

## Acesso à Informação – Parte 2: o que dizem alguns estudos

**Alexandre Cândido de Oliveira Campos**  
Gestor Governamental – Seplan/MT  
Mestre em Educação (USP)  
Bacharel em História e em Direito (UFMT)

A respeito das mudanças relacionadas ao acesso à informação no Brasil os estudos ressaltam que o aprimoramento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) foram fundamentais para o avanço da transparência. Isso fica evidente no texto de Cavalcanti, Damasceno e Souza (2013, p. 2)<sup>1</sup>, para quem “O alicerce para esse novo cenário econômico e social é construído pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) — em especial a Internet”.

Hoch, Rigui e Silva (2012)<sup>2</sup> vão mais além, apontando as TIC como vetores necessários de uma nova democracia.

o avanço das TIC'S possui relação direta com o relacionamento da sociedade com a informação, visto que este “aumentou a capacidade de a população fiscalizar o poder público e participar dos processos de tomada de decisão. Com isso, a informação se tornou ainda mais importante para os cidadãos [...], pelo respeito do direito de acesso à informação”<sup>3</sup>. Com efeito, percebe-se que além de proporcionar a divulgação da informação em um curto espaço de tempo e com amplo alcance, a Internet se mostra um meio adequado e eficiente para a comunicação e interação entre o Poder Público e a sociedade, revelando seu potencial democrático<sup>4</sup>, na medida em que o “formato digital promove maior visibilidade, o que possibilita, indiretamente, maior transparência e controle da sociedade sobre aquilo que está sendo feito pelo ente público”<sup>5</sup>. (HOCH; RIGUI; SILVA, 2012, p. 12). O formato digital traz inúmeras vantagens, no que tange à concretização do dever de transparência – principalmente ativa do Estado (independente de solicitação), tais como: a aproximação e a comunicação entre Estado e sociedade; aumento do desempenho e da eficiência da Administração Pública, aliado à qualificação do atendimento ao cidadão; da redução da complexidade de processos internos e dos custos para o governo. (HOCH; RIGUI; SILVA, 2012, p. 22).

---

<sup>1</sup> CAVALCANTI, Joyce Mariella Medeiros; DAMASCENO, Larissa Mayara da Silva; SOUZA NETO, Manoel Veras de. Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil. In: **Perspectivas em Ciência da Informação**, v.18, n.4, p.112-126, out./dez. 2013.

<sup>2</sup> HOCH, Patrícia Adriani; RIGUI, Lucas Martins; SILVA, Rosane Leal da. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da Lei de Acesso à Informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 257-286, mar. 2013.

<sup>3</sup> Cf.: CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano. (coords). **Acesso à Informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI, ARTIGO 19, 2009, p. 16.

<sup>4</sup> Cf.: PINHO, José Antônio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, mai-jun. 2008.

<sup>5</sup> Cf.: PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito Digital**. 4ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 320.

Como se verificou em Hoch, Rigui e Silva (2012), não se trata apenas de utilizar os recursos das TIC's para dar transparência ao que a administração pública faz hoje. Trata-se de transformar a própria administração pública, tanto em seus processos internos, como em sua relação com o cidadão.

Figueiredo (2013)<sup>6</sup>, corrobora esse pensamento ao afirmar que,

O advento da Internet singularizou a forma de divulgação dos dados da gestão pública, de maneira coletiva, ao abrir canais de acesso, cujos conteúdos se tornam, potencialmente, facilitadores da transparência no setor público, geradores de grande impacto na forma como essas instituições interagem com o seu ambiente e, em particular, com usuários de seus produtos e serviços. (FIGUEIREDO, 2013, p. 13). [...] O Governo Eletrônico apresenta-se basicamente como a disponibilização de informações e de serviços públicos aos cidadãos, facilitando a aplicabilidade do *accountability*. Como afirma Pinho (2008), a construção de portais governamentais é uma forma de descentralizar as informações, mostrando sua identidade, seus propósitos e suas realizações, além de permitir o aumento da transparência. O Governo Eletrônico apresenta-se basicamente como a disponibilização de informações e de serviços públicos aos cidadãos, facilitando a aplicabilidade do *accountability* e a participação social." (FIGUEIREDO, 2013, p. 38).<sup>7</sup>

Franco et al. (2012)<sup>8</sup>, apesar de concordarem com os avanços da internet dos últimos anos, destacam que há muito o que melhorar no uso das TIC's para ampliar o acesso à informação. Sustentando-se nos estudos de Platt Neto et al. (2007)<sup>9</sup>, Franco et al. (2012) discutem a problemática da falta de acesso à internet, porém, apontando como solução a ampliação do acesso à internet e não a adoção de um outro modelo de transparência pública que não passe pelos meios digitais.

Apesar dos avanços proporcionados pelas TIC's alguns estudos consideram que os portais de transparência dos órgãos públicos ainda não se adequaram totalmente ao que prevê

<sup>6</sup> FIGUEIREDO, Vanuza da Silva. **Transparência e participação social da gestão pública**: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública. 2013. 138f. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças.

<sup>7</sup> A autora lembra, ainda, que durante a Consocial a proposta mais votada no eixo que discutiu o tema da transparência foi a de "Regulamentar, em todos os níveis da Federação, que toda e qualquer publicação de dados públicos na web seja em formato aberto, definindo planos anuais com cronogramas, aspectos técnicos, responsabilidades, indicadores e metas de abertura de dados, para facilitar sua obtenção, análise e reaproveitamento pela sociedade (com investimento em centros para análise desses dados), de maneira que sejam mais legíveis para pessoas leigas." (FIGUEIREDO, 2013, p. 44).

<sup>8</sup> FRANCO, L. M. G.; REZENDE, D. A.; FIGUEIREDO, F. de C., NASCIMENTO, C. do. Transparência na Divulgação da Contabilidade Pública Municipal Paranaense no Ambiente da Internet. In: **Anais... XXXVI Enanpad**. 2012. Rio de Janeiro. 2012.

<sup>9</sup> PLATT NETO, O. A. et al. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. Belo Horizonte: **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, 2007.

a Lei de Acesso à Informação. Ao analisar os portais de autarquias federais, Cavalcanti, Damasceno e Souza (2013) constataram que,

em média, 66% da amostra cumpriram com os itens e, em pontos específicos, como classificação das informações sigilosas, cópias de contratos, disponibilização de relatórios em formatos de planilha/texto e estruturação da informação, houve descumprimento acima de 90%." (CAVALCANTI; DAMASCENO; SOUZA, 2013, p. 1).

Esse dado apresentado pelas autoras lança luz a um terreno pouco explorado. Há uma coincidência de *tipos* de informações disponibilizadas entre as autarquias federais. Qual seria explicação para a recorrente ausência das cópias dos contratos em 90% dos portais analisados?

Para responder a essa questão as autoras destacaram os tópicos de informações em um *check-list* de perguntas, o que permitiu diferenciar cada tópico segundo sua proximidade ou aderência à LAI. Com relação aos tópicos menos relacionados à LAI constataram o “cumprimento acima de 80% e encaminhamento ao sítio eletrônico do Portal da Transparência Pública pela maioria das autarquias”. (CAVALCANTI; DAMASCENO; SOUZA, 2013, p. 8).

Essas informações disponibilizadas tratam de,

procedimentos licitatórios que estão previstos na Lei de Licitações (Lei Federal n.º 8.666, de 21/06/1993), na Lei do Pregão Eletrônico (Lei Federal n. 10.520, de 17/07/2002) e na Lei da Transparência Fiscal [sic] (Lei Complementar n. 101, de 4 de Maio de 2000 e pela Lei Complementar n. 131, de 25 de Maio de 2009). (CAVALCANTI; DAMASCENO; SOUZA, 2013, p. 8).

Esse alto nível de cumprimento do dever de divulgar – 80% dos sites divulgavam as informações requeridas pela LAI e por outras normas correlatas – se contrasta com o comportamento verificado diante de dispositivos existentes exclusivamente na LAI. Segundo as autoras, “os questionamentos mais específicos da LAI [...] apresentaram descumprimentos acima de 90% em cada uma delas, no dia em que foram investigados seus portais eletrônicos e com base na metodologia adotada nesta pesquisa”. (CAVALCANTI; DAMASCENO; SOUZA, 2013, p. 10).

Essas informações raramente disponibilizadas tratam,

da classificação das informações sigilosas e de informação pessoal, marcando a transição da cultura do segredo para a cultura da transparência na

Administração Pública. Neste item, apenas uma autarquia apresentou, ainda que em linhas gerais, quais eram as informações classificadas como secretas, ultrasecretas e reservadas, havendo descumprimento em 90%. [...] referente à disponibilização das cópias dos contratos administrativos, obteve um percentual de 93% de respostas ‘não’, enquanto apenas duas autarquias, ou seja, 7% da amostra, responderam ‘sim’. (CAVALCANTI; DAMASCENO; SOUZA, 2013, p. 10).

Hoch, Rigui e Silva, 2012, ao avaliarem os portais dos Tribunais Federais, também identificaram que alguns tipos de informações eram mais disponibilizados que outros. Segundo essas autoras (2012, p. 13), “Relativamente às informações financeiras, o resultado da observação dos portais foi, de modo geral, extremamente positivo, principalmente porque sua divulgação ativa já havia sido regulamentada anteriormente à vigência da Lei n. 12.527/11.”

os portais consultados dedicaram-se, ainda anteriormente a novel legislação, ao cumprimento das exigências dispostas nos regulamentos administrativos do CNJ, não dispensando, até o presente momento, a mesma atenção em relação às obrigações legais do art. 8º, §1º e 3º da Lei n. 12.527/11 – elementos e requisitos mínimos de transparência ativa. (...) Disso é possível depreender que aquelas exigências que são abarcadas tanto pela Lei de Acesso à Informação, como aquelas regulamentadas pelo CNJ, têm sido cumpridas. Por outro lado, as disposições que não foram disciplinadas pelo referido Conselho ainda não foram plenamente cumpridas, ainda que sejam deveres simples, como a publicação dos horários de atendimento ao público.” (HOCH; RIGUI; SILVA, 2012, 24).

Ampliando a tese de que as informações disponibilizadas nos portais buscam atender a legislações anteriores à LAI, Hoch, Rigui e Silva, (2012) demonstram que normas infralegais também tem sido priorizadas em seu cumprimento em detrimento da LAI. A coincidência de requisitos entre a LAI e outras legislações pode dar a falsa impressão de que a Lei de Acesso à Informação vem sendo cumprida no Brasil.