, proclamado pela Resolução 217 da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em Paris, em 1948. A Declaração Universal, dotada de características essenciais de respeito à vida e à liberdade, versa sobre o direito de **buscar, receber e disseminar** informações por quaisquer meios, independentemente de fronteiras ao indivíduo (BRASIL, 2001).

De forma introdutória, no Brasil, a Constituição Federal de 1988, ao consagrar o direito do cidadão de **receber** dos órgãos públicos informações de interesse individual, coletivo ou geral, prestadas no prazo da lei, limitadas por aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988), é um reconhecimento, de forma expressa, do direito e da garantia fundamental de acessar informações mínimas.

Evidenciam-se, também, outros fatos relevantes que antecederam e contribuíram para o avanço e a instituição da normatização da Lei de Acesso à Informação de âmbito brasileiro, a saber:

- a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão (2000), aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, item 4, que declara o dever dos Estados de fornecerem informação e o reconhece como **um direito fundamental do indivíduo**.
- a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (2003), artigos 10 e 13 os quais, em síntese, ressaltam o fomento da transparência da informação pública, o respeito à proteção da intimidade e documentos pessoais e a participação ativa da sociedade de forma eficaz.
- a Resolução 147 (LXXIII-O/2008) do Comitê Jurídico Interamericano – CJI – que versa acerca dos Princípios sobre o Direito de Acesso à Informação, da qual destacamos os seguintes trechos dos artigos 1, 2, 3 e 4 (*tradução nossa*):
 1. Toda informação é, por princípio, acessível, e o acesso à informação é um direito humano fundamental.
 2. O acesso à informação abrange todos os níveis dos órgãos públicos e entes privados com recursos públicos ou que desempenham funções públicas;

3. Declara o acesso pleno a toda informação registrada em qualquer formato ou meio;
 4. Anuncia que os órgãos públicos devem disseminar informações sobre suas funções e atividades, de forma rotineira e proativa, ainda que na ausência de um pedido específico e de maneira acessível e compreensível.
- a Lei Modelo Interamericana sobre acesso à informação pública (Resolução 2607-XL-O/2010), publicada pela Organização dos Estados Americanos, que “estabelece padrões mínimos para que os países, ao criarem suas próprias leis, possam ter uma referência a seguir” (GOV.BR, OUVIORIAS, 2018).

No cenário brasileiro, a transparência dos atos públicos ganha ênfase com a instituição da Lei da Responsabilidade Fiscal (2000)², que, segundo o artigo 48, aduz a obrigatoriedade dos entes públicos de tornarem públicas as informações financeiras e fiscais com a divulgação em meios eletrônicos. Em 2009, a Lei Complementar 131, de 27 de maio, acrescentou, na LRF, o dever dos entes públicos de também disponibilizarem, eletronicamente, a execução orçamentária e financeira.

O reconhecimento jurídico do direito de acesso à informação pública no Brasil foi, finalmente, legalizado em 18 de novembro de 2011, por meio da Lei nº 12.527 - Lei de Acesso à Informação Pública - conhecida também como LAI (BRASIL, 2011). Regulamentada em 2012 pelo Decreto nº 7.724, possibilitou a atuação da sociedade na gestão e mais controle social e impôs aos entes públicos a divulgação e criação de mecanismos de publicação de seus atos proporcionando mais interação entre as duas esferas.

Esses acontecimentos, decorrentes de uma evolução social e política, colocaram o cidadão como parte principal junto com a gestão pública, o que acarretou mais responsabilidade sobre as ações e os atos da administração pública e impôs desafios aos aspectos da cultura organizacional, que passou a ser firmada na necessidade de criar políticas institucionais de acesso. Dentre as novas estruturas criadas como canal de comunicação, com o objetivo de promover a transparência da informação, enfatizamos o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), uma estrutura física que deve integrar as unidades do órgão, e cuja função é de gerir as demandas dos pedidos de informação da sociedade, interceder junto ao órgão para cumprir as diretrizes da LAI, atender aos seus usuários e orientá-los, inteirá-los sobre a tramitação de documentos e protocolar suas demandas de acesso à informação (BRASIL,

² A Lei de Responsabilidade Fiscal é conhecida também como Lei complementar nº 101/2000 ou LRF.

2011, art. 9). A fim de gerenciar as solicitações dos cidadãos e possibilitar o fácil acesso a informações públicas, os Sistemas Eletrônicos de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) foram desenvolvidos objetivando mais aproximação e acelerar o processamento de atendimento às demandas da sociedade. É um ambiente *on-line*, que conecta o usuário com o órgão, tem a finalidade de registrar os requerimentos dos usuários e constitui a dimensão passiva que concede informações indisponíveis no momento em que o usuário buscou e não as encontrou ou como meio de orientá-lo. Recentemente, em agosto de 2020, o e-SIC foi desativado e foi substituído pelo Módulo Acesso à Informação da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR), visando ampliar o acesso aos serviços públicos da Ouvidoria. É importante mencionar que o SIC continua existindo por sua finalidade e dimensão física. A mudança se insere apenas no ambiente tecnológico de comunicação, ou seja, a transição do e-SIC para o Fala.BR.

Outro aspecto essencial que se destaca é que o acesso à informação no contexto do princípio da transparência passiva só ocorre com a provocação do cidadão, que deve motivar o órgão a emitir esclarecimentos sobre o assunto indagado, esclarecer dúvidas ou disponibilizar o documento em sua posse.

Diante dessa explanação, com o olhar voltado para a esfera pública, este estudo se insere no contexto da Lei de Acesso à Informação Pública abordada a partir da transparência passiva da informação pública. Acredita-se que o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR é, atualmente, um mecanismo primordial de diálogo entre o setor público e a sociedade. É um instrumento que reflete uma mudança comportamental organizacional, um canal que tem por função garantir, acelerar e possibilitar o acesso informacional, bem como interagir com as múltiplas concepções de usuários pertencentes a distintos lugares em suas diversas finalidades.

Nesse sentido, o desenvolvimento desta pesquisa adentra o universo do Instituto Federal da Paraíba (IFPB), uma autarquia federal com mais de 110 anos de existência vinculada ao Ministério da Educação e Cultura – MEC. O IFPB é um órgão de singular importante no desenvolvimento do ensino básico, profissional e tecnológico no estado da Paraíba, que vem promovendo ações que reforçam seu compromisso com as políticas de transparência. Sua estrutura de expansão dispõe, atualmente, de 21 unidades³ espalhadas em

³ Segundo a Portaria nº 378, de 09 de maio de 2016, as unidades em funcionamento no âmbito do IFPB com denominação de **Campus** são: Cabedelo, Cajazeiras, Campina Grande, Catolé do Rocha, Esperança, Guarabira, Itabaiana, Itaporanga, João Pessoa, Monteiro, Patos, Picuí, Princesa Isabel, Santa Rita e Sousa. **Campus Avançado** Cabedelo Centro, Campus Avançado João Pessoa Mangabeira **Campus** Avançado Soledade (BRASIL, Portaria nº378/2016). As **unidades/Campus em processo de implantação** são: *Campus* Avançado de

todo o estado, entre *campus*, *campus* avançado e *campus* em fase de implantação e um Polo de Inovação, que se caracteriza como um Órgão Executivo da Administração Geral do IFPB. As unidades em fase de implantação são gerenciadas pela Reitoria, que tem sede na capital João Pessoa e em cuja estrutura física está instalado o Serviço de Informação ao Cidadão. Além desse serviço, o instituto dispõe, como canal de fomento de interação social, da Ouvidoria, do Portal da Transparência, do Portal de Dados Abertos e da Plataforma Gestão à Vista, utilizados para fortalecer o nível de transparência e confiança de sua gestão.

Ressalte-se, todavia, que, como os 21 *Campi* do Instituto são unidades gestoras descentralizadas, o IFPB tem o desafio de dispor de meios que recuperem, consolidem e forneçam as informações que abranjam toda a rede, a fim de atender às necessidades da sua comunidade interna e externa que utilizam o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR como canal de acesso à informação, conforme preconiza a legislação – Lei nº 12.527/2011, art. 5º.

Assim, a problemática que impulsiona as reflexões desta pesquisa se estabelece na seguinte questão-problema: *Como se configuram o acesso e o uso da informação pública do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR no Instituto Federal da Paraíba?*

Com base nessa percepção, a pesquisa tem como objetivo geral analisar o uso do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR no contexto do Instituto Federal da Paraíba, considerando a transparência passiva da informação pública. Para o processo de construção e desenvolvimento da pesquisa, a fim de alcançar a finalidade principal, foram elencados os seguintes objetivos específicos:

- Traçar o perfil dos usuários que requerem acesso à informação por meio do Módulo de Acesso à Informação do Fala.BR no âmbito do Instituto Federal da Paraíba;
- Reconhecer as barreiras que dificultam o acesso à informação;
- Cotejar a relação entre as práticas/ações desenvolvidas na rotina administrativa do Instituto Federal da Paraíba e os dispositivos obrigatórios da Lei de Acesso à Informação;
- Propor diretrizes para formular um Manual de Gestão do Serviço de Informação ao Cidadão no âmbito do IFPB.

O Módulo Acesso à Informação do Fala.BR é baseado em solicitações de usuários. Responder aos questionamentos da sociedade é uma de suas finalidades, e é dever das

instituições disponibilizarem informações confiáveis e de boa qualidade nos prazos previstos em lei. Portanto, é importante atender às necessidades do usuário, suas demandas e seu direito de acesso à informação, bem como identificar as barreiras que podem dificultar o seu processo de comunicação com a instituição pública, a fim de contribuir com reflexões que promovam melhorias nos espaços institucionais e que possibilitem mais transparência da informação.

É nesse sentido que o campo da Ciência da Informação e o estudo sobre esse tema se correlacionam. No processo evolutivo de consolidação, a Ciência da Informação se configura como um campo social de onde emergem suas contribuições “[...] dedicadas às questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação” (SARACEVIC, 1996, p. 47).

A partir dessa concepção, entendendo a informação como objeto de estudo de base da Ciência da Informação, este estudo tem um olhar voltado para os estudos de usuários, que se configuram como uma das subáreas da Ciência da Informação (ARAÚJO, 2014, p. 62). Figueiredo (1994, p. 7) entende que esses estudos “[...] são investigações que se fazem para saber o que os indivíduos precisam em matéria de informação, ou então, para saber se as necessidades de informação por parte dos usuários, [...], estão sendo satisfeitas de maneira adequada”.

É importante ressaltar que os sistemas e os serviços de informação, na perspectiva da organização do conhecimento, “[...] não se limitam a responder perguntas, mas são concebidas como atividades que agregam valor à informação, de modo a ajudar os usuários a tomar melhores decisões e ter uma melhor percepção das situações” (CHOO, 2003, p. 20). Ainda de acordo com Choo (2003, p. 21), o ato de buscar informação passa pelo processo de significação no qual o indivíduo busca “[...] obter informações com um propósito definido, de modo a mudar seu nível de conhecimento”. Portanto, nesse entendimento, a “informação passa a ser vista como algo na perspectiva de um sujeito” (ARAÚJO, 2014, p. 62) a partir de um universo específico que se constrói pelas necessidades informacionais do indivíduo e se correlacionam no momento do processo de busca da informação.

Por fim, ressalta-se a relevância da pesquisa, que considera a informação, os princípios normativos, os canais de comunicação/tecnológicos e os agentes sociais como os elementos que contribuem para o desenvolvimento de uma sociedade democrática de direito, além de debates contínuos que visam, constantemente, promover melhorias no processo de diálogo entre a comunidade e a administração pública. Enfatiza-se a contribuição da pesquisa no

aprofundamento teórico de campo acadêmico de forma reflexiva a propiciar debates com destaque nessa temática, bem como a pertinência nos aspectos sociais e no ambiente organizacional no qual a pesquisa se desenvolveu, visando contribuir com ações que agreguem melhorias nesse ambiente. Assim, considera-se a relação direta com o objeto de estudo, em que a pesquisadora desempenha sua função profissional no ambiente do SIC, no contexto do Instituto Federal da Paraíba, bem como a oportunidade de aprofundar a temática desenvolvida em 2015 (MONTENEGRO JUNIOR, 2015), que teve como ênfase a Lei de Acesso à informação e o processo de implementação no IFPB.

Diante do exposto, no que diz respeito à estrutura, esta dissertação se compõe desta parte seção introdutória, que apresenta, de forma sucinta, a contextualização da pesquisa, a problemática, seus objetivos, as justificativas e a organização. Na seção seguinte, dedicada ao delineamento do percurso metodológico, discorre-se sobre a materialização do objeto da pesquisa, os instrumentos técnicos de coleta de dados, o método escolhido para analisar os dados e os procedimentos adotados para analisar as informações coletadas.

A terceira seção apresenta o marco teórico da pesquisa, e foi subdividida em três tópicos. O primeiro reflete sobre os usuários da informação e a importância do serviço de informação para o cidadão que tem como ponto central de reflexão a corrente teórica que abarca a pesquisa na área da Ciência da Informação. O segundo apresenta considerações sobre o processo de busca, acesso e uso da informação, evidenciando a concepção de Choo (2003), e o terceiro compreende o serviço de informação ao cidadão.

A quarta seção, também sobre o marco teórico, aborda o conceito de informação de caráter público, reflete sobre a relação entre *accountability* e a transparência pública e apresenta o processo histórico cronológico de expansão da Lei de acesso à Informação em um panorama mundial como direito legal e fundamental da sociedade.

A quinta seção mostra os resultados da pesquisa e, posteriormente, na seção seguinte, vêm as considerações finais do texto dissertativo, destacando as conclusões obtidas e os pontos primordiais que contemplam o estudo.

2 PERCURSO METODOLÓGICO

Considerando que é por meio das teorias, dos métodos e dos instrumentos escolhidos, de forma sistemática, que o pesquisador se aproxima dos objetivos estabelecidos para obter êxito na investigação, esta seção é dedicada à apresentação dos procedimentos metodológicos construtivos da pesquisa.

Marconi e Lakatos (2017, p. 73) esclarecem que o “conhecimento científico é real (factual), porque lida com ocorrências ou fatos”, logo, origina-se da necessidade que o homem tem de se aprofundar nas indagações que permeiam o objeto de pesquisa. Está atrelado à experiência com a realidade, ao compromisso social e ético do pesquisador, bem como ao trabalho sistemático para dominar teorias e métodos que são selecionados de tal forma a construir uma ligação direta com o objeto investigado. Portanto o conhecimento científico é

um conhecimento *contingente*, pois suas proposições ou hipóteses têm sua veracidade ou falsidade conhecida através da experiência e não apenas por meio da razão [...]. É *sistemático*, visto que se trata de um saber ordenado logicamente, formando um sistema de ideias (teoria) e não conhecimentos dispersos e desconexos. Possui característica da *verificabilidade*, tal ponto que as afirmações (hipóteses) que não podem ser comprovadas não pertencem ao âmbito da ciência. Constitui-se em conhecimento falível, em virtude de não ser definitivo, absoluto ou final e, por isso, é *aproximadamente exato*: novas proposições e o desenvolvimento de técnicas podem reformular o acervo de teoria existente. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 73)

De acordo com Michel (2015), a investigação científica apoia-se em dimensões relacionais compostas de elementos teóricos, metodológicos, técnicos e práticos. Nessa perspectiva, Minayo (2009, p. 15) ressalta que a metodologia é bem mais do que uma técnica. “Ela inclui as concepções teóricas da abordagem, articulando-se com a teoria, com a realidade empírica e com os pensamentos sobre a realidade”. Em vista disso, entende-se que a conexão dessas variáveis é o que dá mais segurança ao pesquisador e oferece um caminho para validar a da pesquisa.

Nesse mesmo entendimento, Michel (2015, p. 60), ao diferenciar método de técnica, afirma que o “método aparece na forma de como subsidiar a lógica da investigação teórica apropriada para responder e resolver o problema proposto; e a técnica permite a forma adequada de coletar e tratar os dados empíricos a fim de “testar” a teoria”.

Os instrumentos de coletas de dados e as informações são técnicas imprescindíveis desenvolvidas e utilizadas como canais em que as fontes de informação “falam” e, portanto,

“merecem todo o cuidado na sua elaboração, para garantir fidelidade, qualidade e completude dos resultados” (MICHEL, 2015, p. 81). Logo, a pesquisa é um processo formal, sistemático e crítico, uma “síntese de múltiplos esforços intelectuais que se contrapõem e se complementam: de abstração teórico-conceitual e de conexão com a realidade empírica, de exaustividade e síntese, de inclusões e recortes, e, sobretudo, de rigor e criatividade” (DESLANDES, 2009, p. 31).

Assim, visando compreender bem mais o fenômeno do acesso e do uso da informação pública na atualidade e considerando a Lei de Acesso à Informação, a transparência passiva da informação pública e o Módulo de Acesso à Informação do Fala.BR, como ferramenta significativa de comunicação entre a sociedade e a esfera pública, apresentam-se, a seguir, os recursos utilizados na pesquisa que se julga como os mais adequados para atingir os propósitos da pesquisa.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O processo de construção e desenvolvimento desta pesquisa parte, inicialmente, de uma revisão bibliográfica acerca dos dispositivos legais relativos à regulamentação da Lei de Acesso à Informação e sobre estudos de usuários e temas relacionados à informação pública, a fim de obter suporte teórico para aprofundar o estudo.

Como enfoque de abordagem, a pesquisa configura-se pelo método qualitativo/quantitativo, visto que ambos os enfoques são de extrema importância para o desenvolvimento do estudo e agregam aspectos eminentes às próprias características. Como bem esclarecido por Minayo (2009, p. 22), no que diz respeito a esse método, “[...] entre eles, há uma oposição complementar que, quando bem trabalhadas teórica e praticamente, produz riqueza de informações, aprofundamento e maior fidedignidade interpretativa”.

Michel (2015, p. 45) assevera que, na pesquisa quali quantitativa, o pesquisador “[...] interpreta, discute e correlaciona dados obtidos estatisticamente; seu maior interesse é conhecer em profundidade, criticar e avaliar um grupo de pessoas, uma amostra, gerando um perfil coletivo e qualitativo acerca da variável analisada”. Sob o ponto de vista da autora, a pesquisa se realiza nessa combinação ideal de modelo “híbrido”, porque o “caráter quantitativo se expressa na medida em que seu interesse não é por um indivíduo, mas por um grupo de indivíduos, socialmente selecionados conforme as variáveis de interesse da pesquisa” (MICHEL, 2015, p. 45), enquanto no aspecto qualitativo, o pesquisador tem o interesse de “medir e conhecer, em profundidade e com maior robustez, opiniões e atitudes do

grupo pesquisado, permitindo que seja traçado um perfil desse grupo, um padrão de comportamento, um sujeito coletivo” (MICHEL, 2015, p. 45).

Nesse contexto, a pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza descritiva, que, conforme a concepção de Michel (2015, p. 54), “[...] verifica, descreve e explica problemas, fatos ou fenômenos da vida real, com a precisão possível, observando e fazendo relações, conexões, à luz da influência que o ambiente exerce sobre ele. [...] seu objetivo é de explicar os fenômenos, relacionando-os com o ambiente”. Outro aspecto característico é o seu caráter propositivo, porque apresenta diretrizes que direcionam a construção de um pequeno manual que possa favorecer a solução de deficiência evidenciada no âmbito da instituição.

Para Gil (2012, p. 28), o objetivo primordial desse tipo de pesquisa é de “descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. O autor refere que estudos com essas características também se propõem a medir, avaliar ou coletar dados relativos ao nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade ou as condições de seus habitantes, preocupados, sobretudo, com a atuação prática.

2.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Delinear uma pesquisa significa planejar o estudo em sua “[...] dimensão mais ampla, envolvendo tanto a sua diagramação quanto a previsão de análise e interpretação dos dados” (GIL, 2012, p. 59), logo compreende os aspectos relacionados ao “ambiente em que são coletados os dados, bem como as formas de controle das variáveis envolvidas”.

Assim, o projeto de construção desta pesquisa adentra o ambiente do Instituto Federal da Paraíba – IFPB, uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação e Cultura – MEC, criada pela Lei nº 7.566 em 1.909, com a denominação de “Escola de Aprendizes Artífices da *Parahyba*”, “época em que seus primeiros estudantes advinham, sua maioria, das camadas mais desvalidas, meninos e meninas filhos de ex-escravos, libertados em face da abolição do regime escravocrata, no ano de 1888” (IFPB, 2015, p. 4).

Ao longo de sua história, o IFPB passou por diversas mudanças e desenvolvimento. Em seu primeiro exercício letivo em 1910, a Escola matriculou 134 alunos e iniciou as aulas numa ala do Quartel da Força Policial, cedida pelo Governo do estado daquela época. Nos dias atuais, sua estrutura tem 21 *Campi* em todo o estado, integrados por *campus*, *campus* avançado e *campus* em fase de implantação. A Reitoria, sediada na capital, João Pessoa,

comporta, em sua estrutura organizacional, as atividades desenvolvidas pelo Serviço de Informação ao Cidadão.

A constituição do SIC na estrutura organizacional do IFPB é normatizada pela Portaria nº 1.705, de 11 de setembro de 2012 do IFPB. Essa Portaria estabelece as normas para o funcionamento e a tramitação de demandas do Sistema de Informações ao Cidadão, bem como a organização do Acesso às Informações Públicas no âmbito do Instituto. Posteriormente, em 2015, a Resolução nº 65, de 27 de março de 2015 do Conselho Superior do IFPB, aprovou o Regimento Interno da Ouvidoria Geral do Instituto e determinou a vinculação do SIC à Ouvidoria Geral do Instituto. De acordo com o art. 2º da referida resolução, têm-se como diretrizes gerais, dentre outras, o dever de:

(...)

II- contribuir para o aprimoramento dos serviços prestados;

III - facilitar ao usuário dos serviços prestados o acesso às informações;

IV - proporcionar maior transparência das ações institucionais;

(...)

VI – incentivar a participação da comunidade na modernização dos procedimentos da instituição e

VII – incentivar a valorização do ser humano na instituição (IFPB, RES. 65/2015, p. 2).

Como visto, a determinação desses atributos visa à promoção da publicidade dos atos administrativos, que remete à natureza objetiva da Lei de Acesso à Informação Pública. É importante salientar que, apesar de o IFPB dispor de outras ferramentas que têm a finalidade de oferecer mais transparência às suas ações, as demandas dos usuários pelo uso do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR é considerado relevante, tendo em vista os meios disponibilizados pela instituição alicerçados na transparência ativa. Em consonância com o PAINEL Lei de Acesso à Informação⁴, ferramenta desenvolvida pela Controladoria Geral da União no ano de 2019, a Instituição teve, nos últimos três anos, 698 pedidos recebidos de acesso à informação pública. No ano de 2020, foram registrados 226 pedidos de informação de forma passiva.

A partir desse contexto, devido à importância e à singularidade do objeto de estudo, o campo empírico desta pesquisa é o Instituto Federal da Paraíba. Os sujeitos da pesquisa são os cidadãos que usam o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR no âmbito de

⁴ O PAINEL Lei de Acesso à Informação é uma ferramenta que apresenta um panorama da implementação da LAI no âmbito dos órgãos do Poder Executivo Federal e que permite examinar seus indicadores relacionados aos pedidos de informação demandados pela sociedade.

funcionamento desse órgão e os servidores do IFPB que representam as unidades competentes pelas respostas dos questionamentos desses usuários. No processo de recorte, optou-se por selecionar apenas as unidades que têm uma quantidade maior de demanda recebida pela sociedade, quais sejam: a Diretoria Geral de Gestão de Pessoas da Reitoria (DGEP-RE), a Pró-Reitoria de Ensino (PRE-RE), a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Reitoria (PRAE-RE)/Coordenação de as Ações Inclusivas (CAI-RE), a Diretoria de Compras, Contratos e Licitações da Reitoria (DCCL-RE), a Comissão Permanente de Concursos Públicos (COMPEC-RE), a Coordenação de Memória e Arquivo da Reitoria (CMA-RE), a Diretoria de Planejamento Institucional (DPI-RE) e os Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Específicas dos *Campi*. Quanto aos sujeitos externos, o estudo mapeou o perfil médio do usuário cidadão desse sistema no período de 2012 a 2020.

Baseado nesses parâmetros, a pesquisa teve a finalidade de analisar o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR no contexto do Instituto Federal da Paraíba. Essa ferramenta é um sistema unificado, o mesmo que é utilizado em todos os órgãos do Poder Executivo Federal nas diferentes esferas, incluindo as universidades, as agências e as autarquias (ARTIGO 19, 2019). Nesse sentido, a partir das instruções normativas da Lei de Acesso à Informação e do uso do canal Módulo de Acesso à Informação do Fala.BR, a pesquisa se compõe de duas vertentes principais de análise: o usuário que busca o sistema para obter acesso à informação, caracterizado a partir da técnica da observação indireta, e os servidores responsáveis pela disponibilização da informação solicitada, analisados mediante a entrevista.

Assim, considerando a Lei de Acesso à informação e os elementos característicos do Módulo de Acesso à Informação do Fala.BR, tem-se os seguintes eixos para analisar os dados em relação ao objeto da pesquisa (Figura 1):

Figura 1 – Conexão entre os eixos para análise dos dados

Fonte: Elaborado pela autora - 2021

Reconhece-se, no contexto deste estudo, que o usuário da informação é parte essencial de um constructo social cujas necessidades informacionais se compõem de um processo contínuo e dinâmico imprescindível para o seu desenvolvimento como ser humano inserido na sociedade. Portanto ele evolui influenciado por diversos aspectos, como o ambiente e a informação adquirida ao longo de sua vivência. Por outro lado, o usuário também se torna elemento fundamental na estrutura organizacional da administração pública, onde seus atos e ações, além de serem pautados sob a égide dos princípios legais, devem atender às necessidades desse sujeito social.

Nesse sentido, a pesquisa buscou, a partir da concepção do usuário e da administração pública, que tem como canal de diálogo o SIC normatizado pela Lei de Acesso à informação, entender a configuração do acesso e do uso da informação pública e suas barreiras organizacionais.

2.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DOS DADOS

Toda ciência dispõe de inúmeras técnicas utilizadas para direcionar o caminho investigativo, a fim de coletar dados e informações que alcancem os propósitos da pesquisa. Nesta pesquisa, optou-se por utilizar a técnica de observação indireta para construir o perfil do

cidadão médio que direciona a sua demanda ao IFPB, utilizando o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR. Essa técnica é empregada para estudar aspectos específicos obtidos indiretamente da fonte pesquisada, a exemplo de documentos pessoais ou institucionais. Michel (2015, p. 83) conceitua a observação indireta como “dados secundários, que são feitos e analisados a partir de leitura e interpretação do material disponibilizado”. A autora ressalta, ainda, que os dados obtidos por essa técnica devem ser “relacionados na metodologia do trabalho, com seus elementos identificadores” (MICHEL, 2015, p. 83).

Assim, os dados coletados por meio dessa técnica têm como fonte de informação o banco de dados em formato aberto da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, seção ‘*Download de Dados LAI*’, que dispõe de dados estatísticos dos pedidos de acesso à informação dos órgãos do Poder Executivo Federal. Essa seção apresenta uma coluna com arquivos relativos, respectivamente, aos ‘Dados dos Relatórios de Pedidos’ e aos ‘Dados de Solicitantes’ da sociedade, que são extraídos dos sistemas e dispostos em bases por ano. Assim, ao filtrar os dados pelo termo IFPB, procedeu-se ao cruzamento e à análise das informações.

O usuário que acessa o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR para formalizar uma demanda ou que é registrado nele pelo servidor do órgão faz um cadastro a partir do número do CPF ou CNPJ do usuário. Nesse sentido, os dados dos usuários foram mapeados pelo número do ‘IdSolicitante’, que é um identificador único do usuário. Assim, ao identificar na tabela ‘Dados dos Relatórios de Pedidos’ o universo que compõe as demandas do IFPB, procedeu-se à identificação e ao mapeamento dos dados desses usuários na tabela de ‘Dados de Solicitantes’, que possibilitou traçar as seguintes categorias, conforme o objetivo da pesquisa: sexo, faixa etária, formação acadêmica, profissão e região onde reside.

Para coletar as informações relativas ao eixo de análise da administração pública (barreiras, práticas/ações), utilizou-se a técnica da entrevista, que, de acordo com Gil (2012, p. 109), é uma “[...] forma de interação social. Mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação”. Considerada uma técnica flexível de coleta de dados disposta nas ciências sociais, possibilita diferentes níveis de estruturação que se diferem segundo os propósitos do entrevistador.

A aplicação da entrevista teve como foco o grupo de servidores do IFPB que recebe o quantitativo maior de pedidos de informação, portanto, é o setor competente devido à informação disponibilizada ao usuário. Considerando o cenário da pandemia no país causada

pela disseminação do coronavírus (Sars-CoV-2)⁵ e a recomendação do distanciamento social em que o IFPB, salvo algumas exceções, mantém suas atividades de forma remota, o convite para participar da entrevista foi feito através de *e-mail* e do aplicativo Whats App. Devido às dificuldades encontradas, do total de oito mensagens encaminhadas, obteve-se resposta de cinco usuários internos. A condução da entrevista ocorreu por meio da plataforma digital *on-line* Google Meet e por telefone.

Como forma de organização, adotou-se um roteiro (APÊNDICE A) caracterizado como semiestruturado, que “combina perguntas fechadas e abertas” (MINAYO, 2009, p. 64). Segundo Minayo (2009), essa técnica de entrevista possibilita que o entrevistado discorra sobre o tema em questão sem, no entanto, se prender à indagação formulada.

Assim, além dos parâmetros mencionados, nas perguntas do roteiro da entrevista (Apêndice A) foi empregado o critério de avaliação por meio de escalas sociais, atribuídos aos escores que variam de 1 a 5 e que consideram a direção do item. Segundo Gil (2012, p. 136), “as escalas sociais são instrumentos construídos com o objetivo de medir a intensidade das opiniões e atitudes da maneira mais objetiva possível”. Sua finalidade reside em assinalar, dentro de uma série graduada de itens, os que melhor correspondem à percepção acerca do fato pesquisado (GIL, 2012).

Já Michel (2015, p. 92) esclarece que os parâmetros das escalas devem ser dispostos numa escala progressiva, que se inicia pelo menor/pior valor até o maior/melhor que se pretende avaliar. As escalas podem ser de concordância, de importância e de avaliação. Nas dimensões deste estudo, utilizou-se a escala de avaliação.

A partir dessas variáveis (indicadores), estabeleceu-se uma medição dicotômica, cuja opção de resposta só pode ser codificada com essa variação de escala. Logo, o escore 1 representa o nível máximo de “discordância/dificuldade”, e o escore 5, o nível máximo de “concordância/dificuldade” do respondente em relação ao que é perguntado.

O roteiro da entrevista foi organizado com quinze tópicos divididos em três seções. A primeira corresponde à identificação do entrevistado, e as duas seguintes, aos objetivos específicos da pesquisa, como demonstra o Quadro 1:

⁵ COVID-19 é uma doença causada pelo SARS-CoV-2, que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros respiratórios graves. Coronavírus é uma família de vírus que causam infecções respiratórias (GOV.BR, MS, 2020, *on-line*).

Quadro 1 – Relação entre os objetivos específicos e categorias utilizadas no roteiro da entrevista.

Objetivos específicos	Categorias aplicadas
Identificação do (a) entrevistado (a)	• Faixa etária; • Formação; • Cargo ocupado; • Tempo de atuação na Instituição e setor de trabalho; • Conhecimento sobre a LAI.
Barreiras na disponibilização da informação	• Barreira para disponibilizar a informação; • Tipo de pergunta mais difícil de se responder; • Informação pública frequentemente solicitada; • Dificuldade de interpretar as solicitações dos usuários; • Tempo médio de resposta; • Recursos tecnológicos.
Práticas/ações desenvolvidas na rotina administrativa e as diretrizes da LAI	• Participação de capacitação com enfoque na LAI; • Problemas em relação ao acesso à informação; • Mudanças na rotina de trabalho; • Ações desenvolvidas para melhorar o acesso; • Dimensão passiva da informação; • Cultura informacional.

Fonte: Elaborado pela autora - 2021

Abaixo das proposições, disponibilizou-se um espaço para que o participante do estudo exponha sua opinião de forma livre acerca do tema abordado. Os comentários dos respondentes, muitas vezes, expõem fatos que podem, a princípio, não ter sido abordados na construção do estudo e que podem contribuir de forma significativa para a fase da análise. Assim, as “manifestações adicionais vão auxiliar a posterior análise qualitativa dos dados” (MICHEL, 2015, p. 165).

2.4 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS

Consecutivamente à escolha dos instrumentos necessários à coleta dos dados, a fase seguinte é a de definição do processo de análise dos dados coletados. Nesse sentido, utilizou-se a Análise de Conteúdo para os dados qualitativos e a análise descritiva por variável, para os dados quantitativos. A análise de conteúdo, segundo Bardin (1977, p. 38), é um “[...] conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Trata-se, portanto, de um método que visa

apreender o conteúdo das várias formas do discurso. Para Michel (2015, p. 88), a finalidade da análise de conteúdo é de

fazer uma análise aprofundada da mensagem (conteúdo e expressão), para verificar (in)coerência entre a realidade explícita e a implícita no texto. Busca o que está escondido, latente mas não aparente, o potencial de inédito (o não dito), que está dentro de qualquer mensagem. Centra-se na pertinência das respostas, na lógica, na coerência, na fidedignidade dos dados informados, buscando eventuais distorções e omissões voluntárias. Enfim, visa a revelar o que está escondido ou subentendido, e pode ser utilizada em pesquisas quantitativas e qualitativas.

Portanto, o “ponto de partida da análise de conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada” (FRANCO, 2005, p. 13). Assim, ela expressa um significado e um sentido, o qual não pode ser considerado como um ato isolado.

Baseado na concepção teórica de Bardin (1977), a qual indica que há várias maneiras de analisar um conteúdo, destacam-se as seguintes: análise de avaliação ou análise representacional; análise de expressão; análise de enunciação e análise temática (MINAYO, 2009, p. 85). Para obter os resultados mais significativos característicos com a ênfase do objeto de estudo da pesquisa, utilizou-se como técnica a análise temática, que “consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a comunicação e cuja presença ou frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objeto analítico escolhido” (BARDIN, 1977, p. 105). Assim, foram definidas as seguintes categorias de análise: **barreiras à informação e práticas/ações da administração**. Ainda recorrendo a Bardin (1977), as diferentes fases dessa técnica organizam-se em torno de três núcleos: a pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Segundo a autora, a fase inicial é a da organização propriamente dita e tem o objetivo de operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas num plano de análise. A segunda fase é a da análise propriamente dita, que se configura na administração sistemática das decisões tomadas. Na etapa final, os resultados são tratados de maneira a serem significativos e válidos. Podem-se propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas.

Outro tópico importante são as categorias, que, segundo Bardin (1977, p. 117), “são rubricas ou classes que reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos”. Os critérios dessa categorização podem ser

semântico (categorias temáticas), sintático (verbos, os adjetivos), léxico (classificação das palavras segundo o seu sentido) e expressivo.

No que tange aos dados quantitativos, representam, “em princípio, a intenção de garantir a precisão dos resultados, evitar distorções de análise e interpretação, possibilitando, conseqüentemente, uma margem de segurança quanto às inferências” (RICHARSON, 2012, p. 70). Nessa perspectiva, com base na proposta de Sampieri, Collado e Lúcio (2006, p. 416), utilizaram-se os procedimentos de análise descritiva por variável, considerando-se a distribuição de frequência. Segundo esses autores, a distribuição de frequência constitui em “um conjunto de pontuações ordenadas em suas respectivas categorias”, que pode ser completada pelas frequências relativas e frequências acumuladas. “As frequências relativas são as porcentagens de casos em cada categoria, e as frequências acumuladas são o que se vai acumulando em cada categoria, da mais baixa a mais alta” (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006, p. 416).

Para auxiliar a análise dos dados coletados, nessa etapa, utilizou-se o editor de planilhas *Excel*, que ajudou a sistematizar e a tabular as informações. Quanto aos entrevistados, para preservar seu anonimato, cada sujeito participante foi chamado de ‘Participante’, seguido do numeral para facilitar a referência às falas, quando necessário.

3 SOBRE USUÁRIOS DA INFORMAÇÃO, ACESSO E INFORMAÇÃO PÚBLICA

Esta seção e a quarta correspondem ao marco teórico da pesquisa, com o propósito de elucidar uma melhor reflexão e aprofundar o tema do estudo. Com o olhar direcionado para a literatura sobre usuário, Lei de Acesso à informação e serviço de informação ao cidadão, apresentam-se, também, noções básicas sobre informação pública, *accountability* e transparência pública.

3.1 USUÁRIOS DA INFORMAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

O estudo de usuários da informação constitui-se como uma das subáreas consolidadas que compõe a historicidade do campo da Ciência da Informação (ARAÚJO, 2014). Dentre as teorias contemporâneas da Ciência da Informação, a evolução desses estudos corresponde aos “estudos sobre os sujeitos” (ARAÚJO, 2018, p. 59). A princípio, a abordagem dos estudos de usuários focalizava apenas os aspectos quantitativos investigativos do usuário em relação ao uso dos sistemas, sem, contudo, indagar suas necessidades específicas pela informação.

O termo usuário tem diferentes significados. De acordo com Dias e Pires (2004, p. 7), o usuário “[...] diz respeito tanto ao especialista que interroga uma base de dados como aquele que solicita um serviço (resposta a uma questão ou uma pesquisa bibliográfica); ao cliente de um serviço de informação; ao produtor de informação, entre outros”.

Por outro lado, Figueiredo (1994, p. 7) já nos esclarecia que é por meio do estudo de usuários que se “verifica por que, como e para quais fins os indivíduos usam informação, e quais os fatores que afetam tal uso”. É nesse processo de entendimento que o comportamento dos usuários em suas diferentes particularidades é estudado quanto à informação.

Considerando a análise de Carlos Alberto Ávila Araújo (2012), esses estudos se desenvolveram com distintas configurações a partir da década de 1930, na Universidade de Chicago, por bibliotecários. Com ênfase aos usuários de bibliotecas, as investigações, a princípio, visavam identificar os hábitos de leitura e investigavam padrões de uso da informação. Posteriormente, na década de 1940, exatamente em 1948, durante a Conferência *da Royal Society*, uma nova temática sobre esses estudos surgia focalizando a “[...] maneira como os cientistas e técnicos procediam para obter informação ou como usavam a literatura em suas respectivas áreas” (FIGUEIREDO, 1994, p. 26).

Choo (2003), em uma abordagem de investigação voltada para o sistema, refere que a informação é entendida como uma entidade externa, objetiva, independente dos usuários ou dos sistemas sociais. “A informação existe *a priori* e é tarefa do usuário localizá-la e extraí-la” (CHOO, 2003, p. 68). No entanto, a evolução do campo, a partir da década de 1970, conduziu os estudos de forma mais aprofundada sob a análise de investigação para saber como a informação era obtida e usada. A área se desenvolvia e se configurava visando perceber as necessidades dos usuários associadas a outras áreas do saber e alicerçada em teorias, como, por exemplo, a Teoria do Estado Anômalo do Conhecimento para recuperar informações (*Anomalous State of Knowledge* - ASK), de Nicholas J. Belkin (1980), na perspectiva de investigar como o usuário vai suprir sua necessidade informacional; a Teoria *Sense-Making* de Brenda Dervin (1983), que “[...] considera a informação como uma construção do sujeito, a partir de suas experiências sociais, culturais, políticas e econômicas” (ARAÚJO; PEREIRA; FERNANDES, 2009, p. 60); a Teoria do Valor Agregado, de Robert Saxton Taylor (1986), relativa ao uso útil da informação, no processo de agregar valor à informação, e o modelo desenvolvido por Carol Collier Kuhlthau (1991), sob o olhar do comportamento de busca e uso da informação (*Information Search Process* - ISP), introduzida numa abordagem de observação, cuja teoria considera em sua dimensão emocional que os sentimentos “[...] influenciam no processo de busca e na forma com que as pessoas usam a informação” (BERTI; ARAÚJO, 2017, p. 394). Destacam-se, ainda, a Teoria de Thomas Daniel Wilson (2000) sobre o aspecto do comportamento humano/informacional, e a de Chun Wei Choo (2003), que apresenta um modelo que descreve o uso estratégico da informação num processo *continuum* de significação estruturada pelas necessidades cognitivas, pelas reações emocionais e as dimensões situacionais.

Assim, analisando a trajetória desse campo e considerando o estudo realizado por Tanus (2014), a evolução dessa subárea é demarcada, também, a partir de três importantes abordagens associadas ao conceito de informação: a **Abordagem Tradicional** – na qual, a princípio, a informação é apresentada de forma objetiva, como matéria-prima, um produto, algo físico, tangível. Nessa perspectiva, o usuário é considerado um sujeito passivo, ou seja, mero utilizador de um sistema ou serviço. Os estudos de usuários, nesse momento, são identificados como “estudos de uso” (*ou system approach*) da informação, focados em aspectos quantitativos; a **Abordagem Alternativa** – em que a informação é apresentada sob a ótica cognitiva. O usuário é visto como um sujeito cognoscente e ativo, quer dizer, conhecedor de uma necessidade e que busca usar a informação para preencher um vazio/lacuna ou um “estado anômalo do conhecimento”. Logo, a necessidade da informação é

analisada na perspectiva individualizada do sujeito, o que remete às pesquisas qualitativas; e a **Abordagem Sociocultural** – a informação, nesse contexto, é vista na percepção de construção social. Os usuários passam a ser qualificados como sujeitos informacionais influenciados pelas interações sociais. Os estudos, nessa abordagem, privilegiam os estudos das práticas informacionais em que os sujeitos, coletivamente, passam a ser encarregados de construir e interpretar a informação e o conhecimento. Assim, os estudos das práticas informacionais passam a compreender a informação em sua totalidade, historicidade e tensionalidade.

A finalidade dessas abordagens é entendida no escopo da informação e em seu processo de interação com o usuário. Nesse sentido, os usuários da informação são compreendidos, segundo a percepção de Araújo (2014), como sujeitos que têm, em seu universo de historicidade e de conhecimento, a informação como atributo para o desempenho de atividades. Logo, quando expostos a determinadas situações ou circunstâncias, numa condição de falta de conhecimentos, procuram meios para preencher essa ausência/lacuna.

Usuários são estudados enquanto seres dotados de um determinado “universo” de informações em suas mentes, utilizando essas informações para pautar e dirigir suas atividades cotidianas. Uma vez que se verifica uma falta, uma ausência de determinada informação, inicia-se o processo de busca de informação – aí entra a informação, como aquilo capaz de preencher uma lacuna, satisfazer uma ausência” (ARAÚJO, 2014, p. 62).

Essa definição traz componentes que refletem as inquietações singulares do ser humano em relação ao processo de busca da informação e aos seus objetivos ou problemáticas. Assim, os usuários da informação, conforme Tanus (2014,147) nos fala, podem ser conceituados como todos “[...] aqueles que fazem uso de algum tipo de informação”.

Numa percepção contemporânea, os estudos de usuários estão relacionados às tecnologias. Um indicativo disso é que as tendências modernas “[...] têm buscado analisar as necessidades de informação presentes nas atividades cotidianas dos sujeitos, principalmente relacionadas com as mudanças tecnológicas” (ARAÚJO, 2014, p. 62). Em vista disso, os estudos de usuários da informação têm se tornado progressivamente imprescindíveis para a sociedade nos dias atuais, devido às profundas transformações que demarcam seus diversos grupos sociais, bem como a rapidez de informações e a evolução da tecnologia que modificam a maneira de viver e pensar dos indivíduos.

Logo, os motivos que impulsionam a realização desses estudos decorrem de múltiplos fatores. Dentre esses fatores, justifica-se em razão do usuário ser visto como parte fundamental dos serviços de informação, bem como pelo interesse sobre sua satisfação em relação ao desempenho do serviço de informação e ao conteúdo da informação necessitada (DIAS; PIRES, 2004). E não só isso, como também pela finalidade direcionada de aprimorar as ferramentas visando ao cumprimento das exigências de normas legais.

Nesse contexto de discussão, encontramos na literatura do campo a designação de usuários reais e usuários potenciais/não usuários. Para Dias e Pires (2004, p. 7), os “[...] usuários reais são definidos como aqueles que utilizam os serviços, e os usuários potenciais como o total de usuários que podem utilizar o serviço de informação”. Neste estudo, consideraram-se dois perfis de usuários: os externos/reais, que buscam a informação pública, de modo efetivo, usando a transparência passiva, e usuários internos, os profissionais que produzem, localizam ou disponibilizam a informação pública de interesse da sociedade quando solicitada.

Segundo Figueiredo (1994), os serviços de informação são orientados para atender aos usuários reais, portanto, são mais facilmente estudados e favorecidos daqueles que não estão usando serviço de informação ou, segundo as palavras de Rabello e Almeida Júnior (2020, p. 19), os privilegiados por algum atributo:

Usuário de informação, seja efetivo ou potencial, é uma expressão empregada segundo características atribuídas a determinado indivíduo com mais ou menos condições materiais – estando ou não em situação de invisibilidade social –, mas que goza de algum capital cultural e social que lhe confere algum privilégio. Quando pensamos em usuário de informação, nesse sentido, logo projetamos a figura de um indivíduo com um ou mais atributos, um sujeito alfabetizado em seu e/ou em outro(s) idioma(s), com hábito ou familiarizado com a leitura ou a fruição de alguma linguagem ou manifestação estética “socialmente” aceita (cinema, teatro, música, literatura, poesia, dentre outras), com certa competência informacional em termos educacionais, científicos, técnicos, tecnológicos, dentre outras. Esse perfil ideal do usuário da informação determina, mesmo que não explicitamente, as bases para políticas de ações e serviços oferecidos nos equipamentos informacionais, somadas àquelas voltadas para o desenvolvimento de acervos, a organização, a recuperação, o acesso e a disseminação da informação.

Com base nessa abordagem, evidencia-se também a existência do termo ‘não usuários’ de um sistema de referência, que podem ser compreendidos como os indivíduos menos visíveis ou invisíveis ou menos assíduos. Figueiredo (1994) explica que esse tipo de usuário possivelmente usa algum canal informal, residem fora do espaço digital, utilizam a mídia de massa, podem não ter interesse no que é ofertado, têm educação básica ou podem não compreender a importância que esse meio pode lhes propiciar.

Em seu estudo sobre a desigualdade e a invisibilidade de classes sociais, Rabello e Almeida Júnior (2020) trazem uma reflexão sobre essa abordagem em relação à expressão ‘ralé estrutural’ (condição de desigualdade: aqueles que não pertencem às classes alta e média ou denominados como não público). Isso porque, de acordo com os autores, a noção do conceito de usuário de informação, mesmo que, às vezes, seja imperceptível, desconsidera aquele indivíduo que é historicamente silenciado e invisibilizado, visto que “tende a desatender o sujeito que não goza de algum capital econômico e cultural, socialmente aceito” (RABELLO; ALMEIDA JÚNIOR, 2020, p. 19-20).

São muitos os fatores que influenciam os processos relacionais na sociedade estabelecidos por desigualdades, desvantagens e privilégios entre os indivíduos e que refletem na forma como eles encontram a informação e os canais utilizados para obtê-la.

A compreensão das necessidades de cada indivíduo em relação à informação é complexa e se modifica constantemente. O conhecimento do usuário é a base da orientação e da concepção dos serviços de informação, considerando suas características, atitudes, necessidades e demandas. Esses serviços devem ser planejados de acordo com os usuários e a comunidade a ser atingida, com a natureza de suas necessidades de informação e seus padrões de comportamento na busca e no uso da informação, de modo a maximizar a eficiência de tais serviços (DIAS; PIRES, 2004, p. 7).

A inter-relação dessa área de investigação e a importância dos sistemas de informação como ferramenta que funciona como um meio de se difundir a informação são de extrema relevância para compreender as necessidades dos sujeitos e contribuir para o desenvolvimento de serviços de informação que atendam, cada vez mais, de forma eficaz, às necessidades dos usuários. É sob esse prisma, também, que a Lei de Acesso à Informação Pública cumpre sua função ao reafirmar a obrigatoriedade de os órgãos públicos concederem a publicidade de suas ações e atos a todos os indivíduos interessados, seja pela ótica da transparência ativa ou da transparência passiva via rede mundial de Internet, como também o atendimento para aqueles que necessitam e/ou preferem solicitar a prestação do serviço presencialmente no órgão.

Para Cunha; Amaral e Dantas (2015, p. 60), “a prestação de serviços de informação com qualidade pressupõe investigações regulares utilizando as técnicas do estudo de usuários, principalmente se considerarmos as mutações aceleradas do ambiente de informação a partir da evolução da tecnologia da informação”. Por sua vez, as tecnologias da informação e comunicação são consideradas facilitadoras do acesso que têm modernizado as organizações da sociedade e os diversos segmentos, que contribuem com a comunicação e a disseminação

de informações em rede virtual, portanto, são um elemento construtivo de interação e socialização da informação e, que junto com os sistemas de informação, em um contexto amplo, têm colaborado para que o acesso se torne progressivamente maior, e a transparência da informação se amplie continuamente.

No âmbito institucional da Administração Pública, as necessidades de informações dos usuários estão essencialmente associadas ao caráter de domínio da informação pública amparadas pelos ditames que normatizam o direito à informação pública como também pela cultura institucionalizada nesse ambiente rico em informação.

Em um contexto amplo, existe uma diversidade de usuários imersos na sociedade, caracterizados como visíveis ou potenciais, por serem reais, sob o olhar da sociedade/mídia, pesquisadores e especialistas, pois usaram ou usam algum tipo de sistema de informação, isto é, em algum momento de sua vivência, esses indivíduos necessitaram de algum tipo de informação e utilizaram um canal/sistema digital e/ou físico formal para obtê-la. Os usuários também podem ser caracterizados como invisíveis ou não usuários para a sociedade deste século, que, por diversas causas, estão inertes à prática desses sistemas ou da ótica da sociedade e do tipo de usuário interno, aquele que trabalha diretamente como intermediador para que a informação chegue ao usuário final.

3.2 PROCESSO DE BUSCA, ACESSO E USO DA INFORMAÇÃO

O acesso à informação pública, que se configura de acordo com a LAI, ocorre basicamente de duas formas: através de um pedido de informação formalizado pelo cidadão para um órgão ou instituição pública, por meio de uma interação, de modo amplo, com o sistema Fala.BR, ou por meio da ação de investigação do próprio usuário a algum ambiente, como, por exemplo, a *web*, que trate do assunto de seu interesse e, neste caso, alinha-se à transparência ativa da informação.

Considerando que a relação entre o acesso e o uso da informação pública de interesse da sociedade tem como principal objetivo resolver um problema ou dificuldade ocasionada por uma necessidade específica do usuário, a fim de obter uma melhor compreensão situacional, a busca de informação passa a ser compreendida como um “[...] processo pelo qual o indivíduo procura informações de modo a mudar seu estado de conhecimento” (CHOO, 2003, p. 84).

Em vista disso, é importante associar o interesse do usuário por uma informação específica ao entendimento de transparência passiva e ativa no contexto da Lei de Acesso à

Informação. Pode-se inferir que essas duas abordagens se complementam, isto é, quanto mais um órgão ou entidade pública dispõe, proativamente, de seus dados, informações e práticas/ações de forma “transparente, clara e em linguagem fácil”,⁶ para que o usuário encontre o assunto de seu interesse, o uso de sistemas eletrônicos pelo usuário tende a reduzir ou, quando utilizado, oferecem resultados bem mais satisfatórios ao usuário. Quando isso não ocorre, as demandas recebidas, como o Módulo de Acesso à Informação do Fala.BR, tendem a aumentar, seja pela falta de informação nos portais oficiais dos órgãos ou entidades públicas, por informações incompletas, má qualidade da informação ou até mesmo na identificação de ação ou ato considerado irregular/inconsistente pelos cidadãos.

O elo entre sistemas e usuários, na ótica desta pesquisa, dá-se no contexto da especificidade da informação pública que, ora atende à finalidade de produção e à necessidade das atividades da administração da esfera pública, ora atende às necessidades informacionais do usuário ou, de forma geral, da sociedade. Por essas premissas e considerando o entendimento de Choo (2003) sobre a estrutura teórica de busca e uso da informação que ocorre a partir do reconhecimento das necessidades de informação, da busca e do uso da informação, compreende-se que o acesso, numa perspectiva de ação prática do usuário, é um importante tripé num processo condicionante de direito à informação, responsabilidade da administração pública e de uma cultura organizacional transparente.

Quando, em seu dia a dia, em determinada situação, o usuário é exposto, há uma análise subjetiva pessoal que identifica “[...] uma inabilidade para agir ou compreender uma situação devido à falta de informação e, assim, busca a informação para satisfazer esse desejo” (CHOO, 2003, p. 85). Assim, tem início o estágio que se configura por essa necessidade individual do usuário e que, muitas vezes, é entendida como uma lacuna cognitiva, inquietação, dúvida ou até mesmo uma preocupação.

No segundo momento, a busca da informação realizada pelo usuário é o “[...] processo no qual o indivíduo engaja-se decididamente em busca de informações capazes de mudar seu estado de conhecimento” (CHOO, p. 102). Nesse momento, são diversas as ferramentas que podem ser utilizadas para ajudar o usuário a resolver seu problema e que dependem, dentre outros fatores, do seu nível de conhecimento, objetivo e recursos como também dos mecanismos ofertados pelos órgãos ou entidades públicas.

Quanto ao entendimento de uso da informação, esse é um tanto singular. De acordo com Choo (2003, p. 107), o “[...] resultado do uso da informação é uma mudança no estado de

⁶ Refere-se ao Art. 5º Lei 12.527/2011.

conhecimento do indivíduo ou de sua capacidade de agir”. Nesse estágio, envolve a “[...] seleção e o processamento da informação, de modo a responder a uma pergunta, resolver um problema, tomar uma decisão, negociar uma posição ou entender uma situação”. Segundo Choo (2003, p. 84), o uso da informação pode ser entendido também como “a seleção de mensagens relevantes. Convém ressaltar que o uso da informação é peculiar a cada usuário, a depender do seu contexto social, seu interesse, objetivo e nível de compreensão”.

Dados os principais interesses da sociedade no acesso à informação pública, “quando a busca consegue produzir informações úteis, o indivíduo sente satisfação e confiança, mas, se a busca não é bem sucedida, o resultado são sentimentos de decepção e frustração” (CHOO, 2003, p. 119). Por isso se compreende que os sistemas de informação são como mecanismos facilitadores criados para “[...] ajudar os usuários a esclarecer e explorar suas dúvidas e interesses durante os primeiros estágios do processo de busca da informação” (CHOO, 2003, p. 113), e não tão somente, mas também como um processo *continuum* que se renova e complementa a depender de cada etapa/estágio alcançado.

Sobre essas condições que tornam possível o processo de comunicação da informação, Guinchat e Menou (1994, p. 482) assinalam que o “usuário é um agente essencial na concepção, avaliação, enriquecimento, adaptação, estímulo e funcionamento de qualquer sistema de informação”. Os autores ressaltam que são diversas as formas de comunicação, que se encontram sob o princípio e o processo habitual de “transmissão de uma mensagem entre uma fonte (emissor) e um destino (receptor) por um canal” (GUINCHAT; MENO, 1994, p. 21), no qual esse indivíduo/receptor, incondicionalmente, recebe a informação.

No contexto de “busca e uso da informação, ocorre uma inversão do processo clássico comunicacional, ou seja, o usuário assume uma postura proativa, estimula a fonte ao buscar informação para satisfação de suas necessidades” (SILVA *et al.*, 2007, p. 109). De acordo com Silva *et al.* (2007, p. 109), os usuários, nessa condição, não são mais manipulados pelas fonte/canais de comunicações, mas são eles que “[...] despertam para certa necessidade de informação, manipulando a fonte de acordo com os seus interesses”. Portanto, é nessa compreensão que habita a transparência passiva no contexto da LAI.

Neste caso, é importante também considerar que esse processo de comunicação da informação nem sempre ocorre da forma linear ou adequada, visto que, em todo e qualquer processo de comunicação, como nesses três segmentos - a fonte da informação, o receptor/usuário e o canal - normalmente ocorrem interferências ou ruídos.

Segundo Silva *et al.* (2007), no Campo da Biblioteconomia e da Ciência da Informação, esses ruídos, assim denominados na Ciência da Comunicação, são caracterizados

como obstáculos/barreiras informacionais. Os autores supracitados ressaltam que os “usuários da informação têm enfrentado barreiras, de vários tipos, as quais limitam o acesso à informação, ou mesmo, interrompem o processo de busca e uso de informação” (SILVA *et al.*, 2007, p. 109). Freire (2006, p. 37) enuncia que as barreiras relativas à comunicação se desenvolvem a partir de duas conjunturas básicas:

[...] tanto em relação à criação de uma ampla consciência da informação, em todos os níveis da sociedade, e não apenas no campo científico e tecnológico, quanto em relação à organização de fontes de informação que possam atender satisfatoriamente as necessidades decorrentes dessa conscientização.

Sob o ponto de vista de Guinchat e Menou (1994, p. 486), os obstáculos entre os usuários e os sistemas de informação são ocasionados por diversos motivos, tais como:

- **Obstáculos institucionais** – correspondem às estruturas hierárquicas e ao sigilo que protege determinadas informações;
- **Obstáculos financeiros** – relacionados ao custo da informação;
- **Obstáculos técnicos** – ligados aos recursos e à dependência tecnológica;
- **Obstáculos linguísticos** – expressões linguísticas que os usuários podem desconhecer;
- **Obstáculos psicológicos** – que consideram, na concepção do usuário, sentimentos como desconfiança ou hesitação em relação aos agentes da informação.

Starec (2003) aponta outros fatores, a partir de um estudo sobre o fluxo informacional de uma universidade de ensino superior, que analisou como os ruídos e as barreiras na comunicação da informação organizacional podem se tornar problemas difíceis de transpor na tomada de decisão estratégica. Nesse sentido (2003, p. 60), observou os seguintes tipos de obstáculos na comunicação:

- **Má comunicação** - Caracterizada como uma comunicação interna pouco eficaz, que pode estar relacionada à falta de diálogo entre os membros da organização;
- **Cultura organizacional** – Considerada um atributo essencial, relacionado ao comportamento estratégico organizacional, de forma, que se não houver uma cultura da organização que motive o acesso e o estímulo à comunicação, é considerada como um dos obstáculos mais difíceis de transpor;

- **Falta de competência** – Nessa dimensão, as pessoas são identificadas como matéria-prima da organização. Essa barreira é ocasionada pela tentativa de “adequar os cargos e as funções aos recursos humanos disponíveis na organização”;
- **Dependência tecnológica** – Esse aspecto é relacionado a situações em que não é possível executar determinadas atividades por falha de sistemas.

Diante do exposto, infere-se que as barreiras são os principais dificultadores, reais ou percebidos, do acesso à informação que representam as limitações em relação à entidade que fornece a informação e seu usuário, mas também do ponto de vista do receptor/usuário da informação, na medida em que a informação relevante não é obtida, encontrada ou não supre suas necessidades.

3.3 SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO - SIC

A sociedade moderna, como bem já enfatizado, encontra-se intensamente modificada pelas tecnologias, cujo surgimento acarretou inúmeras transformações no processo evolutivo, ao longo do tempo, no contexto mundial, e tem contribuído de maneira significativa para que os sistemas de informação, entre suas diversas finalidades, aperfeiçoem as formas por meio das quais a Administração Pública se comunica com a sociedade em geral e no modo como irá divulgá-las a todos aqueles que tenham interesse nas especificidades de suas informações. O acesso à informação a distância, por exemplo, é uma das vantagens conquistadas através dos recursos tecnológicos.

Nesse entendimento, a institucionalização de políticas públicas para o desenvolvimento de Programa de Governo Eletrônico, por exemplo, no Brasil, vem sendo associada ao uso estratégico das tecnologias de informação e comunicação (TICs), objetivando prestar serviços públicos por meio eletrônico e incorporar o uso da Internet. De acordo com Agune e Carlos (2004, p. 2), o governo eletrônico pode ser entendido como “um conjunto de ações modernizadoras vinculadas ao setor público que começaram a ganhar visibilidade a partir de 1997, surge como mais uma das inovações geradas no âmbito de um profundo quadro de mudanças socioeconômicas, ocorridas a partir da década de 1970”. Nesse ambiente de mudanças, impulsionou-se a transformação de uma cultura ordenada na transparência da gestão pública, que possibilitou ao cidadão buscar informações de âmbito público para atender às diversas finalidades, seja na garantia de direitos, para subsidiar suas decisões, fiscalizar atos e ações ou para se manter informado.

A prestação de serviços públicos, associada ao uso das TICs, apresenta indicativos significativos de avanço na melhoria da transparência e do acesso desde o ano de 2000 no Brasil. De forma breve, alguns dos acontecimentos que evidenciam essa trajetória são apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 – Ações que fomentam a transparência e o acesso à informação no Brasil

Ano	Acontecimento significativo
2000	Criação do Comitê Executivo de Governo Eletrônico (CEGE) Decreto de 18 de outubro de 2000 - já revogado, cria o Comitê Executivo do Governo Eletrônico, com o objetivo de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico com a finalidade de prestar serviços e informações ao cidadão.
2004	Disponibilização do Portal da Transparência “Lançado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União em 2004, o Portal da Transparência do Governo Federal é um site de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil” (CGU, PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. 2020). Recentemente o Portal da Transparência passou por uma reestruturação e teve uma nova versão lançada, em 2018 pelo Governo Federal. Entre as novidades, estão “formas diversas de apresentação dos dados, mecanismo de busca integrado e intuitivo, melhor usabilidade, mais recursos gráficos, integração com redes sociais, maior e melhor oferta de dados abertos, adequação a plataformas móveis, maior interatividade” (CGU, PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2020).
2005	Modelo de Acessibilidade de E-GOV Em 2005, foi lançado o Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG), que recomenda a acessibilidade nos portais e sítios eletrônicos da administração pública para o uso das pessoas com necessidades especiais, garantindo-lhes o pleno acesso aos conteúdos disponíveis. Atualmente está na versão 3.1.
2011	Lei de Acesso à Informação Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – regulamenta o acesso à informação pública previsto no inciso XXXIII, do artigo 5º, inciso II do §3º do artigo 37 e no §2º do artigo 216 da Constituição Federal. De acordo com a norma qualquer cidadão pode requerer informações aos órgão/instituições do Poder Executivo Federal.
2012	Regulamentação da Lei de Acesso à Informação Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 – regulamenta os procedimentos da Lei 12.527/2011 que tem como fundamento garantia do acesso à informação pública como também a classificação de informações sob restrição de acesso.
2014	Marco Civil da Internet Lei 12. 965, de 23 de abril de 2014, tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, estabelece princípios, garantias, direitos e deveres a fim de regulamentar o uso da internet no Brasil.
2015	Processo Eletrônico Nacional (PEN) Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 – Dispõe sobre o usos do meio eletrônico para a realização do processo eletrônico no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública. Conforme disposição no art. 3º, inciso II e IV, o objetivo é “promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos

	administrativos com segurança, transparência e economicidade, assim como promover o acesso do cidadão às instâncias administrativas”.
2016	Política de Dados Abertos Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016 Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal tem por finalidade promover a publicação de dados contidos em base de dados de órgão e entidades da administração pública em formato bruto e aberto.
2017	Simplificação do Atendimento ao Cidadão Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017 – Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários de serviços públicos. A norma visa diminuir a burocracia e aumentar a eficiência dos serviços públicos prestados. Institui o Cadastro de Pessoas Físicas – CPF como instrumento suficiente e substitutivo para prestação de dados do cidadão. Nesse sentido o cidadão formaliza a solicitação no sistema “Simplifique!”, diz o serviço que deseja simplificar e a demanda será analisada e encaminhada para o Comitê de Desburocratização do órgão competente.
2018	Proteção de Dados Pessoais Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) – Prevê sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.
2019	Lançamento do Portal Único GOV.BR Decreto nº 9.756, de 11 de abril de 2019 – Institui o portal único “gov.br” que dispõe sobre as regras de unificação dos canais digitais do Governo Federal. Tem como finalidade reunir, em um só lugar serviços para o cidadão e informações sobre a ação do Governo Federal.
2020	Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020 Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública. Sua finalidade é dá publicidade ao plano estratégico junto aos órgãos da administração pública e sociedade.

Fonte: Elaborado pela autora, com base no Portal Gov. BR – Governo Digital - 2020⁷

Como se pode observar no Quadro 2, as ações em torno da transparência e do acesso da informação vêm se destacando na sociedade e configurando-se como um movimento contínuo que envolve aspectos relacionados à governança e aos direitos humanos. A partir da inserção de normativas e ações que visam estabelecer a prestação de serviços públicos eficientes em prol da sociedade, essas iniciativas também possibilitam ao cidadão acompanhar os atos públicos e discernir, dentre seus interesses, tal como, se a natureza das funções dos agentes públicos é exercida conforme lei.

⁷ O conteúdo deste quadro é baseado nas informações disponibilizadas no Portal GOV.BR Estratégia de Governança Digital – Do eletrônico ao digital. Por se tratar de dados dispostos na *web*, podem existir atualizações de dados de acordo com a data de acesso do usuário. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 16 fev. 2021.

Nesse sentido, numa ênfase maior à abordagem deste estudo, a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão vem estabelecendo, nos últimos nove anos, no Brasil, significativas mudanças nas práticas administrativas dos órgãos/instituições públicas alicerçadas pelo processo de democratização do acesso à informação pública.

A Lei 12. 527, de 18 de novembro de 2011, inciso I do art. 9º, estabelece o acesso a informações públicas a partir da criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e nas entidades do poder público. Para isso, os órgãos devem dispor de estrutura física, com condições apropriadas acessíveis e livres para o público, com o propósito de receber os cidadãos e atender aos seus possíveis questionamentos. É oportuno relatar que os SICs foram projetados, a princípio, e de modo amplo, como canal de comunicação dentro dos órgãos com condições que pudessem “[...] atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações” (BRASIL, 2011).

Posteriormente, para operacionalizar as solicitações de acesso às informações, o sistema eletrônico específico para o cidadão foi previsto em maio de 2012, em concordância com o Decreto nº 7.724/2012, art. 9º, parágrafo único, inciso II, que regulamentou a Lei de Acesso à Informação. Não obstante, a norma que institui o e-SIC como “sistema centralizado para tratamento de pedidos de acesso à informação amparado pela Lei nº 12. 527, de 2011” (BRASIL, 2015, p. 1) só foi normatizada no ano de 2015 pela Portaria Interministerial nº 1.254, de 18 de maio, no âmbito do Poder Executivo, sob a autorização da Controladoria-Geral da União e do Ministério do Planejamento (MPOG). Assim, os pedidos de informações advindos da sociedade passaram a ser tratados e fiscalizados de forma obrigatória e padronizados como sistema central integrado único de informação. Cada órgão/instituição que tem o sistema é responsável por seu gerenciamento em seu nível de funcionamento. Os dados, no entanto, são reportados à Controladoria-Geral da União, a que competente acompanhar e fiscalizar, de forma sistêmica, o atendimento formalizado pelos usuários.

Recentemente, como já mencionado inicialmente neste estudo, o e-SIC passou por uma transição. Com a criação do Módulo Acesso à Informação integrado à Plataforma Fala.BR, os dados do e-SIC migraram para o Fala.BR, que passou a agregar suas funcionalidades e obter essa nova denominação. De acordo com o Governo Federal do Brasil, apesar dessa mudança no sistema, as regras, os prazos e as normas referentes à LAI mantêm-se os mesmos. A vantagem, segundo o governo, é de mais integração entre os pedidos de acesso à informação e manifestações da Ouvidoria. “No Fala.BR, serão feitas todas as interações com o cidadão, e o órgão destinatário poderá, quando for o caso, ajustar o tipo e

tramitar a demanda de acordo com a competência para tratamento/resposta” (GOV.BR, ACESSO À INFORMAÇÃO, 2020b). Segundo a CGU, a plataforma contempla as seguintes funções que devem abranger as intenções das demandas da sociedade além dos pedidos de acesso à informação, que são as informações produzidas ou custodiadas pelo órgão público:

- a) Denúncias - quando o objetivo for de expor um ato ilícito ou irregularidade praticado contra a administração pública ou para denunciar uma violação aos direitos humanos;
- b) Reclamações - para comunicar uma insatisfação com o serviço público, apresentar crítica, relatar ineficiência ou omissão no atendimento ou serviço público;
- c) Solicitações – para quando se espera um atendimento ou a prestação de um serviço;
- d) Sugestões - para expor uma ideia ou proposta de melhoria dos serviços públicos;
- e) Elogios - para demonstrar satisfação com o atendimento recebido ou serviço ofertado;
- f) Simplifique⁸ – permitir que o cidadão apresente uma solicitação que considere mais simples/fácil, por meio de um formulário denominado ‘Simplifique’, acerca de um serviço público que considere muito burocrática.

O objetivo dessa integração pressupõe o acesso maior e facilitado à informação para o cidadão. Como é uma ferramenta padronizada de gerenciamento de solicitação de informação interativa, visa atender à população dos distintos lugares, de maneira presencial ou não, de forma física ou via web. Esse sistema foi implementado pela Controladoria-Geral da União, que é um importante órgão fiscalizador do Governo Federal. De acordo com o disposto no art. 3º da Portaria Interministerial nº 1.254/2015, cabe à Controladoria-Geral da União “[...] promover a disponibilização, a gestão, a manutenção e a atualização do e-SIC, como também orientar os órgãos e entidades do Poder Executivo federal quanto aos procedimentos referentes à utilização do e-SIC” (BRASIL, 2015).

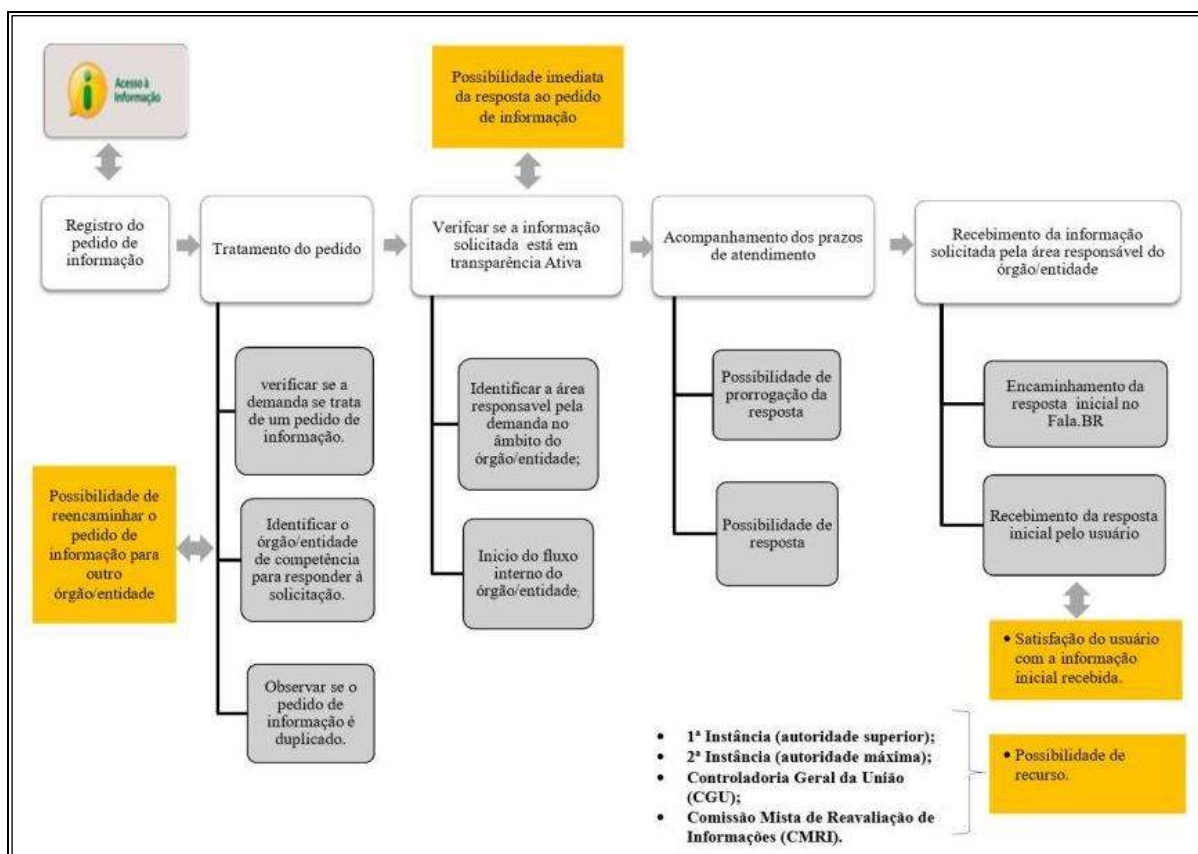
O SIC é, portanto, o elo de contato entre o cidadão e a administração pública. Se o usuário preferir/necessitar formalizar seu questionamento de maneira presencial no órgão/entidade ou utilizar outro canal de comunicação, seja por limitação de recursos ou por qualquer impedimento, o pedido de informação deverá ser registrado no sistema oficial para que conste no índice de indicadores e seja acompanhado pela Controladoria-Geral da União. Quanto ao sistema, sua finalidade é de gerenciar, centralizar e viabilizar mais acesso tanto

⁸ Termo aludido ao Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, mencionado na página 36 deste estudo.

para a sociedade quanto para a Administração Pública. Presume-se que, nesse contexto de interação, o constante acesso/procura pelo cidadão a esse sistema ou a preferência por ele pode significar também uma baixa qualidade na transparência da informação pelos órgãos/instituições em sua forma ativa.

Assim, o sistema de informação pode ser definido como “[...] conjunto de elementos ou componentes inter-relacionados que coleta (entrada), manipula (processo), armazena e dissemina dados (saída) e informações, e fornece reação corretiva (mecanismo de realimentação) para alcançar um objetivo” (STAIR; REYNOLDS, 2002, p. 9) prevendo um fluxo informacional. No caso do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR, seu intuito maior é de disponibilizar ao usuário a informação pública requerida nos prazos e nas diretrizes da LAI, bem como garantir o acesso à informação não encontrada, incompreensível ou incompleta dispostas nos portais oficiais dos órgãos/institutos. É importante destacar que seu desenvolvimento e funcionamento têm como eixo central a transparência passiva da informação. Considerando essa especificidade, é necessário que haja uma demanda da sociedade, ou seja, o usuário deve provocar a Administração para que ela se manifeste em razão do assunto abordado.

O Módulo Acesso à Informação do Fala.BR, assim como o e-SIC, não “abrange o fluxo interno de documentos de cada órgão ou entidade” (CGU, 2020, p. 5). Ele registra a demanda social e, dentro de uma configuração projetada, espera-se que a informação seja encaminhada ao usuário dentro do prazo legal estipulado na LAI. Cabe aos profissionais do SIC tomar as providências quanto ao tratamento dos pedidos recebidos, a fim de respondê-los de acordo com o próprio fluxo interno do seu órgão. Portanto, o órgão ou entidade deve adequar os seus procedimentos de fluxo documental considerando com mais atenção as regras de instrução indicadas na referida norma. De forma representativa, a Figura 2 demonstra uma projeção geral do funcionamento do Módulo de Acesso à Informação do Fala.BR a partir da LAI e do recebimento de uma demanda social.

Figura 2 – Estrutura processual da formalização da demanda do cidadão no sistema

Fonte: Elaborada pela autora - 2020

Considerando esses parâmetros de observação, a sistematização do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR se desenvolve, primordialmente, em três estágios. Inicialmente, no registro do pedido de informação, em que é necessário que o (a) cidadão (a) faça um *login* e cadastre seu nome de usuário e a senha de acesso. Nesse momento, ele preenche seus dados pessoais, como nome completo, escolaridade, profissão, endereço, *e-mail*, telefone etc., indica o órgão, ao qual compete responder seu questionamento, e fará o detalhamento da sua demanda. É importante ressaltar que, conforme o disposto no art. 10, § 7º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre as normas básicas de participação, proteção e defesa dos usuários dos serviços públicos da Administração Pública, o cidadão passou a decidir se sua identidade será preservada ou não. Nessa hipótese, o órgão ou entidade passa a não ter conhecimento sobre sua identidade, considerando que “a identificação do requerente é informação pessoal protegida com restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011” (BRASIL, 2017) e com respeito ao princípio constitucional da

impessoalidade⁹. Posteriormente, o (a) gestor (a) responsável pelo gerenciamento do sistema inicia o tratamento do pedido de informação. Nessa etapa, analisa-se se a demanda cadastrada no sistema pelo usuário é uma solicitação de informação, pedido de acesso ou algum tipo de demanda que contenha elementos que não se enquadrem no escopo da Lei de Acesso à Informação Pública.

De acordo com o ‘Guia de Procedimentos para Atendimento à Lei de Acesso à Informação e Utilização do e-SIC’ (GOV.BR, 2020a), solicitações de providências administrativas, análise de casos concretos, consultas, reclamações, dúvidas, desabafos, elogios e sugestões, dentre outros tipos de demandas, não se enquadram nas diretrizes da Lei de Acesso, portanto não é considerado como pedido de informação um conteúdo que trate sobre denúncia e/ou de reclamação. Elas devem ser direcionadas aos módulos relativos às especificidades da Ouvidoria.

Posteriormente, deve-se verificar se há a informação disponível na transparência ativa do órgão e, se houver, o usuário deve ser orientado sobre sua disposição e como fará para acessá-la de forma imediata. Também se deve saber se o pedido de informação é da competência do órgão ou entidade que a recebeu. Se não for, é reencaminhado para o órgão pertinente. A solicitação de informação cadastrada passará a seguir o fluxo interno determinado pelo órgão. Depois de sua análise e de uma possível resposta, inicia-se um estágio de provável finalização do processo. Nesse momento, o usuário é informado sobre o posicionamento do órgão relativo ao assunto constante no pedido de informação. Depois que receber a informação e considerando o deferimento concedido, o usuário julgará se a informação atendeu à sua necessidade informacional. É importante esclarecer que, em caso de negativa ou insatisfação, o requerente tem o direito de recorrer da decisão. Nessa hipótese, será iniciado um novo ciclo para se tentar obter a informação inicialmente requerida baseada na justificativa do (a) cidadão (ã).

O SIC tem contribuído para que a transparência no Brasil avance. No entanto, deve-se ir além da inclusão de normativas. Para isso, é essencial que a mudança de cultura organizacional também se transforme e passe a sedimentar uma cultura transparente de boa qualidade e consciente de que a informação pertence ao (à) cidadão (ã), e como dever da Administração Pública, precisa atender eficazmente às demandas da sociedade. Sob essa

⁹ O Princípio da Impessoalidade “objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. [...] para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não, para o privado” (CARVALHO FILHO, 2007, p. 17).

ótica, é relevante mencionar as vertentes que envolvem a cultura organizacional firmada no sigilo/segredo, que favorece a criação de obstáculos, e os elementos de uma cultura marcada pelo acesso.

Na cultura de segredo, a informação é retida e, muitas vezes, perdida. A gestão pública perde em eficiência, o cidadão não exerce um direito e o Estado não cumpre seu dever. Na cultura de acesso, o fluxo de informações favorece a tomada de decisões, a boa gestão de políticas públicas e a inclusão do cidadão (CGU, 2011, p. 12-13).

Nesse sentido, à medida que a sociedade evolui e se modifica, a inclusão de políticas que incentivem ações proativas em defesa do direito à informação vai se tornando necessária, tanto em defesa do (a) cidadão (ã) no exercício de seu direito quanto na dimensão do órgão ou entidade para que o gestor e os agentes públicos desenvolvam práticas, desde o processo inicial de produção de documentos, com estratégias e mecanismos que viabilizem a recuperação e a prestação da informação quando solicitada. A seguir, apresenta-se uma abordagem sobre o conceito de informação pública.

4 SINOPSE DA INFORMAÇÃO PÚBLICA

Nos dias atuais, como é sabido, deparamo-nos com uma inundação de informações advindas dos mais variados meios, seja na Internet, nos sistemas televisivos, em publicações diárias em formato físico ou por outro meio de comunicação. As abordagens dessas informações a que temos acesso e recebemos têm implicações profundas em nosso cotidiano que, em algumas circunstâncias, tornam-se úteis em nossas tomadas de decisão e interferem em nosso agir em determinadas situações. Nesse contexto, o enredo da informação de caráter público tem sido protagonista no discurso dos diversos grupos que compõem a sociedade contemporânea e é a essência do direito de acesso à informação que passa a fazer parte de um processo de significação/ressignificação das questões sociais.

Basterra (2010, p. 5, *tradução nossa*) aponta que o direito à informação é uma prerrogativa que consiste de três faculdades inter-relacionadas: “a) – buscar, receber ou divulgar informações, opiniões ou ideias, oral ou por escrito; b) – de forma impressa, artística ou de qualquer outra forma; c) – com limitação única advinda da Constituição, decisões judiciais, leis e regulamentos”. Com essa prerrogativa e sob a denominação do direito de acesso à informação pública (DAIP), Basterra (2010) destaca que, entre ambos, existe uma relação que se difere pelo aspecto do gênero (direito à informação) e da espécie (direito de acesso à informação pública) como também em duas dimensões: uma individual e outra coletiva.

O direito à informação, em sua dimensão individual, é o que compreende informações e dados sobre si mesmo, que estejam em banco de dados ou registros de qualquer órgão estatal, ou seja, o direito de acessar os próprios dados, logo, não é um ‘bem público’. Já o direito de acesso à informação considerado como bem público não se limita à dimensão individual, mas assume um caráter público. É a obrigação que pesa sobre o Estado, legislativo, executivo e judicial, em todos os níveis, para efetivar o direito dos cidadãos de terem acesso a um bem público, que é a informação do Estado de interesse da coletividade.

Por outro lado, Jardim (2012, p. 5), no contexto brasileiro, evidencia que o termo categoricamente escrito como ‘informações públicas’ só é mencionado uma vez na LAI, em seu artigo 9º, que trata dos mecanismos de acesso a serem disponibilizados ao cidadão. O autor menciona que, em sua base conceitual, o termo “informação pública” tampouco é evidenciado. No entanto, a LAI utiliza o termo ‘informação’ frequentemente, ao longo do seu texto, de diversas formas, entre as quais o tipo de informação que o cidadão tem o direito de obter:

- I. orientação sobre os **procedimentos** para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada.
- II. informação contida em registros ou documentos, **produzidos ou acumulados** por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos.
- III. informação **produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada** decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado.
- IV. **informação primária, íntegra, autêntica e atualizada**
- V. informação sobre **atividades exercidas pelos órgãos e entidades**, inclusive as relativas à sua **política, organização e serviços**.
- VI. informação pertinente à **administração do patrimônio público**, utilização de **recursos públicos, licitação, contratos administrativos**.
- VII. informação relativa:
 - a) **à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações** dos órgãos e entidades públicas, bem como **metas e indicadores** propostos;
 - b) **ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas** realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo **prestações de contas** relativas a exercícios anteriores. (BRASIL, 2011, grifo nosso)

Como se pode observar, no contexto da norma, a informação vai além do seu conceito próprio etimológico ao qual se propõe. É contextualizada por sua natureza advinda da produção acrescida ao valor intrínseco inerente à atividade administrativa e ao fim ao qual se destina na dimensão do exercício de garantia ampla do direito de acesso.

Ao lado dessa perspectiva, Batista (2010), com base na definição de *informação*, apresenta os seguintes elementos que compõem o significado de *público*, sejam eles: a concepção de Braman (1989), sob a ótica da informação como forma construtiva na sociedade; a informação como espécie de bem público do patrimônio cultural; a informação como propriedade pública; a publicidade da informação produzida pelo Estado e a argumentação do interesse público, como forma de legitimar o acesso público à informação pública e constrói o entendimento de informação pública como um

bem público, tangível ou intangível, como forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o *status* de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social. (BATISTA, 2010, p. 40).

Essa definição é construída, principalmente, com ênfase em uma dimensão de *status* público, em oposição ao que se configura como privado que, conseqüentemente, relaciona-se aos mecanismos de certas restrições. No contexto do exercício do direito de acesso, de modo amplo, é considerada uma solicitação de informação “[...] qualquer pedido de acesso a

informações produzidas ou acumuladas pela administração (seja uma informação pública ou privada)” (GOV.BR, ACESSO À INFORMAÇÃO, 2020).

Para Paul Uhler (2006, p. 26), a “informação do setor público” é atrelada ao ambiente de um órgão governamental de nível nacional, subnacional ou local, produzida por autoridades públicas ou sob sua supervisão, como também ao seu respectivo conteúdo produzido, que independe de suporte. Na concepção do autor, alguns dos critérios utilizados para categorizar a informação desse domínio são assim descritos:

- **Informação administrativa ou informação não administrativa** – A informação administrativa inclui procedimentos administrativos ou explicações elaboradas por uma entidade pública sobre seus procedimentos, ou outras informações relacionadas ao “mundo externo” e reunidas ou geradas por entidades públicas quando do cumprimento de suas funções públicas (isto é, informações comerciais, culturais, técnicas, médicas, científicas, ambientais, estatísticas, geográficas ou turísticas).
- **Potencial de interesse e audiência** – Interesse do público em geral, de algumas pessoas ou grupos de pessoas. Em particular, algumas “informações oficiais” são necessárias a todos os cidadãos para o exercício de seus direitos democráticos, como por exemplo, as leis e os regulamentos ou as decisões judiciais.
- **Valor econômico** para um mercado específico – Os órgãos públicos podem produzir a informação, que, subsequentemente, é utilizada ou desenvolvida pelo setor privado, que lhe agrega valor, ou a informação do setor público pode ser mais desenvolvida diretamente pelo setor público ou por meio de parcerias público-privadas.

Tendo em vista essa formulação, observa-se que as características inerentes ao seu domínio e a elementos específicos que norteiam uma abordagem compreensiva de informação pública parte do entendimento que advém, inicialmente, de sua contribuição de valor primário ou imediato, ou seja, seu caráter natural de produção para atender às necessidades cotidianas da administração que a criou. Consequentemente, numa concepção de valor mediato/secundário, essa informação é necessária para atender a possíveis necessidades de um grupo em geral ou específico de usuários.

Assim, observa-se que o caráter da informação conceituada como pública, muitas vezes, passa despercebida em meio a tantas teorias e a tanta pulverização ou desinformação¹⁰ que estão ao alcance dos usuários na sociedade. É certo que seu entendimento às vezes é complexo, mas sua compreensão se tornou uma prerrogativa básica da atualidade e para quem utiliza os serviços de informação ao cidadão. O conceito de informação pública e o conhecimento do direito à informação são estruturas básicas da Lei de Acesso à Informação. É importante também indagar de que informação estamos falando, como essa informação é apresentada ao cidadão, a qual informação temos direito e, portanto, saber como e onde acessar esse tipo de informação. Por conseguinte, há outras especificidades que merecem destaque nesta reflexão relacionada à *accountability* e à transparência pública.

4.1 A RELAÇÃO ENTRE *ACCOUNTABILITY* E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Para Norberto Bobbio (1997), a publicidade dos atos do poder representa o verdadeiro momento de conversão na transformação do estado moderno que passa de estado absoluto a ‘estado de direito’. Ressalta-se, nesse aspecto, a importância da publicidade em decorrência da lei, que é um dos princípios fundamentais do estado constitucional, como também a transparência para a efetividade do controle social.

Considerando os termos de Bobbio (1997) e os da LAI, art. 3º, inciso I, que o caráter público é a regra, e o sigilo, a exceção, a “exceção não deve fazer a regra valer menos, já que o segredo é justificável apenas se limitado no tempo” (BOBBIO, 1997, p. 86). Pressupõe-se que o limite ou exceção pode ser justificado apenas quando reconhecido em lei, cuja limitação ao acesso seja imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado. Nesse sentido, destaca-se o art. 28 do Decreto nº 7.724/2012, que dispõe sobre os prazos máximos de informações classificadas como sigilosas e que, por isso, não estão disponíveis para acesso imediato da sociedade, devendo cumprir seus prazos de restrição, sejam eles ultrassecreto, secreto e reservado.

É possível considerar, também de acordo com o autor referenciado, que a publicidade é constituída de atributos como visibilidade, cognoscibilidade e acessibilidade, ou seja, a qualidade do que se pode tornar conhecido e pelo controle social sobre a esfera pública. Logo,

¹⁰ O termo desinformação é entendido, aqui, conforme o conceito de Pinheiro e Brito (2014, p. 1): empregado para identificar a ausência de informação ou ruído informacional, como instrumento de alienação coletiva e dominação e, como meio de logro, ou engano arquitetado para alguém.

entende-se que a informação é, também, sinônimo de poder, pois é provida de valor em favor do livre acesso à informação.

Outro ponto que merece destaque é que a efetividade da construção da transparência tem sido evidenciada, frequentemente, em oposição à opacidade. Han (2017, p. 111) afirma que a “transparência é um estado no qual se elimina todo e qualquer não saber” (...). Para o autor, “onde impera a transparência já não há espaço para a confiança” (HAN, 2017, p. 111), ou seja, a constante exigência pela transparência pode ser um indicativo expressivo da desconfiança ou da falta de credibilidade e honestidade por aquele que detém a informação pública. Nessa controvérsia, o autor considera que, se a sociedade é fundamentada na confiança, não haverá imposição por transparência. Nesse imperativo social é que se insere a gestão pública, em constante prestação de justificativas impostas pela criação de mecanismos e ferramentas que favoreçam, cada vez mais, o bem comum e que também representam a prerrogativa da transparência transcender o que pode estar oculto (segredo).

Nesse entendimento, Angélico (2015, p. 16) assevera que a “[...] desconfiança em relação às instituições democráticas e aos sistemas políticos parece ter se acentuado com o desenvolvimento tecnológico e com uma maior circulação de informações”. Embora as orientações normativas regulem a conduta em sociedade, parece que ainda existe a esfera do abismo numa práxis antidemocrática, diante de fatos ligados à corrupção, a fraudes, à disseminação ou à manipulação de dados falsos e rápida circulação de informações ou afronta aos direitos de cidadania.

Tendo em vista a necessidade de novos instrumentos de controle, o reconhecimento da ideia de *accountability* vem sendo associado ao fortalecimento da transparência e da responsabilidade com ética. Esse termo, de origem inglesa, disseminou-se no Brasil aliado ao processo de democratização e é frequentemente abordado na relação entre o cidadão, a gestão pública e a própria percepção do que é público. Apesar da dificuldade de traduzir o termo e de não haver um consenso por parte de alguns autores, ainda que com reflexões próximas, a transparência se insere como prerrogativa tanto do fortalecimento de *accountability* quanto para um governo aberto¹¹.

Transparência é uma prerrogativa para fortalecer o *accountability*, enquanto os dois (transparência e *accountability*) são elementos essenciais e se reforçam mutuamente, em prol de um governo mais participativo e colaborativo, por meio de inovações

¹¹ Governo aberto é uma visão da Administração Pública, que promove projetos e ações voltados para o aumento da transparência, para a luta contra a corrupção, para o incentivo à participação social e o desenvolvimento de novas tecnologias que tornam o governo mais responsável por suas ações e preparado para atender às necessidades dos cidadãos (BRASIL, 2018, *online*).

tecnológicas. Isso fortalece o que se chama de governo aberto (LACERDA; HELAL; CABRAL, 2017, p. 109).

Autores como Lacerda, Helal e Cabral (2017) afirmam que a ideia de *accountability* remete ao controle social, que envolve ações públicas democráticas que proporcionem à sociedade mais conhecimentos sobre os atos do governo. Em vista disso, a ampla transparência também é um meio de fiscalizar, identificar e dificultar os desvios de conduta do agente público.

González de Gómez, ao discorrer sobre a abordagem da transparência, reforça o pressuposto da importância imprescindível de estabelecer política de gestão da informação orientada de forma a atender às necessidades do usuário. Para a autora, a transparência depende de algumas práticas e de condições para existir desde o ponto de vista dos usuários.

Entendemos a transparência não como um atributo dos conteúdos de valor informacional oferecidos pelo Estado, mas como resultante das condições de **geração, tratamento, armazenagem, recuperação e disseminação das informações** adequadas para permitir a passagem de um ambiente de informação que de início se apresenta como caótico, disperso ou opaco, a um **ambiente de informação que “faz sentido” para os cidadãos, conforme uma pergunta, um desejo ou um programa de ação individual ou coletivo** (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002, p. 36, grifo nosso).

Sobre a abordagem de iniciativas voltadas para a construção da *accountability*, Campos (1990) ressalta que o significado dessa palavra parte sob a ótica dos direitos do cidadão e da existência de um elo entre o termo e a necessidade de proteger os cidadãos da má conduta da Administração Pública. Já José Antônio Gomes de Pinho e Ana Sacramento (2009), em referência ao pensamento bidimensional de Shedler (1999) relativo à construção desse conceito, destacam a existência de três elementos imprescindíveis para garantir a eficiência de *accountability*: informação, justificação e punição.

A informação e a justificação remetem-nos ao que o autor denomina de *answerability*, isto é, a obrigação dos detentores de mandatos públicos informarem, explicarem e responderem pelos seus atos. A última — punição — diz respeito à capacidade de *enforcement*, ou seja, a capacidade das agências de impor sanções e perda de poder para aqueles que violarem os deveres públicos (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1349).

Assim, partindo desse entendimento, o autor refere que o exercício de *accountability* vai além de geração de dados e da interação de argumentos, porquanto também significa a possibilidade de punir comportamentos inadequados, portanto a responsabilização na prestação de contas de seus atos.

Angélico (2015), em relação à tendência a se utilizar o termo transparência, apresenta uma nova reflexão e assevera que é preciso entender que esse termo não é sinônimo de prestação de contas e que transparência governamental não é o mesmo que comunicação institucional. Para o autor, a transparência pode ser definida como

um conjunto de mecanismos que permitem o acesso a informações públicas (produzidas ou detidas pelo Estado) – seja por meio de publicação proativa por parte da Administração Pública ou por meio de procedimentos formais de solicitação de informação – capazes de esclarecer sobre o funcionamento das instituições governamentais (ANGÉLICO, 2015, p. 26-27).

Embora a transparência governamental esteja associada aos mecanismos de comunicação institucional, eles não se esgotam por si sós. A transparência é um “meio de se promover o controle social, em que não cabem informações “trabalhadas” (e, às vezes, distorcidas). Para promover *accountability*, é preciso haver disponibilidade de informações primárias, atuais e fidedignas – sem disfarces, sem eufemismos” (ANGÉLICO, 2015, p. 26). No que se refere à relação entre transparência e prestação de contas, o termo não é sinônimo de *accountability*. A transparência é um mecanismo que potencializa a *accountability* democrática, como a Lei de Acesso à Informação Pública propõe. A transparência é, portanto, um meio que possibilita mais controle social e institucional.

Do ponto de vista de Jonathan Fox (2007), existem duas formas diferentes de transparência: a clara e a opaca e, por conseguinte, dois tipos de *accountability*: *soft* e *hard accountability*. A transparência opaca ou difusa pressupõe a divulgação da informação, mas não revela o comportamento efetivo na prática das instituições, ou seja, a forma como tomam suas decisões e o resultado de suas ações. Já a transparência clara se refere tanto às políticas de acesso quanto aos programas que refletem informações confiáveis e úteis sobre o desempenho e o comportamento institucional e que possibilitam que as partes interessadas busquem mudanças construtivas. É nessas dimensões básicas que, segundo Fox (2007), podem ocorrer casos distintos chamados de *soft or hard accountability* e que mostram como a presença ou a ausência dessas capacidades institucionais está associada à transparência clara e opaca dentro das organizações.

Portanto, “quanto mais dados e as informações a população tiver a seu dispor, mais correlações e avaliações do governo poderão ser realizadas de forma qualitativa, ou seja, mais e melhor controle social” (CGU, 2016, p. 58). De toda forma, na atual conjuntura, o cidadão tem um papel fundamental, que é de motivar ações e práticas fundamentais para o fortalecimento dos princípios democráticos. No entanto, é importante destacar que princípios

e condutas regidos pela moral e pela ética de agentes da Administração Pública têm um fator determinante e indispensável de influência pela luta democrática.

A seguir, apresenta-se um panorama acerca do desenvolvimento da Lei de Acesso à Informação Pública em âmbito mundial, por considerar sua vital importância para este estudo, como também do contexto social global.

4.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: DIREITO DE TODOS

No processo histórico e cronológico mundial, a primeira Lei de Acesso à Informação (*The Freedom of the Press*) tem mais de 250 anos e foi sancionada em 1766 pelo Reino da Suécia, quando ainda compreendia a região da Finlândia. De acordo com Angélico (2015, p. 6), “a aprovação da Lei de Acesso na Suécia ocorreu na chamada “Era da Liberdade”, período de cerca de meio século (1718-1772) em que o país experimentou aumento expressivo nas liberdades civis”. A partir desse fundamento legal, escrito na Constituição Sueca, deu-se início ao princípio do acesso à informação pública, apesar de ter havido um considerável lapso temporal entre o período que compreende a aprovação das duas primeiras normas, conforme demonstra o Quadro 3.

Quadro 3 – Evolução global do direito de acesso à informação

N ° DE LEIS	PAÍSES QUE ADOTARAM INSTRUMENTOS NORMATIVOS SOBRE O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO
1	1766
	Suécia
2	Período anterior a 1970
	Finlândia (1951) e Estados Unidos (1966)
4	Década de 1970
	Dinamarca (1970), Noruega (1970), Holanda (1978) e França (1978)
6	Década de 1980
	Nova Zelândia (1982), Austrália (1982), Canadá (1983), Colômbia (1985), Grécia (1986) e Áustria (1987)
19	Década de 1990
	Itália (1990), Hungria (1992), Ucrânia (1992), Portugal (1993), Bélgica (1994), Coreia do Sul (1996), Belize (1994), Islândia (1996), Lituânia (1996), Tailândia (1997), Usbequistão (1997), Israel (1998), Letônia (1998), Trindade e Tobago (1999), Geórgia (1999), República Theca (1999), Japão (1999), Albânia (1999) e Liechtenstein (1999).

53	Década de 2000
	África do Sul (2000), Bulgária (2000), Moldávia (2000), Reino Unido (2000), Estônia (2000), República Eslovaca (2000), Romênia (2001), Bósnia e Herzegovina (2002), Polônia (2001), México (2002), Jamaica (2002), Angola (2002), Panamá (2002), Zimbábue (2002), Tajiquistão (2002), Paquistão (2002), Irlanda (2003), Eslovênia (2003), Croácia (2003), Kosovo (2003), Peru (2003), Armênia (2003), São Vicente e Granadinas (2003), Sérvia (2003), Antígua e Barbuda (2004), Argentina (2004), Suíça (2004), Equador (2004), República Dominicana (2004), Índia (2005), Azerbaijão (2005), Uganda (2005), Montenegro (2005), Bolívia (2005), Taiwan (2005), Alemanha (2005), Macedônia do Norte (2006), Honduras (2006), Nicarágua (2007), Nepal (2007), República do Quirguistão (2007), China (2007), Ilhas Cook (2007), Jordânia (2007), Etiópia (2008), Bangladesh (2009), Indonésia (2008), Guatemala (2008), Chile (2008), Uruguai (2008), Malta (2008), Rússia (2009) e Irã (2009).
42	Década de 2010
	Libéria (2010), El Salvador (2011), Brasil (2011) , Mongólia (2011), Níger (2011), Tunísia (2011), Nigéria (2011), Mônaco (2011), Iémen (2012), Serra Leoa (2013), Sudão do Sul (2013), Ruanda (2013), Costa do Marfim (2013), Espanha (2013), Guiana (2013), Afeganistão (2014), Maldivas (2014), Paraguai (2014), Moçambique (2014), Palau (2014), Burkina Faso (2015), Cazaquistão (2015), Benin (2015), Sudão (2015), Sri Lanka (2016), Vietnã (2016), Timor-Leste (2016), Filipinas (2016), Quênia (2016), Tanzânia (2016), Togo (2016), Vanuatu (2017), Malawi (2017), Bahamas (2017), Chipre (2017), Líbano (2017), São Cristóvão e Nevis (2018), Marrocos (2018), Seychelles (2018), Fiji (2018), Luxemburgo (2018) e Gana (2019).

Fonte: Adaptação do *RTI Rating* - 2020¹²

Diante desse panorama, é reconhecida, em um nível global, nos dias atuais, a promulgação da lei de amparo ao direito à informação em 127 países, e, até a década de 1990, só 32 países reconheciam esse direito. Isso significa o progresso das informações acessíveis para inúmeros cidadãos, adoção de mecanismos da transparência ativa e de instrumentos para requerer a informação. O *RTI Rating global*, uma ferramenta global que avalia a força das estruturas legais para acessar informações mantidas por autoridades públicas, tem como diretrizes principais medir: o direito de acesso, escopo, procedimento de solicitação, exceções e recusas, recursos, sanções e proteções e medidas promocionais. Entre os países que

¹²Classificação RTI é a principal ferramenta global para avaliar as forças das estruturas jurídicas nacionais para acessar informações mantidas por autoridades públicas (ou o direito à informação, RTI). Por se tratar de uma ferramenta *online*, as informações do quadro estão baseadas no acesso em: 17 maio. 2020.

demonstram um desempenho significativo, estão Afeganistão, México, Sérvia, Sri Lanka, Albânia, Índia, Croácia, Libéria e El Salvador. O Brasil encontra-se nessa classificação em vigésimo nono lugar.

Percebe-se, também, uma evolução terminológica do ponto de vista histórico. De acordo com Toby Mendel (2009), inicialmente, a expressão ‘liberdade de informação’ era empregada recorrentemente, entretanto essa terminologia tem sido substituída pelo termo ‘direito à informação’. A lei indiana é um exemplo dessa transição. A Índia foi o primeiro país a nomear sua normativa de acesso como *Right to Information Act* (RTIA) ou ‘Lei do Direito à Informação’.

Nota-se, também, que a origem da luta pelo direito de acesso à informação não é um fenômeno recente. Segundo Angélico (2015, p. 7), está fundamentada na cultura dos países da civilização oriental. E quanto mais tardiamente o país ancorar os princípios em favor do movimento de garantias democráticas da disponibilização informacional, maior será o desafio da transparência, objetivo maior de contribuir com a sociedade.

Alguns autores defendem que se deve em parte à Lei de Acesso à Informação (e a sua efetiva aplicação) o fato de os países escandinavos terem se tornado os menos corruptos e os mais socialmente responsáveis do mundo – das cinco primeiras leis de acesso sancionadas no mundo, quatro foram na Escandinávia: Suécia, Finlândia, Estados Unidos, Dinamarca e Noruega (ANGÉLICO, 2015, p. 6).

Diante do exposto, os acontecimentos que favoreceram a aprovação da Lei de Acesso à Informação no Brasil, além das convenções e dos tratados de Cortes Internacionais de que o Brasil fez parte, reconhecendo o direito à informação pública, destacam-se também alguns fatos negativos, como a condenação do Brasil em um acontecimento de amplitude internacional. A condenação sofrida pelo Brasil em 24 de novembro de 2010 por violação dos Direitos Humanos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso conhecido como “Guerrilha do Araguaia”¹³ deu indício de que o Brasil foi pressionado a aprovar a Lei de Acesso à Informação Pública.

[...], quanto à adequação do marco normativo do acesso à informação, o Tribunal toma nota de que o **Estado informou que se encontra em tramitação um projeto de lei que**, entre outras reformas, propõe uma redução dos prazos previstos para a reserva de documentos e dispõe a proibição da mesma a respeito daqueles que tenham relação com violações de direitos humanos, e que os representantes

¹³ CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos), caso nº 11.552, Júlia Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) refere-se ao Desaparecimento forçado de 70 pessoas como resultado de operações realizadas entre 1972 e 1975 pelo Exército Brasileiro, para erradicar a *Guerrilha do Araguaia*, no contexto da ditadura militar no Brasil (1964-1985).

manifestaram sua aprovação ao projeto mencionado. Com base no anterior, o **Tribunal exorta ao Estado** que, em prazo razoável, de acordo com o artigo 2 da Convenção Americana, **adote as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza que sejam necessárias para fortalecer o marco normativo de acesso à informação**, em conformidade com os parâmetros interamericanos de proteção dos direitos humanos, [...] (CIDH, 2010, p. 106, grifo nosso).

Outro episódio de grande relevância foi o fato de o Brasil ser o primeiro país convidado pelos Estados Unidos para participar da Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership* – OGP). Uma iniciativa internacional, lançada em setembro de 2011, na 66ª reunião da Organização Geral das Nações Unidas e que teve como objetivo “difundir e incentivar globalmente práticas governamentais como transparência orçamentária, acesso público da informação e participação social” (GOV. BR, CGU, 2011). Segundo a Controladoria-Geral da União (2011), o plano nacional, que o governo deveria apresentar no primeiro ano de funcionamento da OGP, deveria cumprir as seguintes determinações:

adequação do Portal da Transparência ao padrão de “dados abertos”; a implementação do Sistema Federal de Acesso à Informação; e a implementação da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos; a disponibilização de dados do Sistema de Convênios (Siconv) em formato “dados abertos”; e a construção da “Plataforma Aquarius (de gestão de informações estratégicas em Ciência e Tecnologia) (CGU, 2011).

Além desses critérios, o governo brasileiro deveria, também, adotar os sistemas eletrônicos integrados para o gerenciamento de recursos públicos, fato aludido à aprovação da LAI no Brasil. Para Mendel (2009, p. 5), o direito à informação ou o direito de saber “[...] é mais comumente associado ao direito de pedir e receber informações de órgãos públicos. Trata-se de uma modalidade chave, mas não é a única”. Isso se deve à atribuição imposta pela obrigação dos órgãos públicos de publicarem informações de forma proativa, independentemente de requisições específicas.

Entende-se, portanto, que, quando os dispositivos normativos da LAI são aplicados eficazmente, transformam-se em uma ferramenta poderosa de comunicação entre a Administração pública e a sociedade, entre o que é público e o que pertence à esfera privada. Nessa perspectiva, também se estabelece o acesso como regra da publicidade da informação, a divulgação máxima, que independe de solicitação, a utilização da tecnologia para facilitar os mecanismos de comunicação, o fomento a uma cultura organizacional transparente e a participação de movimentos sociais que comumente são os principais favorecidos pelo acesso.

O acesso à informação pública serve como instrumento para o exercício do controle social dos atos estatais. Essa ampla publicidade proporciona à sociedade civil a obtenção de dados que sustentam possíveis reivindicações nas mais diversas situações como, por exemplo, no controle da corrupção no setor público ou no campo das políticas públicas, em que a sociedade poderá interferir de forma dialógica em paridade com a Administração Pública, na escolha, execução ou na fiscalização de programas públicos voltados à consecução de direitos sociais (MAZZEI; SANTOS; VASCONCELOS, 2013, p. 46).

Para além da publicação da informação, a LAI versa sobre a garantia de deveres e responsabilidades. O art 7º assevera que a LAI compreende, entre outros, o direito do usuário de obter “[...] orientação sobre procedimentos para a consecução do acesso, bem como o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada”. Não se trata apenas de divulgar ou comunicar o *link* do local onde a informação se encontra, mas de orientar, literalmente, os passos sobre como encontrar o que foi solicitado. Destacam-se, ainda, atributos da informação tida como primária, íntegra, autêntica e, principalmente, atualizada.

Qualquer indivíduo está apto a apresentar um pedido de informação a órgãos ou entidades (BRASIL, 2011). Em vista disso, entende-se que a informação pertence à população, a todo e qualquer usuário interessado sem qualquer distinção, portanto, de qualquer segmento ou natureza. É dever também o acesso imediato – Transparência Ativa – da informação, quando disponível. Não estando disponível, no momento da solicitação do usuário, o órgão deverá apresentar, no prazo não superior a 20 dias, esclarecimentos sobre o assunto tratado. O parágrafo §2º, art. 11 da Lei 12.527/2011 prevê que o referido prazo poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o (a) requerente.

É importante ressaltar as hipóteses ou exceções do acesso à informação relacionados ao direito à privacidade e à inviolabilidade da vida privada. “O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais” (BRASIL, 2011). O texto ressalta a restrição de acesso pelo prazo máximo de 100 anos, a contar da data da produção do documento. Ainda nesse sentido de hipótese de sigilo, destaca-se o risco à segurança da sociedade ou do Estado. De acordo com Angélico (2015), essas hipóteses dão margem para desdobramentos mais específicos de restrição ou acompanham outros itens. Ao citar a Lei Modelo da OEA – Organização dos Estados Americanos – a informação pode ter seu acesso restrito quando prejudicar os seguintes interesses privados:

O direito à privacidade, incluindo privacidade relacionada à vida, à saúde ou à segurança;

Os interesses econômicos e comerciais legítimos;
Patentes, direito de autor e segredos comerciais.
A restrição a informações é legítima quando o acesso gerar um risco claro, provável ou específico de dano significativo, aos seguintes interesses públicos: segurança pública; defesa nacional; [...] relações internacionais e intergovernamentais; execução da lei, prevenção, investigação e indiciamento criminal; habilidade do Estado para gerenciar a economia; legítimos interesses financeiros da autoridade pública (OEA. AG/RES. 2607 (XL-O/10), 2010).

No entanto, é importante destacar a importância de classificar corretamente os documentos devido à sua restrição no âmbito do órgão, que deve considerar os critérios menos restritivos possível e o seu interesse público. Quanto às condutas dos agentes públicos ou militares que ensejam responsabilidades, eles estão sujeitos a responder por improbidade administrativa, dentre outras ações, por se recusarem a fornecer a informação requerida, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la, intencionalmente, incorreta, incompleta ou imprecisa.

Convém enfatizar que, apesar de esta explanação não contemplar todas as singularidades, os limites e as amplitudes da LAI, seu entendimento pode se correlacionar com outro aporte legal, em que cada normativa legal atua e está submetida a estruturas específicas restritas à singular disciplina jurídica. Considera-se que, quando se reflete sobre a LAI, os principais elementos de sua composição podem ser abordados por esses componentes.

5 ANÁLISE E REFLEXÕES SOBRE OS RESULTADOS DA PESQUISA

Esta seção contempla os resultados e a análise dos dados obtidos na pesquisa sobre o acesso e o uso da informação pública a partir do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR no contexto do IFPB. Os resultados foram analisados partindo de dois eixos, relacionados, respectivamente, ao perfil do usuário real que acessa o sistema e ao mapeamento das barreiras e/ou ações que dificultam e/ou favorecem o acesso à informação na rotina administrativa do órgão.

De 15 de maio de 2012 a 31 de dezembro de 2020, o IFPB recebeu o total de 1.634 pedidos de acesso à informação, que foram registrados no Módulo Acesso à Informação do Fala.BR. A partir desse quantitativo, para se obter o número real dos usuários que usaram o sistema, aplicou-se o processo de elegibilidade a partir dos seguintes critérios: exclusão de duplicação de usuário por base de dados, exclusão dos usuários identificados com Id '0'¹⁴ e exclusão de registros por tipo de pessoa jurídica. No Quadro 4, apresentam-se as fases dessa seleção.

Quadro 4 - Evolução dos pedidos de acesso à informação direcionados ao IFPB em relação à quantidade de usuários reais que acessaram o sistema

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total de registros de pedidos de informação	09	46	68	126	292	395	279	193	226
Exclusão (duplicados, pessoa física)	01	08	17	33	63	95	38	18	40
Exclusão (não identificados)	00	00	00	00	00	00	05	36	67
Exclusão (pessoa jurídica)	00	01	01	02	19	11	00	03	03
Subtotal de pedidos	08	37	50	91	210	289	236	136	116
TOTAL	1.173								

Fonte: Elaborado pela autora, com base em download de dados LAI - 2021¹⁵

Considerando que os registros dos requentes estão dispostos em banco de dados individualizados por período de tempo (ano), é necessário esclarecer que, se um mesmo usuário requer informação em período diferente de ano, seu registro aparece computado na

¹⁴ Os usuários com Id '0' de identificação são os amparados pela Lei 13.460/2017, que decidem pela restrição de acesso de seus dados no momento do registro do pedido de informação.

¹⁵ Dados públicos para acesso da sociedade disponível no endereço eletrônico: <https://falabr.cgu.gov.br/publico/DownloadDados/DownloadDadosLai.aspx>

base de dados referente a cada ano em que o indivíduo registrou sua solicitação repetidamente, salvo em casos em que o usuário registra mais de um requerimento em um mesmo período (ano). Essa situação pode ser evidenciada pelo usuário identificado pelo IdSolicitante¹⁶ 2286716, que requereu informações ao IFPB em 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019, motivo pelo qual seu Id de dados aparece registrado repetidamente nas bases de dados desses períodos. Em virtude dessa circunstância, foi possível perceber que o número de solicitantes evidenciado nos dados tratados do Painel Lei de Acesso à Informação pode não refletir a realidade sobre a quantidade de usuários reais do órgão. Assim, depois de juntar os dados referentes às bases de dados dos anos selecionados, excluíram-se 134 registros repetidos e foram obtidos 1.039 usuários reais que acessaram o sistema em busca da informação no contexto do IFPB.

Na etapa seguinte, conforme o objetivo da pesquisa e as variáveis de análise, optou-se por excluir os registros dos cidadãos que não apresentavam nenhuma informação relativa ao preenchimento de seus dados quanto ao sexo, à faixa etária, ao grau de instrução, à profissão e à região em que reside. Então, foram excluídos 73 registros e obtidos 966 de usuários que encaminharam pedido de acesso à informação ao IFPB.

5.1 PERFIL DOS USUÁRIOS DO MÓDULO DE ACESSO À INFORMAÇÃO DO FALA.BR

Alicerçada nos dados de identificação dos usuários cidadãos que utilizam o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR e que direcionam sua demanda de interesse ao IFPB, a pesquisa possibilitou traçar o perfil desses usuários, apresentado a seguir.

No que diz respeito à categoria sexo, o estudo indicou que 42,65% são do sexo feminino, e 53,93%, do sexo masculino. Da amostra selecionada, 3,42% não informaram o sexo, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição de usuários cidadãos por sexo

Sexo	Nº	%
Feminino	412	42,65
Masculino	521	53,93
Não informado	33	3,42
Total	966	100%

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

¹⁶ Identificador único concedido ao (à) usuário cadastrado (a) no sistema a partir do CPF ou CNPJ.

No tocante à faixa etária, a quantidade maior de usuários tinha entre 31 e 40 anos de idade (38,30%) no momento do registro do pedido de informação; 28,78%, entre 26 e 30 anos; 10,14%, entre 19 e 25 anos; 7,04%, entre 41 e 50 anos; 2,80%, entre 51 e 59 anos; 0,72%, até 18 anos; e 0,41%, com 60 anos ou mais. Não informaram a data de nascimento 114 usuários (11,81%). A Tabela 2 apresenta essas informações.

Tabela 2 – Distribuição de usuários cidadãos por faixa etária

Faixa etária	Nº	%
Até 18 anos	07	0,72
Entre 19 e 25 anos	98	10,14
Entre 26 e 30 anos	278	28,78
Entre 31 e 40 anos	370	38,30
Entre 41 e 50 anos	68	7,04
Entre 51 e 59 anos	27	2,80
60 anos ou mais	04	0,41
Não informado	114	11,81
Total	966	100%

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Observa-se que, em relação à formação acadêmica (Tabela 3), a concentração maior está entre os usuários com Ensino Superior (27,74%); Mestrado/Doutorado (27,23) e Pós-graduação (24,02). Ademais, 9,52% encontravam-se no Ensino Médio, e 0,41%, no Ensino Fundamental. Dos que não preencheram esse dado, somam 107 usuários (11,08%).

Tabela 3 – Distribuição dos usuários cidadãos por formação acadêmica

Grau de instrução	Nº	%
Ensino Fundamental	04	0,41
Ensino Médio	92	9,52
Ensino Superior	268	27,74
Mestrado/Doutorado	263	27,23
Pós-Graduação	232	24,02
Não informado	107	11,08
Total	966	100%

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Sobre a profissão, destaca-se o usuário cidadão em três categorias principais: o que é servidor público federal (30,33%), estudante (15,42) e professor (14,29). Quanto aos demais solicitantes, os resultados foram estes: 4,24% disseram que são servidores públicos municipais; 3,93%, servidor público estadual; 3,62%, empregado do setor privado; 2,28%, pesquisador; 1,97%, profissional liberal/autônomo; 1,55%, jornalista; 0,52%,

empresário/empreendedor; 0,10%, membro de ONG nacional; e 0,10%, representante de sindicato (0,10%). De acordo com os dados da Tabela 4, não informaram sobre as profissões 129 (13,35%) solicitantes.

Tabela 4 – Distribuição dos usuários cidadãos por profissão

Profissão	Nº	%
Servidor público federal	293	30,33
Estudante	149	15,42
Professor	138	14,29
Servidor público municipal	41	4,24
Servidor público estadual	38	3,93
Empregado do setor privado	35	3,62
Pesquisador	22	2,28
Profis. Liberal/autônomo	19	1,97
Jornalista	15	1,55
Empresário/empreendedor	05	0,52
Membro de ONG nacional	01	0,10
Representante de sindicato	01	0,10
Outra	80	8,28
Não informado	129	13,35
Total	966	100%

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Convém observar as profissões registradas no item ‘outra’ (8,28%) pelos usuários. As profissões mencionadas acima são pré-estabelecidas pelo sistema quando do cadastrado pelo usuário. Considerando que não há possibilidade de escolher outro de tipo de profissão que não a que esteja elencada nesse campo e que as alternativas das profissões são dispostas de forma excludente, é possível que ocorra alguma ambiguidade quanto aos dados registrados nesse item. Tal circunstância pode ocorrer, como, por exemplo, um usuário cidadão que tanto pode ser um professor quanto um jornalista do serviço público ou do setor privado. Se não houvesse essa indefinição nessa categoria, esses dados se apresentariam de maneira diferente, caso houvesse uma resposta alternativa para o usuário ou na possibilidade de se registrar mais de uma opção.

No tocante à região onde residem, os dados demonstraram uma predominância de usuários cidadãos que se localizam na Região Nordeste do Brasil (65,53%). Na Região Sudeste, residem 9,52% desses demandantes; no Norte, 6,42%; no Centro-oeste, 6%; e na Região Sul, (4,04). Os demais usuários (8,49) não registraram essa informação, conforme se pode observar na Tabela 5.

Tabela 5 – Distribuição do usuário cidadão pela região onde reside

Região	Nº	%
Nordeste	633	65,53
Sudeste	92	9,52
Norte	62	6,42
Centro-oeste	58	6,00
Sul	39	4,04
Não informado	82	8,49
Total	966	100%

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Do percentual da Região Nordeste, destaca-se que o estado da Paraíba concentra o maior número de usuários (313), a maioria, nas cidades de João Pessoa e Campina Grande. Esse índice de distribuição se justifica porque o *Campus* João Pessoa é o mais antigo do IFPB com sede na capital da Paraíba. Na Região Sudeste, evidencia-se o estado de Minas Gerais (41); no Norte, o estado do Amazonas (15); no Centro-oeste, o Distrito Federal (26); e na Região Sul, o estado do Rio Grande do Sul (19).

A análise preliminar do mapeamento dessas categorias demonstra algumas especificidades que conduzem à caracterização do perfil médio do usuário cidadão que tem interesse na informação do IFPB: homem, com faixa de 31 a 40 anos, com nível de formação acadêmica no ensino superior, profissão relacionada, com ênfase, ao serviço público federal e residente na Região Nordeste do Brasil.

A partir da identificação dos usuários, que preencheram todas as categorias de seus dados quando acessaram o sistema, verificou-se que existem possíveis especificidades que podem caracterizá-los. Nesse sentido, com base nos dados demonstrados na Tabela 6, a seguir, infere-se que o acesso ao sistema, independentemente do sexo, é mais habitual entre os cidadãos com nível de escolaridade mais elevado. Verificou-se, também, que há uma concentração maior entre os usuários do sexo masculino (55,89%) que solicitam informação e com um nível maior de escolaridade.

Tabela 6 - Nível de escolaridade do usuário em relação ao sexo

Escolaridade	Sexo			
	Masculino		Feminino	
	Nº	%	Nº	%
Ensino Fundamental	04	0,94	00	00
Ensino Médio	54	12,65	29	8,61
Ensino Superior	136	31,85	98	29,08
Mestrado/Doutorado	133	31,15	106	31,45
Pós-graduação	100	23,42	104	30,86
Total	427	100%	337	100%

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Considerando a categoria profissão e a faixa etária dos requerentes (Tabela 7), os dados indicam que há uma predisposição significativa entre usuários que têm entre 31 e 40 anos de idade, que têm vínculo com o serviço público federal e é professor. Destaca-se, ainda, a classe dos cidadãos que são estudantes, com moderada variação entre 19 e 25 anos ou 26 e 30 anos de idade. Esses aspectos levam a inferir o grupo principal de indivíduos que acessam o sistema e que podem ter um comportamento individual diferente em relação à informação, determinado pelo tipo da informação requerida, pela necessidade e pelo contexto social e seu uso.

Tabela 7 – Profissão desempenhada pelo usuário em relação à faixa etária

Profissão	Faixa etária						
	Até 18	19 - 25	26 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 59	60 ou mais
Serv. Público Federal (268)	00	14	80	131	33	09	01
Estudante (133)	07	46	49	29	01	01	00
Professor (126)	00	03	37	71	08	07	00
Outra (70)	00	06	28	29	04	02	01
Serv. Público Municipal (38)	00	03	16	14	04	01	00
Empregado do setor privado (35)	00	04	09	18	03	01	00
Serv. Público Estadual (35)	00	00	12	19	01	02	01
Pesquisador (22)	00	04	08	09	01	00	00
Prof. Liberal/autônomo (18)	00	02	05	06	03	02	00
Jornalista (13)	00	02	02	08	01	00	00
Empresário/empreendedor (4)	00	00	01	03	01	00	00
Representante de sindicato (1)	00	00	01	00	00	00	00
Total	07	84	248	337	60	25	03

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Uma importante característica de um sistema é a satisfação do usuário com o serviço, um elemento que é explorado em diversos meios. O módulo acesso à informação do Fala.BR possibilita ao cidadão participar de uma pesquisa de satisfação do usuário, depois de obter a resposta ou a decisão referente ao seu questionamento, a fim de medir o seu grau de satisfação. As perguntas da pesquisa variam de acordo com o tipo de resposta e têm como parâmetro de avaliação uma escala que varia de 1 a 5. O grau mais próximo de 1 (um) é sempre relacionado a um sentimento insatisfatório do cidadão (não atendeu, difícil de compreender). Já o grau 5 (cinco) é referente ao nível máximo de satisfação (atendeu plenamente, fácil de compreender). Como a participação do usuário nessa pesquisa é facultativa, só foram obtidas 351 respostas referentes ao período que compreende o corte temporal dos dados investigados neste estudo. Os dados dessa categoria estão demonstrados a seguir, na Tabela 8:

Tabela 8 – Satisfação do usuário¹⁷

Tipo de decisão/resposta	Total de respostas/ participantes da pesquisa	Pergunta	Média da avaliação do usuário
Acesso concedido	267	A resposta atendeu plenamente ao seu pedido?	4,27
		A resposta foi fácil de compreender?	4,58
Acesso negado	09	A justificativa para o não fornecimento da informação foi satisfatória?	2,11
		A justificativa foi fácil de compreender?	3,44
Acesso parcialmente concedido	31	A justificativa para a entrega parcial da informação foi satisfatória?	3,13
		A informação foi fácil de compreender?	3,61
Informação inexistente	07	A justificativa para o não fornecimento da informação foi satisfatória?	3,57
		A justificativa foi fácil de compreender?	4,71

¹⁷ A princípio, um dos objetivos deste estudo era de realizar uma pesquisa de satisfação aos usuários cidadãos do IFPB para melhor mapear suas características e necessidades e mensurar seu nível de satisfação em relação às informações concedidas. Contudo a consulta à Coordenação de Governo Aberto e Transparência (CGAT) no contexto da CGU teve como entendimento a impossibilidade de aplicar questionário a esses usuários por entender que trataria de proteger a informação pessoal, conforme o Ofício nº 16713/2020/NAOP-PB/PARAÍBA/CGU emitido pela CGU.

Não se trata de solicitação de informação.	16	A justificativa para o não fornecimento da informação foi satisfatória?	4,31
		A justificativa foi fácil de compreender?	4,50
O Órgão não tem competência para responder sobre o assunto.	05	A justificativa para o não fornecimento da informação foi satisfatória?	1,80
		A justificativa foi fácil de compreender?	5,00
Pergunta duplicada/repetida	16	A justificativa para o não fornecimento da informação foi satisfatória?	3,50
		A justificativa foi fácil de compreender?	4,13

Fonte: Elaborado pela autora, com base no Painel Lei de acesso à informação - 2021

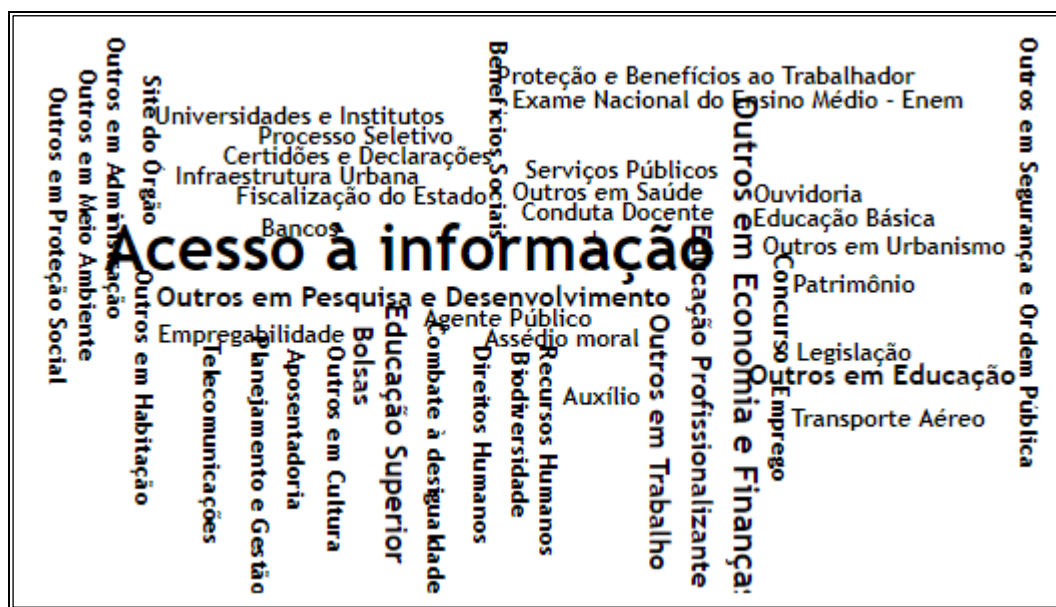
Observa-se que a pesquisa disponibilizada ao cidadão pelo sistema se alinha a dois eixos principais: a satisfação com a resposta recebida e a compreensão da informação recebida. O grau médio de avaliação do usuário no eixo satisfação corresponde a 3,24, e no que se refere à compreensão da informação, 4,28. Por meio dos dados da Tabela 8, é possível identificar um sentimento insatisfatório maior do usuário quando da negativa do acesso à informação ou da decisão negativa ao ser informado de que o órgão não tem competência para atender ao pedido de informação. A avaliação do cidadão em relação ao eixo ‘fácil compreensão’ ou seja, uma linguagem mais esclarecida e entendida pelo usuário, é considerada mais satisfatória em relação ao item relacionado à ‘justificativa pelo não fornecimento da informação’.

Tendo em vista apenas esses dois parâmetros de abordagem, entende-se que é desvantajoso mensurar o nível de satisfação desse usuário, seu sentimento e a percepção em relação ao sistema, considerando que esse tipo de sondagem não tem profundidade, pois a inferência apenas sobre essas dimensões pode mascarar aspectos importantes a respeito da opinião dos usuários em relação ao sistema, ao seu contexto social, ao entendimento sobre informação pública, ao tipo de informação buscada, à importância dessa informação, ao prazo de resposta, à opinião e ao conhecimento do cidadão sobre a LAI. No entanto, se reconhece ser um elemento significativo para o órgão, que pode norteá-lo para melhorar em alguns aspectos se considerar as informações sobre o perfil do cidadão, o tipo de informação que mais lhe interessa e seus pontos de insatisfação.

Outro ponto importante encontrado diz respeito ao tipo de informação mais solicitada ao órgão. De acordo com dados do Painel Lei de Acesso à Informação, os principais temas ou

os termos mais utilizados para categorizar e representar os assuntos relacionados aos pedidos recebidos de interesse desses cidadãos são classificados como acesso à informação (considerado muito genérico) foram atividade de economia e finanças, educação profissionalizante, concurso, emprego e bolsas. A Figura 3 representa os temas mais citados.

Figura 3 – Termos mais utilizados para classificar os pedidos recebidos pelo órgão



Fonte: Painel lei de acesso à informação - 2021

Com base nesses resultados e no contexto do estudo, observou-se que o cidadão, como usuário informacional que busca informação por meio da interação com o sistema, neste acaso específico, o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR, é caracterizado por seu papel efetivo e favorecido pela democratização da informação. Observa-se que o perfil do usuário mapeado vai ao encontro da concepção de usuário apresentada por Rabello e Almeida Júnior (2020). Esse tipo de usuário, possivelmente, goza de condições privilegiadas que lhe conferem recursos que contribuem para que seus direitos de cidadão possam ser respeitados e que, por isso, exige seu direito de acesso à informação. Sendo assim, constatou-se que esse usuário, independentemente do sexo, quando, em termos de escolaridade, tem mais formação educacional, haverá uma predestinação maior para que a busca por informação pública ocorra. Infere-se também um perfil caracterizado pela competência profissional especializada ou que se insere no âmbito da especialização, considerando que a maioria é servidor público, estudante ou professor, com idades entre 31 e 40 anos, e que a busca da informação pode estar relacionada à sua atividade profissional desempenhada. Em razão disso, particularmente as tipologias demonstradas na Figura 1, que se referem aos assuntos das demandas recebidas

pelo IFPB, apesar de genéricas, podem ser indício de ações que contribuam para disseminar bem mais informações desse domínio e que, conseqüentemente, quando sanadas ou diminuídas, refletirão na satisfação desse usuário.

5.2 BARREIRAS À INFORMAÇÃO E AS PRÁTICAS/AÇÕES DA ROTINA ADMINISTRATIVA DOS SERVIDORES

Dentre as informações obtidas por meio do roteiro da entrevista, estão as que possibilitaram caracterizar o perfil dos usuários internos, profissionais responsáveis pelas informações concedidas ao cidadão, cujas características estão demonstradas no Quadro 5.

Quadro 5 – Perfil dos entrevistados

	Faixa etária	Área de formação	Nível de escolaridade	Cargo	Tempo na instituição	Tempo no setor atual
Participante 1	31 a 40	Arquivologia	Especialização em gestão de projetos em T.I	Técnico efetivo, nível superior	07 anos	07 anos
Participante 2	41 a 49	Psicologia	Especialização em saúde mental e em neuropsicologia; Mestrado em educação profissional	Técnico efetivo, nível superior	07 anos	05 anos
Participante 3	31 a 40	Arquivologia	Especialização em gestão pública	Técnico efetivo, nível superior	04 anos	03 anos
Participante 4	50 a 59	Licenciatura em Educação Física	Especialização em gestão pública e em gestão escolar da educação de jovens e adultos	Técnico efetivo, nível superior	36 anos	02 anos
Participante 5	41 a 49	Arquivologia	-	Técnico efetivo, nível superior	07 anos	05 anos

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

A análise do Quadro 5 mostra um perfil de profissionais com idades acima de 30 anos. Dois deles têm entre 31 e 40 anos; dois, entre 41 e 49; e um, entre 50 e 59. Quanto à formação dos entrevistados, pode-se constatar uma ênfase à Graduação em Arquivologia e

uma parte tem Especialização em Gestão Pública. Portanto, os sujeitos da pesquisa têm um perfil profissional familiarizado com o atendimento de demandas sociais, seja no âmbito da educação, por ser uma instituição de ensino e que precisa contemplar as especificidades dessa área, quanto por contribuir para melhorar a gestão dos recursos do ambiente organizacional e que, nesse aspecto, deverá favorecer o acesso à informação.

No que diz respeito ao cargo, todos são servidores efetivos do quadro de técnico de nível superior, e a maioria tem acima de sete anos de atividades na instituição. Um colaborador da pesquisa tem o mesmo tempo tanto de serviço na instituição quanto no setor de trabalho; dois estão há cinco anos no mesmo setor, e os demais têm, respectivamente, três e dois anos. Esses dados mostram que esses profissionais já têm um tempo de experiência considerável no IFPB e, possivelmente, detêm conhecimento sobre as especificidades da instituição e do seu ambiente de trabalho. Acrescenta-se a isso que todos exercem função de coordenação e estão relacionados aos seguintes departamentos do IFPB: Diretoria Geral de Gestão de Pessoas, Pró-Reitoria de Ensino, Comissão Permanente de Concursos Públicos, Coordenação de Memória e Arquivo e Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da Reitoria.

A pesquisa buscou saber, nessa etapa, se os profissionais que respondem às demandas dos cidadãos conhecem a LAI e sobre seu entendimento/conhecimento em relação a ela. Todos os colaboradores da pesquisa disseram que conhecem a LAI. Os **‘Participantes 1’, ‘2’ e ‘3’** foram sucintos ao anunciar que têm um nível de entendimento intermediário sobre suas diretrizes. O **‘Participante 4’** declarou que *“conhece em função do setor receber algumas demandas e que tenta produzir as respostas com base na legislação”* e o (a) **‘Participante 5’**, que tem um nível avançado de conhecimento sobre a LAI e justificou que, em função de sua profissão, precisa estar atualizada (o) com a legislação.

Portanto, pode-se inferir que, nesse eixo de análise da pesquisa, ou seja, o da instituição, o perfil dos profissionais que promovem a resposta das demandas da sociedade no IFPB é: ocupante de cargo de técnico efetivo, que, em média, tem entre 31 e 49 anos, graduados, com Especialização em Gestão da Informação e em Educação Profissional e com experiência média de sete anos na instituição. São usuários internos, que conhecem as diretrizes mínimas na LAI.

5.2.1 Verificando as barreiras à informação

O objetivo desta subseção é de apresentar as barreiras que implicam o processo de comunicação institucional entre os participantes da entrevista, que representam uma unidade da instituição, e o usuário efetivo final da informação.

Inicialmente, é importante esclarecer que o processo de tramitação e de gerenciamento dos documentos institucionais, no âmbito do IFPB, ocorre por meio do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP). A partir de abril de 2020, os processos do SIC que são formalizados pelo SUAP e que, de forma convencional, eram encaminhados para os diferentes departamentos do IFPB e seus *Campi* em formato físico, passaram a ser criados, tratados e enviados por meio dos módulos de documentos e processos eletrônicos. Em razão dessa mudança, os processos relacionados às solicitações dos cidadãos passaram a chegar aos departamentos em tempo mais hábil.

Diante do exposto, com base na literatura e nas falas dos (as) entrevistados (as), foi possível identificar as seguintes barreiras (Quadro 6) que interferem no cumprimento do atendimento das demandas sociais em sua dimensão passiva, quando perguntadas de forma direta.

Quadro 6 – Barreiras para disponibilizar a informação

DIMENSÃO	BARREIRA
Dimensão institucional	Dependência hierárquica; Dependência de obter informação de outros setores; Dependência de obter informação dos <i>Campi</i> ;
Dimensão da Gestão documental	Arquivo não organizado, em sua dimensão total.
Dimensão de recursos tecnológico/técnico	O banco de dados não atende a todas as especificidades da pergunta.
Dimensão de competência	Carência de profissional habilitado na área jurídica.

Fonte: Dados da pesquisa – 2021

A partir da análise do Quadro 6, é possível constatar que a principal barreira no âmbito da instituição é a deficiência ocasionada pela má comunicação interna (dimensão 1). Starec (2012, p. 45), em sua abordagem sobre as categorias de barreiras, ressalta que é importante esclarecer que, nesse nível de dificuldade, “[...] não existe falta de comunicação nas organizações, e, sim má comunicação”. De acordo com o autor, essa é uma das principais

falhas que ocorrem nas organizações. Essa incidência no âmbito do IFPB pode ser justificada em virtude de sua dimensão estrutural física institucional e que foi evidenciada na experiência profissional do **‘Participante 3’**: o *“IFPB é muito grande, por exemplo para conseguir uma informação de determinada formação de docente de uma determinada área a gente tem que se comunicar com todos os campi”*.

Dimensão 2 - Gestão documental - considera a informação como um ativo de valor importante na estrutura organizacional, que influencia fortemente sua capacidade de tomar decisões e gerar conhecimentos. De acordo com a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, a gestão de documentos consiste em um “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (BRASIL, 1991). Partindo dessa concepção, quando uma organização tem uma massa documental tratada e organizada, de acordo com os princípios da teoria arquivística, o controle e o acompanhamento da informação contribuem tanto para o acesso à informação quanto para a transparência dos atos administrativos. O **‘Participante 1’** nos fala que *“o arquivo não está 100 % organizado, ainda existe uma massa documental que não foi analisada e que poderia gerar uma informação e acaba não gerando”*.

Dimensão 3 - Recursos tecnológicos/técnicos. A tecnologia e os recursos tecnológicos fazem parte do senso comum encarados como instrumentos benéficos que têm o propósito de facilitar as atividades do cotidiano pessoal e profissional de um indivíduo ou organização, principalmente relacionados à recuperação da informação. No entanto, se esses recursos não são aperfeiçoados e atualizados para que se acompanhem as necessidades geradas por uma demanda social, começa-se a produzir novas fronteiras impostas por seus limites.

A gente hoje ainda não possui um banco de dados estruturado quando se refere as formações e competências de cada docente (...). O SIAPE que o sistema de gestão de pessoal que é utilizado nos órgãos do serviço público federal ele até tem um campo que possibilitaria a gente fazer esse cadastro só que no passado essa informação não foi disponibilizada à época da admissão dos servidores então hoje com a quantidade de servidor alta e com a mobilidade muito grande a gente não consegue acompanhar tantos as admissões quanto atualizar o que já existe então às vezes a gente fica dependendo de terceiro para responder a informação (Participante 3).

Dimensão 4 – Ausência de competência. A ideia associada nesse aspecto de dificuldade remete à falta de habilidade ou de conhecimento em uma área específica. Starec (2012, p. 50) considera que essa barreira “[...] acontece basicamente pela necessidade de adequar os cargos e funções aos recursos humanos disponíveis na organização”. A fala do

‘Participante 4’ dá ênfase a essa situação: *“Um grande problema que o setor tem para atender essas solicitações pelo SIC é justamente que o setor não tem no quadro um servidor habilitado com conhecimento da área jurídica para proceder essas respostas de forma mais criteriosa”*.

Diante disso, buscou-se saber qual seria o nível de dificuldade, na percepção dos entrevistados, para disponibilizar as informações solicitadas pelos usuários. Para isso, os participantes da pesquisa avaliaram, em uma escala de 1 a 5, o que representaria melhor essa barreira. A maioria (três servidores) considera ter um nível 4 de dificuldade; um servidor acha que tem o nível 2, e outro, o nível 3 de dificuldade. O **‘Participante 3’** disse que *“não é tão difícil, nem tão fácil. A complexidade é mais assim quando se refere ao tipo de pergunta e a quantidade de pessoas que a gente precisa acionar para conseguir determinada informação. É mais em questão de volume e não propriamente em questão de dificuldade”*.

Outras variáveis sobre as barreiras foram analisadas indiretamente: o tipo de informação que é solicitada frequentemente no setor, a maior dificuldade percebida para responder a um pedido de informação, se há alguma resposta padronizada, se há dificuldade de interpretar a formulação da descrição da pergunta dos usuários, o tempo médio de resposta e se os recursos tecnológicos utilizados oferecem suporte necessário para responder às demandas do cidadão.

De acordo com os entrevistados, os principais assuntos de interesse do cidadão são relativos a políticas arquivísticas, normas institucionais, a existência de determinado setor no organograma institucional, informações sobre o quadro de alunos e suas especificidades, códigos de vagas, candidato de processo seletivo, concurso público e informações sobre docentes. Um elemento significativo que deve ser levado em consideração é que esses assuntos estão diretamente relacionados às atribuições que abrangem a competência do setor em que o profissional entrevistado atua. Outro aspecto importante é que, quando comparado com os principais termos citados para categorizar os assuntos (Figura 3) que se referem às demandas do cidadão, elas se apresentam mais detalhadas e fáceis de identificar o principal interesse do usuário. Os principais relatos sobre as dificuldades de produzir a resposta ao cidadão são apresentados a seguir.

Participante 1: *Às vezes, tem conhecimentos técnicos que precisa de um tempo para repassar para T.I de forma que eles entendam e consigam passar a resposta de forma que seria satisfatório para quem pergunta. Tem muitas perguntas que são feitas com conhecimento técnico de arquivo então tem que traduzir para T.I para dá essa resposta e traduzir de volta para passar a informação ao usuário.*

Participante 2: *Dificuldade de obter as informações dos Campi. Informações sobre os NAPNEs¹⁸, sobre o que o setor faz em relação aos estudantes.*

Participante 3: *Quando se refere às atividades do cargo de docente de modo geral, tanto substituto quanto efetivo. Essa de substituto ela tem se tornado mais corriqueira agora em razão da homologação do concurso. Existe essa característica que nem sempre determinada questão tem muita recorrência vai depender de determinado contexto, que nesse caso quando se tem um edital de concurso de professor efetivo homologado os cidadãos, e aí provavelmente por interesse em ser nomeado pretende acompanhar essa questão da movimentação, eles estão utilizando a LEI no sentido de fiscalizar a atuação da administração e o que seria exatamente cumprindo a finalidade da lei e assim como é uma coisa que a gente não se prepara assim antecipadamente porque o volume de trabalho é maior do que a capacidade operacional, acaba que às vezes de alguma forma deixa de suprir determinada atividade e fica limitada a essas dificuldades.*

Participante 3: *as perguntas que têm mais dificuldade nas respostas é quando elas dizem respeito a candidatos de concursos públicos de processos seletivos. A dificuldade nas respostas é porque geralmente essas interpelações ocorrem após a homologação do processo.*

Quando indagados sobre se existe alguma resposta padronizada para responder as perguntas mais recorrentes recebidas pelo setor, quatro servidores disseram que não, que a resposta é personalizada porque existem contextos diferentes e se referem a demandas distintas. No entanto, existem certas demandas relativas a códigos de vagas que têm um texto quase padrão, considerando que a informação está disponível na transparência ativa do Portal institucional:

Com relação ao código de vaga o governo federal disponibilizou um banco de dados que ele é atualizado de acordo com a competência da produção da folha de pagamento do poder executivo, então hoje essas informações relacionadas aos códigos de vaga é uma resposta praticamente padrão. A gente disponibiliza o link onde contém esse banco de dados que é o próprio governo que disponibiliza e assim responde. Somente a gente opera as informações do interessado e ou quando ele além do código de vaga ele requer alguma informação específica. Tipo eu quero saber os códigos de vaga do cargo X e se existe concurso. Assim, a gente complementa essa padrão com alguma outra informação que ele inserir (...) (Participante 3).

Um fator sobremaneira relevante é o acesso à informação em uma linguagem fácil de compreender tanto para quem recebe a demanda social quanto para seu usuário final. Nesse sentido, perguntou-se aos entrevistados se sentem alguma dificuldade de interpretar a formulação dos pedidos dos usuários e que, por esse motivo, poderia dificultar a disponibilização da informação. Destacam-se os principais comentários a seguir:

¹⁸ “O Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas – NAPNE - é uma unidade vinculada diretamente à Direção-Geral, é o setor responsável pelo planejamento e a coordenação das ações relacionadas à política de inclusão que existe em cada campus do IFPB”. (IFPB, 2016, on-line)

Participante 1: *Normalmente é clara.*

Participante 2: *Perguntas muito subjetivas, sem clareza.*

Participante 3: *Alguns pedidos eu digo até que a gente, pela experiência, responde por intuição. Tem determinada questão que pelo contexto geral, pela experiência que a gente vem adquirindo com relação ao feeling com as perguntas a gente responde, e nesse aspecto até agora tem acertado.*

Participante 4: *Em algumas situações o setor tem dificuldade em realmente entender o que realmente o cidadão deseja, que tipo de resposta ele quer obter. (...) perguntas incompreensíveis.*

Participante 5: *Na maioria das vezes os pedidos são mal formulados e inconsistentes, talvez por desconhecimento.*

A LAI dispõe do prazo máximo de resposta ao cidadão. A princípio, a informação deve ser concedida imediatamente, e se não for possível, o órgão tem até 20 dias, que podem ser prorrogados por mais 10 dias, sempre mediante justificativa. Buscamos saber em quanto tempo os pedidos de informação no setor são respondidos e se são priorizados devido aos prazos estabelecidos na LAI. O prazo máximo de resposta citado pelos entrevistados varia entre 20 e 30 dias. As justificativas para o fornecimento da informação não ocorrer em um tempo mais hábil está relacionada à comunicação entre os setores da Reitoria e os *Campi* do IFPB como também pelas especificidades que algumas respostas exigem:

Participante 3: *As questões que dependem de informações externas da diretoria normalmente a gente leva mais tempo. Se for uma questão que a gente consiga responder e direcionada a unidade específica a gente imediatamente ou ali dentro do prazo ou da rotina da gente, mas normalmente não excede os 10 dias não. Só alguns dados específicos que tenham uma complexidade maior a gente utiliza o prazo total e as até prorroga.*

Participante 5: *Como a maioria não depende somente do setor, muitas vezes enfrentamos atrasos dos Campi e outros setores.*

No que se refere a priorizar as demandas recebidas pelo Módulo Acesso à Informação do Fala.BR, a maioria dos entrevistados referiu que essas demandas são colocadas no âmbito da prioridade até o prazo da LAI, ou seja, no prazo máximo de 30 dias. Nesse contexto, pode-se afirmar que a administração não tem a intenção de preceder as demais demandas do setor.

Quanto às ferramentas tecnológicas, perguntou-se se os instrumentos disponíveis, os sistemas integrados e o *site*, por exemplo, oferecem o suporte necessário que favoreçam as respostas das demandas dos cidadãos. Nos principais comentários apresentados abaixo, os entrevistados contam sua experiência:

Participante 1: Não muito. Por exemplo, às vezes as respostas exigem normas institucionais, e é complicado de encontrar as normas, resoluções. Não tem um sistema de busca que facilite isso. Não vou dizer que é muito ruim de conseguir as informações, mas poderia ser muito melhor. A localização é difícil. Poderia ser melhor. Poderia ter um sistema de busca que facilitasse.

Participante 3: Sempre tem espaço para melhorar. Porque determinadas questões tem que mastigar. A informação tá disponível, mas a gente precisa de alguma forma realizar algum tratamento, apesar da lei informar que a gente não deve tratá-las, mas devido à característica da pergunta do indivíduo a gente faz o tratamento no sentido de, por exemplo, hoje com a lei geral de proteção de dados a gente precisa ter mais cuidado com determinadas questões. No passado eram muito comum chegar pesquisas relacionadas à questão de raças e gêneros e essa informação a gente tem no sistema, mas a gente não consegue extrair elas isoladamente. A gente só consegue extrair identificando o indivíduo. Então a gente extrai essa informação com a identificação do indivíduo com determinada característica e faz o tratamento e cria uma espécie de faixas que de nenhuma forma o interessado consegue identificar o servidor. O grande problema é justamente pra gente essas limitações (...) com relação a essas questões de características pessoais.

Participante 4: os recursos tecnológicos atendem todas as necessidades.

Certamente, além das barreiras demonstradas no Quadro 6, identificaram-se algumas dificuldades enfrentadas pela instituição que se referem ao âmbito conceitual técnico, inerentes a cada área do conhecimento, linguagem, cultura e dependência tecnológica.

5.2.2 Práticas/ações da rotina administrativa do IFPB

Nesta subseção, apresentam-se os fatores principais presentes na rotina administrativa dos servidores que respondem às solicitações dos usuários que se correlacionam com a LAI. O propósito é de compreender como as ações desses sujeitos se moldam no contexto das suas atividades profissionais cotidianas. Com o objetivo de enfatizar os elementos contextuais que compõem esse ambiente profissional e que interferem no processo de comunicação e compartilhamento da informação, o Quadro 7 demonstra as principais variáveis identificadas e consideradas importantes para o cumprimento da LAI.

Quadro 7 – Práticas da rotina administrativa do servidor que favorece a acesso à informação

PRÁTICAS DA ROTINA ADMINISTRATIVA	• Busca pela capacitação sobre a LAI • Mudança no ambiente de trabalho • Ação desenvolvida para melhorar o acesso • Gerenciamento dos pedidos de informações • Dimensão passiva da informação • Cultura informacional
--	--

Fonte: Dados da pesquisa - 2021

Quando se pensa no desenvolvimento organizacional, é importante lembrar que a busca por capacitação profissional é um fator importante que contribui para aperfeiçoar as habilidades profissionais e que se refere ao conhecimento adquirido pelo sujeito em um processo cognitivo baseado em vivências pessoais. Com base nisso, indagou-se aos colaboradores da pesquisa se já haviam participado de curso de capacitação com ênfase na LAI ou de campanha de conscientização sobre o tema na instituição. Apesar de alguns responderem já ter feito curso sobre o assunto, observou-se que essa temática não é uma prática que faz parte dos interesses principais individuais ou institucionais.

Participante 1: *Já fiz curso on-line. Participei de palestras presenciais e reunião, no início quando a lei estava saindo.*

Participante 2: *Não. Seria interessante ter.*

Participante 3: *Não na instituição especificamente, mas através de órgãos de controle, escola de capacitação do governo federal.*

Participante 4: *Não.*

Participante 5: *Já fiz cursos sobre o assunto.*

No tocante à implementação da LAI, buscou-se saber se a norma motivou alguma mudança no ambiente de trabalho e se foi percebido algum tipo de alteração na rotina de trabalho desses profissionais. Nas falas dos (as) entrevistados (as), identificou-se que a maioria disse que houve uma mudança de comportamento diante dessa normativa, tendo em vista os relatos sobre argumentos para conseguir melhorias no ambiente profissional, o policiamento dos servidores sobre os cuidados com o acesso e a restrição à informação, a transição do atendimento presencial do usuário para a sua forma remota e a intensificação de um fluxo maior de pedidos recebidos pela instituição.

Participante 1: *Sim. A lei ajudou a ter argumentos para conseguir algumas melhorias no setor. Muitas vezes perguntaram sobre política no instituto se a gente tinha política, e se a gente tinha comissão e isso auxiliou muito para conseguir (...) a gente conseguiu uma política para manutenção e guarda de acervos acadêmicos. A parte fim da instituição tem uma diretriz formal na verdade porque existe resolução para isso. (...) Ajudou a argumentar a necessidade do PDI compor algumas metas voltadas para gestão de arquivos. Metas para repositório digital. (até o final de 2022 a gente tem que ter um repositório) é uma meta institucional, que essa meta institucional pode ser cobrada por órgãos externos.*

2 Antes a gente não precisava ter tanto no cuidado de não dá acesso a algo, a gente poderia fechar o acesso a algo que estávamos utilizando internamente e com a lei você tem que dá acesso a tudo a menos que você justifique que não pode ser acessado e aí isso fica muito latente no processo eletrônico porque a gente teve que ter muito cuidado, justamente essa atualização serviu pra isso pra evitar que os usuários do sistema saísse restringindo acesso de tudo e depois a gente tivesse

problema com a CGU por que a gente tá escondendo informações que na teoria que não tem nenhum motivo formal dessa restrição de acesso, então ela mudou porque a gente passou ter esse cuidado de se policiar muito mais ... o documento criado 99% é público e o que não é público você vai ter que dizer porque não é público se for conforme a lei de acesso vai ter que dizer não só o que não é público mas porque não é e por quanto tempo vai ficar restrito o acesso ou a que.

Participante 2: *Quando era presencial, porque parava as atividades para atender as demandas; Porque pede demanda de todos os campus.*

Participante 3: *De alguma forma teve-se um impacto porque é como se tivesse incluindo mais **uma rotina na vida a gente**. Porque antes até mesmo do sistema da lei de acesso chegavam pedido de informação, mas isso dependia do indivíduo vim até a instituição protocolar o requerimento, então assim era um filtro enorme. Normalmente só chegavam aquelas questões que a pessoa tinha um interesse ali (...) tinha um processo em tramite ali, tinha de alguma forma uma informação relacionada à instituição ou ao interesse individual dele e agora não, a pessoa pode estar em qualquer lugar do mundo e consegue requerer uma informação da gente. Apesar da gente ter absolvido mais trabalho é uma questão positiva porque o princípio da publicidade está previsto na constituição a ideia é que ele realmente seja cumprido e a lei é um instrumento muito importante nesse aspecto.*

Participante 4: *(...) Eu diria que ela provocou a mudança. No critério de que nos possibilita pra que fossemos **mais atento às demandas dos nossos editais** na construção dos nossos editais. A gente procura, vamos ver se a gente não está infringindo nenhum direito do cidadão com relação o acesso à informação.*

Participante 5: *Não houve nenhuma mudança.*

Considerando uma perspectiva de mudança, mesmo que tímida, que se constitui em um antes e depois da LAI, perguntou-se aos entrevistados se, em seu ambiente de trabalho, havia sido desenvolvida alguma ação para melhorar o acesso à informação. Vejam-se algumas das respostas:

Participante 1: *Não. A grande maioria dos pedidos que são feito pra gente está relacionado à política, então 99% do que foi pedido ali eu sei a resposta só vou buscar os argumentos pra dar a resposta, por exemplo, as normas internas.*

Participante 2: *Nunca foi desenvolvido nenhuma ação para melhorar porque há outras prioridades.*

Participante 3: *A gente tem buscado sempre tornar essas informações mais clara pra todo mundo da unidade, justamente para tornar mais fácil o atendimento dessas demandas. Então assim não houve uma atividade (...), pelo menos que eu conheço, se houve isso uma atividade muito específica no sentido de...proporcionar uma estrutura ou uma rotina relacionada à lei de acesso, mas normalmente a gente busca facilitar isso, se for relacionada a questões de informações que tramitam a gente deixa sempre fácil para proporcionar mais tranquilidade nas respostas em razão de ser justamente uma coisa que tem prazo e a gente não tem como (...) deixar para outro dia, buscamos sempre deixar tudo sempre muito às claras para estar disponível a informação.*

Participante 4: *Diretamente não, indiretamente nos temos a postura de identificar de dentro das demandas recebidas com relação aos questionamentos do setor, de onde vem essa interpelação. Se ela vem do MPF, se é da Ouvidoria, se é do SIC. Então de certa forma a gente já faz esse filtro*

Participante 5: *Não foi desenvolvido nenhuma ação.*

Sobre a maneira como os processos relacionados aos pedidos de informação são gerenciados, perguntou-se se os(as) entrevistados(as) consideravam ser satisfatória. A maioria considera que são apropriados dentro de seus limites e de seus contextos. Nesse quesito, a fala do **‘Participante 3’** demonstrou uma preocupação maior do seu departamento com esse tipo de demanda, considerando que há um (a) servidor (a) responsável diretamente pelo gerenciamento desses processos e que esse ato pode ser entendido como uma ação de melhoria em seu contexto.

Participante 1: *Não. A maior falha é por parte dos servidores que não foca. Há um problema interno não há uma cultura de dar o foco. Falha de comunicação. Porque não é o foco do setor, (...), então há um problema interno mesmo, talvez a instituição tenha que dá uma ênfase se ela quiser realmente que seja focado porque acaba que não há essa cultura de dar esse foco e a demanda que chega pra você muitas vezes não é o foco que seu chefe quer que você tenha, não sei talvez falta de comunicação também.*

Participante 2: *A informação é solicitada a partir de e-mail enviados para os diretores dos campi ou se tiver nos arquivos. É satisfatório.*

Participante 3: *Sim. Normalmente a unidade que é responsável por fazer esse tratamento na instituição encaminha pra gente. **Tem uma servidora digamos assim ela é responsável pela gerência** disso e aí ela tem a discricionariedade de fazer muitas coisas já, já consegue dar conta de boa parte das atividades e a gente entra mais quando é uma questão muito específica. Atualmente ela procura a gente e a gente resolve ali rapidamente, mas é tranquilo assim devido essa questão da necessidade do prazo. A opção da diretoria foi manter uma pessoa e aí na ausência dessa pessoa a chefia ela absorve aquela atividade também. Então, (...), a não ser uma situação muito excepcional a pessoa, a chefia imediata coincidir de acontecer várias questões de a cadeia hierárquica ali por ausência propriamente dita ou por um problema muito desacerbado deixar passar algum prazo, mas aí não é uma característica, pois é difícil de acontecer porque tem uma cadeia bem definida nesse aspecto.*

Participante 4: *Sim.*

Participante 5: *Ainda é satisfatório, pois temos um certo gerenciamento de entrada e saída desses pedidos*

Do ponto de vista do entrevistado, considerando o contexto da transparência da informação em sua dimensão passiva (informação divulgada apenas quando solicitada pelo cidadão) no IFPB, perguntou-se se consideravam ocorrer de forma adequada como preconizado na LAI. Todos consideram que sim, porém é necessário melhorar tanto nesse aspecto quanto na dimensão da transparência ativa, porque esses dois eixos de transparência se complementam.

Participante 1: *Sim. Mas poderia tá melhor. Não está 100%. Tem coisas que se tivesse na transparência ativa poderia facilitar. Por exemplo, as perguntas*

frequentes poderiam estar respondida. Se eu estou respondendo sempre sobre algo é porque as pessoas perguntam sempre e talvez se a gente tivesse na página já algumas perguntas frequentes que quando essa pergunta fosse feita novamente você só mandasse o link ao invés de redigir novamente e gastar um tempo ir atrás da mesma norma que eu coloquei em um processo passado, talvez isso facilitasse, não geraria um retrabalho que às vezes acaba gerando. Quando os pedidos se repetem a gente colocar na transparência ativa.

Participante 3: *No âmbito da diretoria eu vejo que sim, é uma questão que talvez no âmbito do instituto possa encontrar divergência de resposta, mas pelo menos assim no que se refere às minhas competências especificamente e da diretoria que a resposta se limita exatamente aqui na diretoria a gente tem atendido tranquilo. Até porque é assim pela natureza das perguntas (...) normalmente quando a informação não é obtida. Tem instrumentos pra informar que não é e assim resolve o problema e quando se tem pergunta que é necessário conseguir a informação é disponibilizado então é tranquilo.*

Participante 4: *Sim.*

Participante 3: *Acredito que sim, lógico que precisamos sempre melhorar a cada dia.*

Considerando que a cultura informacional pode ser entendida como um “conjunto de pressupostos básicos compostos por princípios, valores, crenças, normas, ritos e comportamentos positivos em relação à construção, socialização, compartilhamento e uso de dados, informação e conhecimento na organização” (WOIDA; VALENTIM, 2006, p. 40), perguntou-se aos entrevistados se acham que há uma cultura informacional estabelecida para atender às solicitações de acesso à informação no IFPB.

Participante 1: *Eu diria que a gente tá no limbo aí . A gente tem diversos problemas, mas também a gente consegue pelo menos lidar com vários desses problemas. Se você perguntasse se é uma cultura adequada para dar acesso à informação eu diria que não, mas também eu não poderia dizer que é uma instituição altamente fechada que não consegue lidar com isso. (...) está em processo lento, gradativo, mas eu não posso dizer que a gente tem uma cultura adequada pra dar acesso à informação ainda (...) ainda considero que ainda precisa melhorar em diversos aspectos. Talvez falte organização em alguns aspectos principalmente a gente acaba fazendo o retrabalho de coisas que já poderiam manter na página, nesse sentido. (...)*

Participante 2: *Cultura aberta. Sempre está disposta a colaborar com o acesso.*

Participante 3: *Do ponto amplo, sim. Inclusive a gente tem buscado justamente em razão do feeling das perguntas que chegam está cobrando o máximo de questões já disponíveis no próprio portal do instituto justamente visando essa cultura da informação de sempre estar disponível, no conceito da transparência ativa a questão da gente tornando as informações já transparente intrinsecamente a gente está concordando que entende que a cultura da informação é importante e aí é isso serve pra todo mundo como servidor, pra um terceiro que está lá fora (...).*

Participante 4: *No meu entendimento, ela não é uma demanda que seja praticada usualmente, ela ainda não está muito difundida, não é algo que já está embasado, sabemos da existência, sabemos da importância mas ainda culturalmente,*

institucionalmente, ela ainda não tá ainda que seja o grau de importância da instituição essa cultura da informação.

Participante 5: *Apesar da LAI completar 10 anos agora em 2021 muitos ainda desconhecem a lei e o quanto ela é benéfica para a sociedade*

Com base nesses argumentos, percebe-se que, para a maioria dos (as) entrevistados (as), o IFPB está em um momento gradativo de entendimento e de ações dirigidas a uma cultura positiva de acesso. Levando em conta as particularidades encontradas nos depoimentos e as especificidades de uma instituição com expressiva dimensão, é importante destacar que o entendimento de cultura parte do individual para o coletivo e é atribuída aos fenômenos no ambiente e nas experiências compartilhadas entre os sujeitos. Sob essa ótica, deve-se difundir e compartilhar ações que estejam embasadas em uma cultura de acesso para a instituição, o servidor e seus usuários.

Por fim, a última indagação dirigida aos entrevistados visou possibilitar aos sujeitos participantes do estudo expor, de forma livre, algum comentário sobre sua percepção e seus sentimentos acerca do assunto abordado na conversa. Abaixo, citam-se os principais relatos.

Participante 1: *O sistema é simples baseado na lei. É vantajoso para cidadão ter essa possibilidade de fazer o pedido. Porque imagina você fazer uma solicitação ao órgão e ter que se dirigir até o órgão muitas vezes é se dirigir ao protocolo talvez não saber como fazer o pedido, então facilitou muito a questão do sistema Pra mim é um excelente sistema, uma excelente ferramenta para o cidadão conseguir fiscalizar e buscar as informações do órgão que tem essa demanda.(...) O maior problema o acesso virar o foco na instituição para que ele seja atendido.*

Participante 2: *Quando receber os processos, repassar com maior clareza que se pede e fazer a triagem de forma a identificar o setor certo para responder a solicitação. Ou dar a devolutiva para o cidadão que deverá solicitar a informação diretamente de todos os campi através de e-mail dos diretores gerais.*

Participante 3: *A minha questão e aí é uma questão relacionado mais ao comportamento da sociedade como um todo do que propriamente uma questão da lei de acesso. A impressão que eu tenho é que quando se editou essa lei que se produziu as ferramentas para que os órgãos se utilizassem disso e aí assim eu percebo que a LAI ela sempre chama melhor mais do poder executivo de âmbito federal devido ao próprio funcionamento eu digo por uma questão de experiência de usuário que já solicitei informações a órgãos que não tá atuando de âmbito federal e simplesmente nada chegou então assim pra mim é primeiro essa questão que deveria as demais esferas também dar o devido cuidado (...).*

Hoje a sociedade se comporta de uma maneira muito... assim as pessoas querem tudo na mão de forma mais fácil e às vezes a informação já tá disponível (...). Essa lei que não é só (...) também é buscar os meios para o benefício total dela e aí tem que se pesquisar no site da instituição se aí sentir falta da informação lá seria a ideia do sistema da lei e aí a gente percebe que não existe. Também a ausência de confiança nos políticos e isso recai nos órgãos públicos e as pessoas não conseguem separar a pessoa física da pessoa jurídica, a instituição então a combinação dessas questões especificamente talvez produza esse feeling da desconfiança. (...) aí devido talvez por ser um profissional da informação eu sempre tenho o interesse de correr

atrás independente da utilização da ferramenta. Se em último caso eu não tivesse acesso aí sim eu utilizava a ferramenta.

Participante 4: *Falando pela nossa relação lá do setor que a gente recebe uma considerável demanda do SIC assim, o fluxo é bem rápido, ele é bem informativo, ele é bem eficiente, o que as vezes poderia ser como sugestão um melhoramento é que muitas vezes uma demanda do SIC para nosso setor ela envolve também outros setores que caberiam fazer essas respostas e nesse sentido, muitas vezes, a resposta que a gente tem que dar para aquele processo a gente precisaria ter o conhecimento de um posicionamento de outro setor que antecede aquele encaminhamento final ao nosso setor, (...). Então a nossa maior dificuldade nesse ponto seria uma pré identificação se aquele encaminhamento estaria pertinente apenas aquele setor ou se ele poderia ser ao mesmo tempo redistribuído para outro setor que também pudesse contribuir com a complementação da resposta.*

Participante 5: *Muitas solicitações feitas pelos usuários já estão disponíveis no site do IFPB, mas acredito que por desconhecimento ou preguiça não procuram então fazem o pedido via e-Sic.*

Analisando as declarações dos (as) entrevistados (as) da pesquisa, constatou-se que o profissional que, na dimensão da instituição, é o sujeito responsável pelo acesso à informação também pode ser o usuário efetivo do sistema em determinada situação de vivência particular pessoal. Observou-se, também, a ênfase à importância do sistema como ferramenta facilitadora do acesso à informação para o cidadão. Assim o estudo indicou que é preciso fazer uma triagem para identificar as competências dos departamentos do IFPB responsáveis pelas respostas das demandas dos cidadãos e a necessidade de melhorar a transparência ativa e sua divulgação para os usuários do sistema, pois melhoraria e influenciaria a transparência em sua dimensão passiva.

5.3 DIRETRIZES GERAIS PARA O ESTABELECIMENTO DE UM MANUAL DE GESTÃO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

A implementação de iniciativas e práticas que suscitem, cada vez mais, o acesso à informação pública e que estejam de acordo com o princípio da divulgação por parte das instituições é fundamental para alcançar melhores resultados no cumprimento de leis e normas e no contexto deste estudo. Nesse sentido, a partir dos resultados obtidos da pesquisa e da revisão de literatura, apontam-se alguns elementos que se caracterizam como diretrizes e podem nortear a elaboração de um manual com orientações técnicas do trabalho no SIC bem como colaborar para dirimir os anseios dos cidadãos.

Tendo em vista as etapas sugeridas por Dias e Pires (2004) acerca de programas de educação do usuário e adequando ao contexto da LAI, têm-se as seguintes fases:

1. **Planejamento** – A fase inicial deve ser iniciada com um diagnóstico situacional da unidade do SIC no âmbito do órgão e envolver o levantamento e o estabelecimento de ações a serem cumpridas, que servirão para orientar as atividades do setor considerando sua realidade.

- Mapear atos normativos, legislação, regimento e regulamento que estejam relacionados ao setor do SIC;

Por exemplo, a Portaria nº 1705/2012-Reitoria/IFPB, de 11 e setembro 2012, em seu art. 10, inciso V, dispõe que o “órgão ou unidade do IFPB responsável pela produção e/ou custódia da informação requisitada, após verificar o grau de sigilo da informação, encaminhará a resposta ao SIC-Central, no prazo de até **quinze dias**” (IFPB, PORTARIA 1705/2012, grifo nosso). Deve-se verificar a atualização dessa norma e, posteriormente, promover sua divulgação e aplicação no contexto do órgão.

- Estabelecer ações direcionadas ao cumprimento da transparência ativa, segundo o art. 8º, inciso 1º da Lei nº 12.527/2011, que declara expressamente as informações mínimas que devem estar disponibilizadas por meio do *site* eletrônico. Monitorar e atualizar esses dados regularmente.

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)

2. **Objetivo** – Definir os objetivos que conduzirão à elaboração do manual de atividades do SIC, com base nas sugestões e opiniões dos servidores envolvidos diretamente na produção e disponibilização da resposta ao cidadão. Devem ser considerados a situação atual, o *status* e os pedidos de informação recebidos pelo órgão.

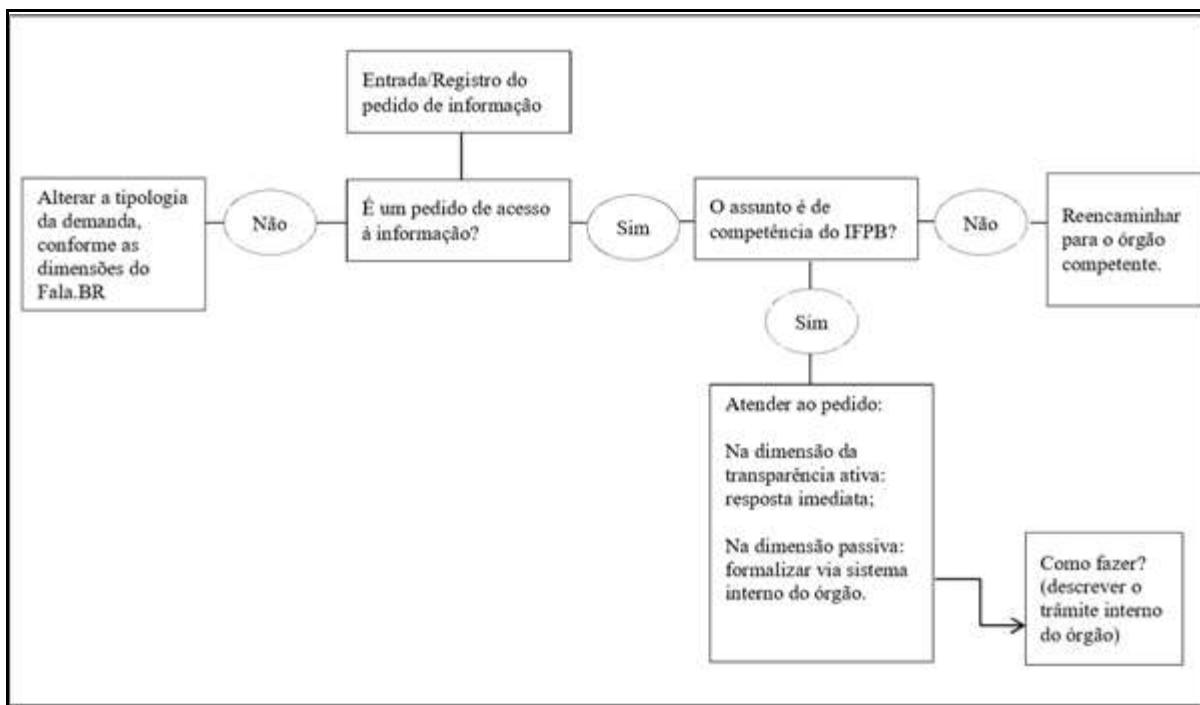
3. **Usuário-alvo** – Compreende os usuários internos e externos do órgão, envolvidos diretamente no acesso à informação. A pesquisa mapeou o perfil médio do cidadão que encaminha pedido de informação ao órgão, como também os setores do IFPB responsáveis

pela informação. Sugere-se que sejam definidas ações que possibilitem dar mais celeridade ao acesso e à transparência da informação, a fim de que os usuários externos se sintam mais satisfeitos.

4. Procedimentos utilizados para atingir os objetivos - Considerando os usuários reais/efetivos que demandam acesso à informação, o contexto da LAI e o IFPB propõem-se as seguintes contribuições:

- a) Identificar e determinar as autoridades (setorial e *campi*) responsáveis pelo cumprimento dos procedimentos previstos no atendimento dos pedidos de informações;
- b) Considerando a LAI e o contexto da instituição, dispor de um fluxograma que demonstre o trâmite e a gestão interna que os processos de acesso à informação devem seguir, segundo as atribuições da análise dos pedidos e as instâncias recursais da LAI.
 - 1ª instância – esclarecer previamente a autoridade responsável hierarquicamente superior, que responderá nessa instância, de acordo com o setor que emitiu inicialmente a resposta da informação solicitada.
 - 2ª instância – esclarecer previamente quem é a autoridade máxima do órgão que poderá responder nessa instância, de acordo com o setor que emitiu em 1ª instância a resposta da informação solicitada.
 - 3ª instância – A CGU é a autoridade que atua como terceira instância recursal no âmbito do Poder Executivo Federal.
 - 4ª instância - A Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) é a unidade que atua como quarta instância recursal, de acordo com o art.16, Lei 12.527/2011 e o art. 24 do Decreto nº 7.724/2012.
- c) Determinar a autoridade a ser acionada no âmbito da instituição, no caso esporádico de as unidades responsáveis pela resposta dos pedidos de informações não estarem cumprindo os prazos, nos termos do art. 10, Lei nº 12.527/2011 e do art. 15, Decreto nº 7.724/2012.
- d) Criar um guia de orientações práticas, orientar qualquer servidor substituto a respeito de suas ações e de suas práticas, na falta do servidor permanente que gerencia o sistema. O Quadro 8 ilustra uma percepção de como poderia ser feito, a princípio, o tratamento de um pedido de informação formalizado pelo usuário no sistema Módulo Acesso à Informação do Fala.BR.

Quadro 8 - Exemplo das etapas e das operações sequenciais de demandas: orientação sobre o registro de entrada do pedido de informação pública



Fonte: Baseado no Manual de Gestão do e-SIC, Prefeitura de SP - 2017

Além disso, recomenda-se que se adotem as seguintes ações a serem consideradas no processo de atendimento das demandas do SIC e que envolvem o registro de entrada do pedido de informação pública direcionadas à instituição.

- Descrever o fluxo interno do órgão que os processos relativos aos pedidos de acesso à informação devem seguir, incluindo os 21 *Campi* do IFPB.
- Determinar um profissional por *Campi* que possa auxiliar o trâmite dos processos relacionados aos pedidos de acesso à informação, especificamente quando não respondidos nos prazos da LAI.
- Apresentar as etapas para responder pedido de informação por meio do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR: (por exemplo: Como registrar a resposta no sistema?);
- Descrever as etapas para prorrogar o prazo de um pedido de informação;
- Indeferir demanda: (por exemplo: como fazer o indeferimento de demanda?);
- Determinar modelos de comunicação com o usuário com as demandas que são recebidas por *e-mail*.

5. **Execução** – É a prática do que foi definido anteriormente, considerando ações como a disseminação das atividades do setor, leis, normas e regulamentos e a capacitação de servidores do setor.
6. **Avaliação e acompanhamento** - Pode ocorrer a partir de um período previamente determinado, em que se poderão orientar possíveis ajustes e atualizar as atividades desenvolvias no setor.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo objetivou analisar o uso do Módulo Acesso à Informação do Fala.BR no IFPB, sob a ótica da transparência passiva da informação pública. Sua abordagem, sob o ponto de vista da revisão de literatura, aponta para a relevância da Lei de Acesso à Informação e da vida em sociedade, tanto para assegurar e garantir direitos individuais e coletivos democráticos quanto em relação aos aspectos de abrangência global. Esse desafio requer estudos constantes, que visem mapear os pontos fortes e os fracos que favorecem ou dificultam o acesso à informação pública em ambientes organizacionais.

Considerando esse contexto, esta dissertação foi produzida com o intuito de refletir sobre a importância da LAI para os usuários efetivos de um sistema cujo canal de busca da informação é o Módulo Acesso à Informação do Fala.BR e a possibilidade de garantir seu direito de acesso. A partir dessa percepção, foram operacionalizados os quatro objetivos específicos propostos na pesquisa. O primeiro foi de traçar o perfil médio dos usuários efetivos do sistema. No contexto do IFPB, os usuários eram do sexo masculino, com idades entre 31 e 40 anos, com nível de formação acadêmica no ensino superior, profissão relacionada, com ênfase, ao serviço público federal, a maioria da Região Nordeste do Brasil. Os achados da pesquisa mostraram que, independentemente do sexo, a busca pela informação é mais habitual entre os cidadãos com nível de escolaridade mais elevado, porquanto há uma concentração maior entre os usuários do sexo masculino que solicitam informação e com um nível maior de escolaridade.

No que diz respeito ao segundo objetivo específico, constatou-se que as principais barreiras que dificultam o atendimento dos pedidos das demandas dos usuários estão relacionadas, principalmente, à dimensão institucional, à gestão documental, aos recursos tecnológicos e à falta de competência ou de profissionais com habilidades para áreas específicas, conforme as necessidades de cada setor. Além dessas, identificaram-se obstáculos relacionados à terminologia técnica e à cultura organizacional. Um grande aspecto enfatizado entre diversos relatos foi a dificuldade de comunicação entre os setores que, para responder às demandas dos cidadãos, necessitam de informações complementares de outros setores ou *Campi* e que, por essa razão, pode ultrapassar os prazos máximos de atendimentos aduzidos pela LAI.

O terceiro objetivo específico cotejou as práticas/ações desenvolvidas na rotina administrativa pelos servidores do IFPB em relação aos dispositivos da LAI. Constatou-se a falta de ações que visem à capacitação de servidores com ênfase na Lei de Acesso à

Informação. No contexto do ambiente dos colaboradores do estudo, os resultados mostraram que a implementação da LAI colaborou com melhorias, através de argumentos embasados nas diretrizes da norma e que cobram iniciativas de formalização de regimentos e regulamentos. Nesse sentido, os servidores passaram a ter mais cuidados com a restrição de acesso e houve uma transição no formato do atendimento, pois, agora, os usuários buscam atendimento a distância, o que motivou um fluxo maior de demandas recebidas pela instituição. Os entrevistados relataram que não perceberam nenhuma ação direta ocasionada pela implementação da LAI no ambiente do trabalho, no entanto alguns setores buscam proporcionar uma rotina que facilite o tratamento das demandas dos cidadãos, como, por exemplo, a atribuição concedida a um (uma) servidor (a) para o gerenciamento específico das informações solicitadas pelos usuários. Percebemos que o IFPB é uma instituição que promove comportamentos que visam ao acesso e à transparência da informação, no entanto é necessário promover ações maiores, que visem sanar deficiências e motivem a disseminação e o compartilhamento da informação entre seus profissionais e o usuário externo.

Quanto ao quarto objetivo, foram apresentadas diretrizes e sugestões que podem contribuir com a unidade do Sistema de Informação ao Cidadão e o acesso à informação pública no IFPB e que podem favorecer o processo de atendimento às demandas sociais, considerando a prática da transparência passiva e da transparência ativa. Nesse sentido, propõem-se, inicialmente, as seguintes ações: mapear todos os documentos normativos, regulamentos e regimentos que estejam relacionados ao setor do SIC; delimitar ações direcionadas ao cumprimento da transparência ativa, segundo o art. 8º, inciso 1º da Lei nº 12.527/2011; definir ações que possibilitem dar mais celeridade ao acesso e à transparência da informação através, por exemplo, da identificação prévia das autoridades (setorial e *campi*) responsáveis pelo cumprimento dos procedimentos previstos no atendimento dos pedidos de informação e da autoridade a ser acionada no âmbito da instituição, no caso esporádico de as unidades responsáveis por responder aos pedidos de informações não estarem cumprindo os prazos previstos na LAI, e criar um guia de orientações práticas para orientar qualquer servidor substituto em suas ações e práticas, na ausência do servidor permanente que gerencia o sistema, incluindo a descrição do fluxograma interno do órgão de forma a demonstrar o trâmite e a gestão interna que os processos de acesso à informação devem seguir, segundo as atribuições da análise dos pedidos e as instâncias recursais da LAI.

A pesquisa possibilitou rememorar a evolução dos estudos de usuários como subárea da Ciência da Informação, a qual desempenha uma função imprescindível de investigar a trajetória dos usuários de uma sociedade com característica tão singular, que, devido à

influência de cada época, seja pela visão de mundo ou de concepção de área de conhecimento, é identificada com uma abordagem conceitual informativa diferente.

Conclui-se que a informação é, atualmente, um fator motivador que intervém no cotidiano do ser humano e ressignifica ações e práticas, e na perspectiva desse estudo da esfera pública, de seus profissionais e usuários. Logo, cabe aqui ressaltar a importância dos sistemas eletrônicos do serviço de informação ao cidadão como ferramenta primordial democrática de comunicação entre a esfera pública e a sociedade, que nos dias atuais se torna cada vez mais indispensável num ambiente principalmente virtual capaz de transpor limites geográficos e colaborar na garantia do direito igualitário, impessoal, legal e público para com o cidadão. No entanto é importante que se estabeleça uma cultura de acesso que predomine não só na teoria, mas que busque estar presente nas práticas do cotidiano do ambiente institucional valorizando a ética e os princípios constitucionais.

Por fim, acredita-se que as contribuições aqui apresentadas confirmam a Ciência da Informação como uma área do saber que investiga conjunturas influenciadas pela diversidade de sujeitos que constituem a sociedade capaz de propor soluções para seus fenômenos. Reafirma-se o compromisso neste trabalho de contribuir para ampliar o debate sobre a LAI e suas implicações no ambiente organizacional e na vida de seus usuários, uma discussão potencialmente relevante nos dias atuais. Recomendam-se outros estudos que tenham como ênfase essa abordagem da transparência passiva, em virtude de sua relevância para o contexto da gestão pública e para vida do cidadão.

REFERÊNCIAS

AGUNE, Roberto Meizi; CARLOS, José Antônio. **Governo eletrônico e novos processos de trabalho**. São Paulo: Fundap, 2005. Disponível em: https://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/04/governo_eletronico_roberto_agune.pdf. Acesso em: 13 maio 2020.

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de Acesso à Informação**: reforço ao controle democrático. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. Fundamentos da Ciência da Informação: correntes teóricas e o conceito de informação. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v.4, n.1, p. 57-79, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/pgc/article/view/19120>. Acesso em: 20 abr. 2020.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. **O que é Ciência da Informação**. Belo Horizonte: KMA, 2018.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. Paradigma social nos estudos de usuários da informação: abordagem interacionista. **Informação & Sociedade: estudos**, v.22, n.1, p. 145-159, 2012. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/91416>. Acesso em: 21 abr. 2020.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila; PEREIRA, Giselle Alves; FERNANDES, Janaína Rozário. A contribuição de B. Dervin para a Ciência da Informação no Brasil. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, v. 14, n. 28, p. 57-72, 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2009v14n28p57>. Acesso em: 9 maio 2020.

ARTIGO 19 BRASIL. **Panorama dos Sistemas Eletrônicos de Informação ao Cidadão**: uma análise das ferramentas de diferentes órgãos públicos. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://artigo19.org/blog/2019/05/16/panorama-dos-sistemas-eletronicos-de-informacao-aocidadao-e-sic/>. Acesso em: 25 abr. 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Edições 70, 1977.

BASTERRA, Marcela I. El Derecho de Acceso a la Información Pública: Análisis del Proyecto de Ley Federal. **Disertación**. Instituto de Política Constitucional, 2010. Disponível em: <https://www.ancmip.org.ar/user/files/01-Basterra.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2021.

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

BERTI, Ilemar Christina Lanson Wey. ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. Estudos de usuários e práticas informacionais: Do que estamos falando? **Informação & Informação**, Londrina, v. 22, n. 2, p. 389-401, 2017.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BRAMAN, Sandra. Defining information: an approach for policymakers. **Telecommunications Policy**, v.13, n. 1, p. 233-242, Sept. 1989. Disponível em: http://people.tamu.edu/~braman/bramanpdfs/003_defining.pdf. Acesso em: 14 jun 2020.

BRASIL, **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm. Acesso em: 02 mar. 2021.

BRASIL, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. UNESDOC. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140115?posInSet=2&queryId=N-EXPLORE-37b32ffa-2adf-4c29-bbea-0f9b6a5b2c07>. Acesso em: 11 fev. 2021.

BRASIL. **4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto**. Brasília, DF. 2018. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro/4o-plano-de-acao-nacional_portugues.pdf. Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 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. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8. 777 de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8777.htm. Acesso em: 17 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF - como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm. Acesso em: 16 fev. 2021.

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. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 19 abr. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 19 abr. 2020.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 30 jun. 2018.

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. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 15 maio, 2020.

BRASIL. Ministério da Educação **Portaria nº 378, de 09 de maio de 2016.** Dispõe sobre a autorização de funcionamento de unidades dos Institutos Federais e atualiza a relação de unidades que integram a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 maio 2016. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=40391-portaria-2016-no-375-09052016-dou-10052016-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 abr. 2020.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 1.254, de 18 de maio de 2015.** Institui o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) no âmbito do Poder Executivo federal. Disponível em: <http://www.info.gov.br/assuntos/legislacao-relacionada-1/cgu-prt-inter-1254.pdf>. Acesso em: 11 maio 2020.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n.2, 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>. Acesso em: 23 maio 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

CHOO, Chun Wei. **A Organização do Conhecimento**. Como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. Tradução Eliana Rocha. São Paulo: Senac, 2003.

CIDH - COMISSÃO INTERAMERICANA DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/demandas.asp?Year=2021&searchText=Guerrilha%20do%20Araguaia>. Acesso em: 14 jun. 2020.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>. Acesso em: 14 jun. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília, D.F., 2011. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal**. 2. ed. Brasília, D.F., 2016. Disponível em: https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf Acesso em: 17 ago. 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual do Fala.BR**. Módulo Acesso à Informação. Guia para SICs. Brasília, DF. STPC, 2020. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46648/1/Manual_FalaBr_SIC_versao2.pdf. Acesso em: 16 fev. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**, *online*. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona#:~:text=Lan%C3%A7ado%20pelo%20Minist%C3%A9rio%20da%20Transpar%C3%Aancia,%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20do%20Brasil>. Acesso em: 16 fev. 2021.

CUNHA, M. B.; AMARAL, S. A.; DANTAS, E. B. **Manual de Estudo de Usuários da Informação**. São Paulo: Atlas, 2015.

DESLANDES, S. F. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 31-60.

DIAS, Maria Matilde Kronka; PIRES, Daniela. **Usos e usuários da Informação**. São Carlos: EdUFSCar, 2004.

FALA.BR. Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação. Controladoria Geral da União. Disponível em: <https://sistema.ouvidorias.gov.br/Login/Identificacao.aspx?idFormulario=3&tipo=8&ReturnUrl=%2fpublico%2fManifestacao%2fRegistrarManifestacao.aspx%3fidFormulario%3d3%26tipo%3d8%26origem%3didp%26modo%3d>. Acesso em: 15 fev. 2021.

FIGUEIREDO, Nice Menezes de. **Estudos de Uso e Usuário da Informação**. Brasília, D.F.: IBICT, 1994.

FOX, Jonathan. The uncertain relationship between transparency and *accountability*. **Development in Practice**, v. 17, n. 4 – 5, p. 663-671, 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/46440861_The_Uncertain_Relationship_between_Transparency_and_Accountability. Acesso em: 23 maio 2020.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de Conteúdo**. 2 ed. Brasília, D.F.: Liber Livro, 2005.

FREIRE, Isa Maria. Barreiras na comunicação da informação. In: STAREC, Claudio; GOMES, Elisabeth Braz Pereira; CHAVES, Jorge, Bezerra Lopes (org). **Gestão estratégica da informação e inteligência competitiva**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 33-46.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ. Maria Nélida. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, D.F., v. 31 n. 1, p. 27-40, jan./abr. 2002. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/975/1013>. Acesso em: 26 maio 2020.

GOV. BR. Governo Federal. **Acesso à Informação**. E-Sic passa a integrar o Fala.BR a partir de 31 de agosto, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/noticias/2020/08/e-sic-passa-a-integrar-o-falabr-a-partir-de-31-de-agosto>. Acesso em: 16 fev. 2021.

GOV. BR. Governo Federal. **Ouvidorias.Gov**. Lei de Acesso à Informação: qual sua importância e por que está sendo revisada?, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/assuntos/noticias/2018/lei-modelo-de-acesso-a-informacao#:~:text=Essa%20lei%20modelo%2C%20publicada%20em,ter%20uma%20refer%C3%Aancia%20a%20seguir.&text=Ela%20surgiu%20no%20p%C3%B3s%2Dguerra,hum anos%2C%20da%20busca%20pela%20paz>. Acesso em: 15. fev. 2021.

GOV.BR. **Controladoria-Geral da União**. Hage participa, nos EUA, do lançamento da Parceria para Governo Aberto. 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2011/hage-participa-nos-eua-do-lancamento-da-parceria-para-governo-aberto>. Acesso em: 16 fev. 2021.

GOV.BR. **Governo Digital**. Estratégica de Governança Digital. Do eletrônico ao digital. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 16 fev. 2021.

GOV.BR. Governo Federal. **Acesso à Informação**: Guia de procedimentos para atendimento à Lei de Acesso à Informação e utilização do e-SIC, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai-para-sic/guias-e-orientacoes/guia-de-procedimentos-para-atendimento-a-lei-de-acesso-a-informacao-e-utilizacao-do-e-sic>. Acesso em: 26 maio 2020.

GOV.BR. **Ministério da Saúde**. Sobre a doença. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em: 14 jun. 2020.

GUINCHAT, Claire; MENOU, Michel. **Introdução geral às ciências e técnicas da informação e documentação**. Tradução de Míriam Vieira da Cunha. 2 ed. Brasília, D.F.: IBICT, 1994.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade da Transparência**. Tradução de Enio Paulo Giachini. 1. ed. Petrópolis, Vozes, 2017.

IFPB. **Instituto Federal da Paraíba**. Sobre o IFPB, 2016. Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/>. Acesso em: 09 ago. 2018.

IFPB. **Portaria nº 1705, de 11 de setembro de 2012.** Estabelece normas para a organização do Acesso às Informações Públicas no âmbito do Instituto Federal da Paraíba. Disponível em: <http://editor.ifpb.edu.br/institucional/atos-administrativos/boletins/boletins-de-servicos-2012/BOLETIM%20SETEMBRO.pdf/view>. Acesso em 15 fev. 2021.

IFPB. **Resolução AR nº 13, de 17 de março de 2020.** Dispõe sobre ações no que concerne às medidas de proteção à saúde das pessoas e para o enfrentamento da disseminação Coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/orgaoscolegiados/consuper/resolucoes/ano-2020/aprovadas-ad-referendum/resolucao-no-13/view>. Acesso em: 14 jun. 2020.

IFPB. **Resolução nº 65, de 27 de março de 2015.** Dispõe sobre a aprovação do Regimento Interno da Ouvidoria Geral do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba. Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/orgaoscolegiados/consuper/resolucoes/2015/resolucao-no-65/view>. Acesso em: 14 jun. 2020.

INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA. **Revista - 106 anos do IFPB:** Histórias que fazem parte da nossa memória. 2015.

JARDIM, José Maria. A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 13., 2012. Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro:IBICT, 2012. p. 1-21.

LACERDA, Sérvulo Mário de Paiva.; HELAL, Diogo Henrique; CABRAL, Sabrina de Melo. O governo aberto e seu princípio: a transparência. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 4., 2017, João Pessoa. A construção da Administração Pública do Século XXI. **Anais [...]**. João Pessoa / PB: SBAP, 2017. v. 1. p. 107-121.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MAZZEI, Marcelo Rodrigues; SANTOS, Sebastião Donizete Lopes dos; VASCONCELOS, Rita de Cássia Corrêa de. O direito coletivo de acesso à informação Pública: o papel da Controladoria-Geral da União. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, São Paulo, n. 1, p. 45-54, 2013. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/rcd/article/view/357/pdf>. Acesso em: 05 maio 2020.

MENDEL, Toby. **Liberdade de Informação:** um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília, D.F.: UNESCO, 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 17 maio 2020.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais:** Um guia prático para acompanhamento da disciplina e Elaboração de Trabalhos Monográficos. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, Técnica e Arte: O desafio da Pesquisa Social. In: DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu (Orgs.). **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. São Paulo: Petrópolis: Vozes, 2009. p. 9-29.

MONTENEGRO JUNIOR, Carlos Alberto Assis. **A Lei de Acesso à Informação: o processo de implementação no Instituto Federal de Educação na Paraíba**. 2015. 143 f. Dissertação (Mestrado em Gestão nas Organizações Aprendentes) – Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção**. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-onu/arquivos/2007_uncac_port.pdf. Acesso em: 15 fev. 2021.

OEA. Organização dos Estados Americanos. Resolução 147 (LXXIII-O/08). **Principles on the right of access to information**. Disponível em: http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08_eng.pdf. Acesso em: 15 de fev. 2021.

OEA. Organização dos Estados Americanos. Resolução 2607 (XL-O/10). **Ley modelo interamericana sobre acceso a la información pública**. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10.pdf. Acesso em: 15 fev. 2021.

PAINEL LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. Controladoria Geral da União. Disponível em: <http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>. Acesso em: 15 fev. 2021

PINHEIRO, M. M. K.; BRITO, V. P. Em busca do significado da desinformação. **Data Grama Zero**, v. 15, n. 6, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/8068>. Acesso em: 09 fev. 2021.

PINHO, José Antonio Gomes; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?**. Rio de Janeiro. FGV, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>. Acesso em: 23 maio 2020.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Manual de Gestão do Sistema Eletrônico de Acesso à Informação**. 2017. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/acesso_a_informacao/index.php?p=151868. Acesso em: 16 fev. 2021

RABELLO, Rodrigo; ALMEIDA JUNIOR, Oswaldo Francisco de. Usuários da informação e ralé estrutural como não-público: reflexão sobre desigualdade e invisibilidade social em unidades de informação. **Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v.30, n.4, p. 1-24, out./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/57350>. Acesso em: 16 fev. 2021.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

RTI. RATING. **Global Right to Information Rating**. Disponível em: <https://www.rti-rating.org/>. Acesso em: 17 maio. 2020.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte. v. 1, n. 1, p. 41-62. 1996.

SILVA, Alan Curcino Pereira da; SOUZA, Edvanio Duarte de; BEZERRA, Emy Pôrto; COSTA, Luciana Ferreira da; RAMALHO, Francisca Arruda. Déficit Informacional: Obstáculos no uso de canais (in)formacionais por docentes do Programa de Pós-Graduação em Economia – PPGE/UFPB. **Informação & Sociedade: estudos**, João Pessoa, v. 17, n. 3, p. 107-117, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/977/1610>. Acesso em: 02 dez. 2020.

STAIR, Ralph M.; REYNOLDS George W. **Princípios de Sistemas de Informações: Uma abordagem Gerencial**. 4. ed. São Paulo: LTC, 2002.

STAREC, Claudio. A Mandala da Informação no Universo Corporativo. In: STAREC, Claudio. **Gestão da informação, inovação e inteligência competitiva**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 35-56.

STAREC, Claudio. **A Questão da Informação Estratégica no Ensino Superior**: os pecados informacionais e barreiras na comunicação da informação para a tomada de decisão na Universidade Estácio de Sá. 2003. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.

TANUS, Gabrielle Francinne de S. C. Enlace entre os estudos de usuários e os paradigmas da ciência da informação: de usuários a sujeitos pós-modernos. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**, São Paulo, v. 10, n.2, p. 144-173, jul./dez. 2014.

UHLIR, Paul. F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção governamental de domínio público**. Brasília, DF: UNESCO, 2006.

WOIDA, L. M.; VALENTIM, M. L. P. Cultura organizacional/Cultura informacional: a base do processo de inteligência competitiva organizacional. In: VALENTIM, M. L. P. *et al.* **Informação, conhecimento e inteligência organizacional**. Marília: FUNDEPE, 2006.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

PARTE I - IDENTIFICAÇÃO DO (A) ENTREVISTADO (A):

1. Faixa etária:
 - ☐ Até 30 anos
 - ☐ 31 a 40 anos
 - ☐ 41 a 49 anos
 - ☐ 50 a 59 anos
 - ☐ Mais de 60 anos
2. Área de formação e nível de escolaridade:
3. Cargo no IFPB:
 - ☐ Assistente em Administração
 - ☐ Técnico de Nível superior
 - ☐ Docente
 - ☐ Outro_____
4. Tempo de trabalho no IFPB e no setor atual:
5. Como considera o seu nível de entendimento acerca da Lei de Acesso à Informação (12.527/2011)?

PARTE II - POSSÍVEIS BARREIRAS QUE PODEM DIFICULTAR A DISPONIBILIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA:

6. Você consegue identificar a existência de alguma barreira para disponibilizar, transmitir ou compartilhar as informações relativas aos pedidos solicitados pelos usuários?
 - Considerando uma escala de 1 a 5, em que o 1 representa nenhuma barreira e o 5 muita dificuldade/barreira, qual o nível de dificuldade para disponibilizar as informações solicitadas pelos usuários?
 - Poderia justificar a sua resposta?
7. Que tipo de pergunta costuma apresentar mais dificuldade para produção da resposta?
8. Que tipo(s) de informação pública/assunto, frequentemente, é (são) solicitada(s) em seu setor de trabalho?
 - Há alguma resposta padronizada para as solicitações mais recorrentes?
9. Você enfrenta alguma dificuldade em relação à interpretação na formulação das solicitações dos usuários? Quais?
10. Em média, em quanto tempo os pedidos de informação pública no seu setor são respondidos?

- Se são colocados como prioridades devido aos prazos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).
11. Para você, os recursos tecnológicos disponíveis (sistemas integrados e site, por exemplo) oferecem o suporte necessário para que se responda às demandas do cidadão de forma eficiente? Poderia emitir algum comentário?

PARTE III - PRÁTICAS/AÇÕES DA ROTINA ADMINISTRATIVA E AS DIRETRIZES DA LAI:

12. Já participou de curso de capacitação sobre a LAI ou campanha de conscientização sobre o tema na Instituição?
13. Quais os principais problemas que você percebe em relação ao acesso das informações solicitadas com base na LAI?
14. A implantação da Lei de Acesso à informação alterou sua rotina de trabalho ou provocou alguma mudança no seu ambiente de trabalho?
- Se sim, quais as principais mudanças que a Lei de Acesso ocasionou ao seu ambiente de trabalho?
15. Em seu setor, foi/é desenvolvida alguma ação para melhorar o acesso à informação?
16. Para você, a forma (ou o fluxo) como os pedidos de informações são gerenciados atualmente é satisfatório?
17. No caso de resposta negativa para a última pergunta, você sugere alguma mudança?
18. Sob seu ponto de vista, a transparência da informação em sua dimensão passiva (informação divulgada apenas quando solicitada pelo cidadão) no IFPB, ocorre de forma adequada como estabelece a LAI?
19. Em caso negativo para a pergunta anterior, você tem alguma opinião sobre qual seria a causa e como melhorar?
20. Diante das questões anteriores, e considerando que cultura informacional é o conjunto de princípios, valores, crenças, normas, ritos e comportamentos positivos em relação à construção, à socialização, ao compartilhamento e ao uso de dados, informação e conhecimento na organização, você considera que há uma cultura informacional estabelecida para o atendimento das solicitações de acesso à informação?
21. Você poderia emitir algum elogio, crítica ou sugestões sobre o Acesso à Informação Pública por meio do e-Sic (Módulo Acesso à Informação – Fala.BR), considerando as demandas recebidas pelo seu setor?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO

Prezado (a) Senhor (a),

1. Esclarecimentos

1.1 Eu, Luciana Silva de Moraes, aluna do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCI), em nível de Mestrado, da Universidade Federal da Paraíba, convido o (a) senhor (a) para participar da pesquisa que estou desenvolvendo, cujo objetivo é de analisar o uso do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-Sic) no Instituto Federal da Paraíba, considerando o acesso à informação pública. A pesquisa está sendo orientada pela **Prof^a. Dr^a. Eliane Bezerra Paiva**.

1.2 Esta pesquisa foi analisada e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa do IFPB (CEP-IFPB), o qual tem o objetivo de garantir a proteção dos participantes de pesquisas submetidas a este Comitê. Portanto, se o (a) senhor(a) desejar mais esclarecimentos sobre seus direitos como participante da pesquisa ou formular alguma reclamação ou denúncia sobre procedimentos inadequados dos pesquisadores, pode entrar em contato com o CEP-IFPB¹⁹.

1.3 A finalidade deste estudo é de verificar a existência de possíveis obstáculos ou barreiras que podem ocasionar o retardamento do atendimento às demandas do usuário, considerando a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), bem como contribuir para a promoção de melhorias no processo de comunicação entre a sociedade e o Instituto Federal da Paraíba (IFPB) por meio do Módulo Acesso à Informação, Fala.BR.

1.4 Para realização deste estudo, será utilizada a Plataforma digital *on-line* ou aparelho de telefone, um roteiro e gravação de voz, se necessário. A escolha do instrumento de mediação será de acordo com a sua preferência. Esclarecemos que a sua identidade e a sua participação nesta pesquisa serão mantidas em sigilo e os dados da pesquisa não conterão nomes ou quaisquer outras informações que permitam identificá-lo (a). O (A) participante tem o direito de recusar esse convite ou modificar sua decisão de participar, em qualquer fase da pesquisa, sem nenhum prejuízo. Sua participação é voluntária, não estando, portanto, o (a) senhor (a) obrigado (a) a colaborar com este estudo. Ressaltamos, ainda, que os dados obtidos por meio deste instrumento são estritamente para uso acadêmico.

1.5. Informamos que essa pesquisa não implica em qualquer tipo de risco físico aos participantes, apenas poderá em grau mínimo, provocar desconforto/cansaço devido a possibilidade de risco de origem psicológica/ intelectual/ emocional durante a condução das pesquisas sociais. Para minimizar ou evitar eventuais desconfortos ou possíveis ocorrências de riscos aos participantes da pesquisa, é garantindo a esses colaboradores a liberdade para não responder questões que considerem constrangedoras, desistir de sua participação em qualquer etapa, como já mencionado anteriormente, assegurar a confidencialidade e a privacidade e o respeito aos valores culturais, sociais, morais, religiosos e éticos. O (A) senhor (a) não terá nenhum gasto com a participação no estudo e também não receberá pagamento ou indenização pela mesma. O benefício de sua participação nesta pesquisa será a contribuição com este estudo e de forma geral para com a sociedade.

¹⁹ Comitê de Ética em Pesquisa do IFPB. Av. João da Mata, 256 – Jaguaribe – João Pessoa – PB. Telefone: (83) 3612-9725 - e-mail: eticaempesquisa@ifpb.edu.br Horário de atendimento: Segunda à sexta, das 12h às 18h. Como estamos em momento de distanciamento social, o CEP estará atendendo por meio do e-mail acima.

1.6 O TCLE é elaborado em 2 (duas) vias, assinadas, ficando uma com o (a) colaborador (a) da pesquisa e outra com a pesquisadora que deverá guardá-lo por no mínimo 5 (cinco) anos. A via documental do (a) participante desse estudo será entregue em arquivo eletrônico, assinada pela equipe de pesquisa, e por este deverá ser devolvido a pesquisadora. Todo e qualquer ônus para produção, envio ou recepção, desse documento, assim como qualquer outra que envolva a pesquisa, será tão somente por conta da pesquisadora, eximindo-se, portanto, o (a) participante de qualquer despesas para a sua realização.

Desde já, agradecemos por sua participação e pelo tempo dedicado. Ressaltamos que seus **comentários são imprescindíveis para nós.**

Cordialmente,

Luciana Silva de Moraes²⁰
Mestranda PPGCI/UFPB

Profa. Dra. Eliane Bezerra Paiva
Orientadora

2. Consentimento Livre e Esclarecido

Depois de ler os termos deste convite, ACEITO participar da presente pesquisa e AUTORIZO a gravação, em áudio, caso seja realizada, das etapas de minha participação. Estou ciente de que receberei uma via deste documento mediante arquivo eletrônico, que deverá ser arquivado.

_____, ____ de _____ de 2021

Colaborador (a) da pesquisa

²⁰ Caso necessite de mais informações sobre o estudo, favor entrar em contato com a pesquisadora Luciana Silva de Moraes, Telefone: (83) 98860-3974, e-mail: luciana.morais12@hotmail.com

3. Declaração da pesquisadora responsável

Como pesquisadora responsável pelo estudo **ACESSO E USO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA: MÓDULO ACESSO À INFORMAÇÃO DO FALA.BR NO CONTEXTO DO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA**, declaro que assumo a inteira responsabilidade de cumprir os procedimentos metodológicos e direitos que foram esclarecidos e assegurados ao (a) participante da presente pesquisa, assim como manter o sigilo sobre a sua identidade.

João Pessoa/PB, ____ de _____ de 2021

Luciana Silva de Moraes
Pesquisadora
Mestranda PPGCI/UFPB