

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM  
REDE NACIONAL**

**DIEGO FILLIPE DE SOUZA**

**TRANSPARÊNCIA ATIVA PARA ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA  
PROPOSTA DE MODELO COM OS TEMAS PRIORITÁRIOS EM  
INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR**

**RECIFE  
2018**

**DIEGO FILLIPE DE SOUZA**

**TRANSPARÊNCIA ATIVA PARA ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA  
PROPOSTA DE MODELO COM OS TEMAS PRIORITÁRIOS EM  
INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

**Orientador:** Professor Doutor Jorge da Silva Correia Neto

**Coorientadora:** Professora Doutora Maria Conceição Melo Silva Luft

**RECIFE  
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE  
Biblioteca Central, Recife-PE, Brasil

S725t Souza, Diego Fillipe de.  
Transparência ativa para acesso à informação: uma proposta de modelo com os temas prioritários em Instituições Federais de Ensino Superior / Diego Fillipe de Souza. – Recife, 2018.  
124 f.: il.

Orientador(a): Jorge da Silva Correia Neto.  
Coorientador(a): Maria Conceição Melo Silva Luft.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural de Pernambuco. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede nacional, Recife, BR-PE, 2018.  
Inclui referências e apêndices.

1. Administração pública 2. Transparência na administração pública  
3. Direito à informação 4. Instituições federais de ensino superior I. Correia Neto, Jorge da Silva, orient. II. Luft, Maria Conceição Melo Silva, coorient. III. Título

CDD 664

DIEGO FILIPE DE SOUZA

**TRANSPARÊNCIA ATIVA PARA ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA  
PROPOSTA DE MODELO COM OS TEMAS PRIORITÁRIOS EM  
INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal Rural de Pernambuco – PROFIAP/UFRPE, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

**Orientador:** Professor Doutor Jorge da Silva Correia Neto  
**Coorientadora:** Professora Doutora Maria Conceição Melo Silva Luft

Aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Jorge da Silva Correia Neto (Orientador)

---

Profa. Dra. Ionete Cavalcanti de Moraes (Examinadora Interna)

---

Profa. Dra. Maria Conceição Melo Silva Luft (Coorientadora e Examinadora Externa)  
Universidade Federal de Sergipe (UFSE)

---

Prof. Dr. Ademir Macedo Nascimento (Examinador Externo)  
Universidade de Pernambuco (UPE)

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço aos meus pais, que priorizaram a minha educação, entendendo-a como fundamental para o meu crescimento pessoal. Agradecer por todo amor incondicional que levará a eternidade para ser retribuído.

Agradeço ao Prof. Jorge, meu orientador, por toda paciência e incentivos, por visualizar em mim um potencial que muitas vezes eu mesmo não enxergava. Nossas conversas, nossos cafés, manhãs e/ou tardes sempre muito produtivas. A sua tranquilidade, busca pela qualidade e companheirismo em todo processo estarão comigo em toda caminhada, sendo transmitido para meus futuros orientados.

Agradeço aos professores do programa que deram o melhor de si para geração de novos mestres em administração pública. Este trabalho é parte do meu agradecimento e retribuição por todo conhecimento compartilhado e gerado neste processo.

Agradeço a Danilo Carvalho, por todo apoio e exemplo me dado diariamente, pela paciência, compreensão e companheirismo nos momentos difíceis e por todo amor ofertado gratuitamente. De você, tenho o melhor.

Agradeço a toda equipe da PROExC, em especial aos que compõe a Coordenação de Gestão Organizacional, que acompanharam toda construção deste trabalho, entendendo e compartilhando minhas angústias. Agradeço especialmente a Umbelina que faz parte desta equipe e sempre acreditou no meu potencial, estando sempre ao meu lado, me apoiando e visualizando a carreira docente como parte da minha trajetória.

Agradeço as meus amigos que, para alguns, mesmo estando distante fisicamente se fizeram presente sempre que necessário. Obrigado por toda paciência e persistência, mesmo quando o meu humor não era o dos melhores, vocês estiveram do meu lado entendendo as dificuldades e complicações do processo. Tê-los ao meu lado foi essencial para me manter equilibrado em todo processo.

Agradeço aos meus colegas de turma PROFIAP 2016.1, que apesar de contratemplos, permaneceram unidos e ajudando um ao outro. Que essa cordialidade permaneça fora da sala de aula e faça parte do nosso cotidiano. Em especial, a Luísa Araújo que foi um dos meus principais suportes em sala de aula e fora dela, escutando minhas angústias e compartilhando soluções.

Agradeço a todos que me ajudaram direta ou indiretamente na construção da minha pesquisa. Cada um foi de extrema importância e possui uma representação especial nesta dissertação.

E por fim, contudo o mais especial de todos, agradeço a Deus pelo direcionamento dado, por tudo que Ele tem feito, e por tudo que irá fazer. Obrigado por cada pessoa colocada em meu caminho, e por cada passo dado.

Todos vocês, citados ou não, foram inspiradores e corresponsáveis por este título. Vocês sempre farão parte de mim. Os meus sinceros agradecimentos.

A popular government without popular information or the means of acquiring it, is but a prologue to a farce, or a tragedy, or perhaps both.  
James Madison

## RESUMO

As reformas administrativas ocorridas na administração pública, especialmente no Brasil, demonstram uma convergência nos modelos organizacionais vigentes direcionando a gestão pública para uma gestão mais social, a partir de uma perspectiva na qual o cidadão é protagonista, atuando como principal colaborador na formulação de políticas públicas e na tomada de decisão. Essa perspectiva coaduna-se com os princípios do governo aberto, que promove ações para uma maior abertura de dados e informações públicas, pautados nos princípios da transparência, participação social, *accountability* e uso de tecnologias de informação e comunicação. Uma das iniciativas do Brasil que corroboram com os novos delineamentos da gestão pública e com o governo aberto foi a promulgação da Lei de acesso à informação, que preconiza a transparência, de maneira ativa e passiva, como regra e princípio norteador da administração pública. Nesse contexto, o presente estudo visou propor às instituições federais de ensino superior (IFES) uma melhoria na divulgação de informações dos seus sítios eletrônicos, com a utilização de um modelo focado na transparência ativa, utilizando os temas prioritários demandados pela sociedade civil beneficiada por suas ações. Para isso, foram aplicadas técnicas de coleta que visaram identificar as obrigatoriedades da transparência ativa e como estão sendo aplicadas nas IFES; revelar quais os temas prioritários mais demandados pela sociedade; e a partir da validação dos dados, propor um modelo a ser aplicado nas IFES que atendam a legislação e a demanda da sociedade por informações de interesse coletivo. A estratégia metodológica norteadora deste estudo foi a pesquisa-ação, pela sua habitual utilização em estudos que buscam solucionar problemas organizacionais a partir de uma perspectiva colaborativa. Diante disso, foram realizados o levantamento bibliográfico, a pesquisa documental, o *survey*, o estudo de mapeamento sistemático e grupo focal, e assim foram identificadas as obrigatoriedades da transparência ativa e como elas têm sido aplicadas nas IFES. Adicionalmente foram revelados os temas de interesse social para maior eficiência na divulgação proativa de informações nos sítios eletrônicos das IFES, que foram discutidos por um grupo focal para a geração de uma proposta de modelo de atendimento à transparência ativa nestas instituições.

Palavras-chave: Gestão societal. Governo aberto. Transparência ativa. Lei de acesso à informação. Instituições federais de ensino superior.



## **ABSTRACT**

Administrative reforms occurring in the public administration, especially in Brazil, demonstrate a convergence in the current organizational models, directing the public management to a more social way, from a perspective in which the citizen is protagonist, acting as the main collaborator in the formulation of public policies and decision-making. This perspective is in line with the principles of open government, which promotes actions for greater openness of public data and information, based on the principles of transparency, social participation, accountability and the use of information and communication technologies. In line with the new rules of public management and open government, the Brazilian Law of access to information, advocates transparency, in an active and passive way, as a rule and guiding principle of public administration. In this context, the present study aimed to propose to the Federal Institutions of Higher Education (FIHE) an improvement in the dissemination of information on its electronic sites focused a model based on active transparency, using the priority themes demanded by the beneficiary civil society for their actions. To identify the obligatory nature of active transparency how it is being applied in the FIHE, and to reveal the most demanded themes by society, it was used a bibliographic survey, documentary research, a survey, a systematic mapping study and a focal group. The methodological strategy guiding this study was action research, for its habitual use in studies that seek to solve organizational problems from a collaborative perspective. With a reflective analysis of this data, it was proposed a model to be applied in the FIHE that meet the laws and society demands for information of collective interest. The collected data identified the mandatory transparency requirements and how they have been applied in the FIHE. In addition, the study also revealed topics of social interest in greater efficiency in the proactive disclosure of information on FIHE websites, which were discussed by a focus group for the generation of a proposal for a model of attendance to active transparency in these institutions.

**Keywords:** Societal management. Open government. Active transparency. Law on access to information. Federal institutions of higher education.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 (1)</b> - Temas norteadores do referencial teórico.....	22
<b>Figura 2 (1)</b> - Síntese da trajetória metodológica.....	22
<b>Figura 3 (2)</b> - Histórico da LAI.....	33
<b>Figura 4 (2)</b> - Pedidos registrados e respondidos através do e-SIC entre 2012 e jun/2018.....	35
<b>Figura 5 (2)</b> - Percurso metodológico aplicado neste estudo.....	36
<b>Figura 6 (3)</b> - Desenho da pesquisa.....	49
<b>Figura 7 (4)</b> - Principais resultados da transparência ativa abordadas no terceiro relatório de implementação da LAI.....	58
<b>Figura 8 (4)</b> - Principais resultados da transparência ativa abordadas no quarto e quinto relatórios de implementação da LAI.....	60
<b>Figura 9 (4)</b> - Percentual de órgãos e entidades que utilizam as perguntas frequentes como ferramenta de transparência ativa de acordo com relatórios anuais CGU.....	61
<b>Figura 10 (4)</b> - Síntese da aplicação do questionário às 104 IFES.....	65
<b>Figura 11 (4)</b> - Representação percentual do atendimento ao questionamento do pesquisador às 104 IFES.....	66
<b>Figura 12 (4)</b> - Distribuição das IFES que responderam ao questionário positivamente quanto ao atendimento das obrigações da transparência ativa.....	69
<b>Figura 13 (4)</b> - Distribuição da amostra das IFES que após a conferência atendem positivamente as obrigações da transparência ativa relacionadas no questionário.....	72
<b>Figura 14 (4)</b> - Comparação entre as respostas das IFES e a conferência realizada quanto às obrigações expressas no questionário.....	73
<b>Figura 15 (4)</b> - Participação percentual das IFES no total de pedidos de acesso à informação.....	78
<b>Figura 16 (4)</b> - Protocolo do EMS.....	82
<b>Figura 17 (4)</b> - Artigos coletados por base no EMS.....	83
<b>Figura 18 (4)</b> - Status das etapas de seleção.....	84
<b>Figura 19 (4)</b> - Síntese da classificação dos critérios de inclusão e exclusão dos estudos aceitos e rejeitados.....	85
<b>Figura 20 (4)</b> - Síntese das fases do EMS.....	85
<b>Figura 21 (4)</b> - Informações extraídas do EMS que são quantificáveis.....	87

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 (2)</b> - Análise comparativa entre a administração pública gerencial e societal...	26
<b>Quadro 2 (2)</b> - Mapa da LAI.....	34
<b>Quadro 3 (3)</b> - Síntese da estrutura organizacional da UFPE e suas principais atividades conforme estatuto vigente.....	40
<b>Quadro 4 (3)</b> - Vinculação da coleta de dados aos objetivos específicos.....	46
<b>Quadro 5 (4)</b> - Bases de busca utilizadas no EMS.....	50
<b>Quadro 6 (4)</b> - Diretrizes LAI x princípios do governo aberto.....	51
<b>Quadro 7 (4)</b> - Obrigatoriedades da transparência ativa vinculada aos itens do menu da seção de acesso à informação.....	53
<b>Quadro 8 (4)</b> - Referências dos relatórios de implementação da LAI.....	56
<b>Quadro 9 (4)</b> - Tempo médio de respostas aos pedidos de acesso à informação.....	61
<b>Quadro 10 (4)</b> - Dados estatísticos sobre como ocorreram às respostas da pesquisa realizada com IFES.....	68
<b>Quadro 11 (4)</b> - Dados estatísticos da percepção dos pesquisadores quanto aos pontos da pesquisa realizada com as IFES.....	70
<b>Quadro 12 (4)</b> - Temas de interesse coletivo coletados nos sítios eletrônicos de IFES.....	74
<b>Quadro 13 (4)</b> - Evolução dos pedidos de informação e seus respectivos tempos médios de resposta.....	77
<b>Quadro 14 (4)</b> - Categorias e respectivas incidências de pedidos de informação às IFES de maio/2012 a dez/2017.....	79
<b>Quadro 15 (4)</b> - Pedidos de informação às IFES, por subcategoria, de maio/2012 a dez/2017.....	80
<b>Quadro 16 (4)</b> - <i>Strings</i> de busca utilizadas nas bases do EMS.....	82
<b>Quadro 17 (4)</b> - Estudos que atenderam a todos os requisitos do EMS.....	86
<b>Quadro 18 (4)</b> - Temas prioritários para divulgação proativa de informações em IFES.....	89
<b>Quadro 19 (4)</b> - Consolidação dos temas prioritários da pesquisa.....	90
<b>Quadro 20 (4)</b> - Temas de interesse coletivo validados e classificados pelo grupo focal...	93
<b>Quadro 21 (4)</b> - Proposta final validada pelo grupo focal.....	99

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEFET	Centros Federais de Educação Tecnológica
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria-Geral da União
CIGA	Comitê Interministerial Governo Aberto
DPADM	Division for Public Administration and Development Management
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
IF	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INES	Instituto Nacional de Educação de Surdos
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
OE	Objetivo específico
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OGP	Open Government Partnership
TIC	Tecnologias de informação e comunicação
UF	Universidades Federais
UNPSA	United Nations Public Service Awards

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	14
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA	17
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	18
1.3 OBJETIVOS	19
<b>1.3.1 Objetivo geral</b>	19
<b>1.3.2 Objetivos específicos</b>	19
1.4 JUSTIFICATIVA	20
1.5 ESTRUTURA DO TEXTO	21
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA</b>	24
2.1 A GESTÃO SOCIETAL E O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL	24
2.2 AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR E O GOVERNO ABERTO	27
2.3 GOVERNO ABERTO	28
2.4 GOVERNO ELETRÔNICO	31
2.5 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA (12.527/2011)	33
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	37
3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO	37
3.2 <i>LÓCUS</i> DA PESQUISA	40
3.3 COLETA DE DADOS – PARTE 1	42
3.4 COLETA DE DADOS – PARTE 2	45
3.5 ANÁLISE DE DADOS	46
3.6 DESENHO DA PESQUISA	47
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÃO</b>	50
4.1 TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO FEDERAL	51
<b>4.1.1 Primeiro relatório sobre a implementação da LAI</b>	56
<b>4.1.2 Segundo e terceiro relatórios sobre a implementação da LAI</b>	57
<b>4.1.3 Quarto e quinto relatórios sobre a implementação da LAI</b>	59
<b>4.1.4 Dados gerais sobre os relatórios</b>	60
4.2 ATENDIMENTO ÀS OBRIGATORIEDADES DA TRANSPARÊNCIA ATIVA PELAS IFES E IDENTIFICAÇÃO DOS TEMAS DE INTERESSE COLETIVO	62
<b>4.2.1 Percepção das IFES quanto ao atendimento da transparência ativa</b>	63
<b>4.2.2 Conferência pelos pesquisadores quanto às respostas referentes ao questionário de atendimento da transparência ativa pelas IFES</b>	69
4.3 TEMAS DE INTERESSE COLETIVO DAS IFES	76
<b>4.3.1 Análise dos relatórios de pedidos de acesso à informação</b>	77
<b>4.3.2 Estudo de mapeamento sistemático como estratégia complementar para a potencialização na identificação dos temas de interesse coletivo</b>	81
<b>4.3.3 Levantamento bibliográfico</b>	88
<b>4.3.4 Triangulação dos temas de interesse relevante</b>	90
4.4 PROPOSIÇÃO DE UM MODELO DE APLICAÇÃO DAS OBRIGATORIEDADES DA TRANSPARÊNCIA ATIVA EM IFES	92
<b>4.4.1 Validação e classificação dos temas prioritários a partir da triangulação</b>	92
<b>4.4.2 Proposta e validação</b>	98
<b>5 CONCLUSÕES</b>	104
5.1 VERIFICAÇÃO DOS OBJETIVOS DA PESQUISA	104
5.2 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	107
5.3 SUGESTÕES DE PESQUISAS FUTURAS	108

5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	109
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>110</b>
<b>APÊNDICES</b> .....	<b>116</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a antiguidade se discute o conceito e a aplicação da democracia como regime político, principalmente pelo seu significado original, do grego governo do povo para o povo, e o distanciamento que ocorre entre o discurso e a prática. Ao analisar a evolução da democracia, Bauman e Bordoni (2016) consideram o conceito de democracia como algo vago e flutuante, especialmente pela configuração de domínio da maioria sobre a minoria que ocorreu em diferentes momentos com a aplicação deste regime político.

A democracia é o regime político adotado no Brasil e a legitimação do seu conceito original tem sido o principal objeto da construção de uma sociedade civil ativa e participativa. Esta construção ocorre independentemente do Estado, tendo como alicerce a democracia, que fundamenta a atuação da sociedade contra um poder dominante (GOHN, 2008).

Visando minimizar os efeitos dessa dominação, Dobel (1978) já sugeria a importância da participação social como instrumento mitigativo do uso indevido do poder político. Para o autor essa atuação da sociedade maximiza a responsabilidade dos cidadãos, compensando possíveis desequilíbrios gerados pelas práticas arbitrárias dos governantes. O regime militar no Brasil nos anos 1960-80 foi um dos propulsores para conscientização cidadã, desencadeando uma luta pelo reconhecimento de variados direitos, dentre os quais se destacam os sociais e culturais, como raça, gênero, qualidade de vida, direitos humanos, etc., época em que começaram a surgir os movimentos sociais (GOHN, 2008). Com a saída dos militares do poder houve alteração na conjuntura política do Brasil, permitindo a politização da sociedade e a sua atuação nas formulações de políticas públicas. Essa alteração foi legitimada a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a Constituição cidadã, que elencava múltiplos direitos e fomentava a participação social.

Entre os diversos direitos demandados pela sociedade destaca-se a participação na gestão pública. A gestão pública tem sido objeto de monitoramento e avaliação pela sociedade civil, estimulando assim, a participação social ativa nas condições sociopolíticas do Estado, demandando “cada vez mais que os gestores públicos não apenas se atenham com disciplina aos limites dos escassos recursos orçados, mas otimizem a aplicação desses recursos em políticas que atendam efetivamente as necessidades da sociedade” (CATELLI; SANTOS, 2004, p. 424). Em atendimento às demandas sociais por participação, a gestão pública vem passando por algumas reformas e aplicações de modelos organizacionais que se adequam a estas necessidades, isto por que a participação da sociedade é baseada na crença de que

aqueles que são afetados diretamente pelas determinações da administração pública têm o direito de participar do processo de decisão (OGP, 2018).

Neste sentido, Paes de Paula (2005) analisou a conjuntura sociopolítica brasileira e constatou que há uma convergência, desde os anos 1960, para um modelo fundamentado na gestão social. Esta mudança de tendência entre modelos organizacionais da administração pública ocorre de forma gradativa, não sendo encontrado e aplicado totalmente em todos os órgãos e entidades da administração pública. Na década de 1960, houve uma expansão dos movimentos sociais e a forte atuação das organizações não governamentais que buscavam dentre variados direitos, a participação popular na gestão pública (PAES DE PAULA, 2005). O desejo por esta participação justifica-se por diversos motivos, destacando-se o aumento do controle social e o direcionamento da tomada de decisão da gestão pública, guiando ao atendimento dos usuários e conseqüentemente das demandas sociais.

Coadunando-se com o anseio por participação social, a demanda por informação é também um dos destaques na sociedade desde 1970, e tem aumentado o seu valor a níveis nunca antes alcançados (MESQUITA, 2014). Munir a sociedade de informação de forma adequada e inteligível poderá gerar efetividade na participação social (ALMEIDA; FREIRE, 2015) e, neste sentido Zorzal e Rodrigues (2015) entendem a transparência como uma maneira de promover uma gestão pública que agrega a participação da sociedade, transformando a cultura organizacional, que previa a informação como sigilosa, para uma cultura que entende a informação como um bem público.

Nessa linha surgiu a Lei de Acesso à Informação (LAI), um dos instrumentos que garantem o acesso à informação à sociedade, prevendo duas maneiras para proporcioná-lo: a transparência passiva e a transparência ativa (VENTURA et al., 2013). Para os autores, a primeira decorre do atendimento das requisições realizadas pela sociedade; já a segunda é uma iniciativa do órgão ou entidade pública, que atua ativamente na divulgação de informações, sem a necessidade de demanda. Estas denominações não estão explícitas na LAI, contudo, o Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a LAI e determina seus procedimentos no âmbito do poder executivo federal, dispôs dois capítulos nomeados respectivamente de transparência ativa e transparência passiva, mitigando a margem de interpretação, e esclarecendo o dever da gestão pública para aplicação desta prática (BRASIL, 2012). Contudo, Gama e Rodrigues (2016) identificaram que em curto prazo a existência de instrumentos legais que submetam os órgãos e entidades governamentais a fornecer informações independentemente de demanda não é condição suficiente para garantia de sua implementação.



Ao elencar os elementos da transparência pública, acesso à informação e participação social na gestão pública, remete-se diretamente a uma iniciativa que tem sido cada vez mais difundida em sociedades que zelam pela democracia: o governo aberto. Esta iniciativa poderá reconectar os cidadãos as entidades governamentais, assim como atraí-los para uma participação mais ativa (DE BLASIO; SORICE, 2017). Para Gant e Turner-Lee (2011) a transparência e abertura do governo são considerados os pilares fundamentais da democracia. A prática da transparência pública e da participação social na gestão pública é abrangente e fomentada internacionalmente pelo Movimento Governo Aberto (do inglês *Open Government*). Este movimento surgiu em 2009, por iniciativa dos Estados Unidos, através da disponibilização de dados abertos e participação cidadã, reiterando sua intenção de ser um governo mais transparente e colaborativo (ORSZAG, 2009; WHITE HOUSE, 2009).

Para a Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), as práticas de um governo aberto resultam em benefícios políticos e constroem confiança com os cidadãos, pois sua devida aplicação gera uma maior integridade do setor público, medidas anticorrupção, inovação no setor público, liberdade civil e governo eletrônico, entre outras (OECD, 2017). Ademais, a finalidade do governo aberto é promover a transparência da gestão pública através da disponibilização de informações ao cidadão, mitigando a corrupção e promovendo novos instrumentos que legitimem a democracia através da participação social (OGP, 2018).

A Open Government Partnership (OGP) é uma plataforma internacional comprometida em tornar os governos mais abertos, responsáveis e participativos na qual participam 76 países (incluindo o Brasil) e 20 governos subnacionais, demonstrando atuação não somente na esfera federal, mas também na local (OGP, 2018). Para que haja caracterização de governo aberto a OGP estabelece o cumprimento de quatro princípios: transparência; *accountability*; participação cidadã, e; tecnologia e inovação. A tecnologia e inovação sugeridas pela OGP se apoiam nas iniciativas de governo eletrônico (e-gov), que objetiva cumprir com os princípios de governo aberto por meio de ferramentas digitais (WHITE HOUSE, 2009).

Em 2011 foi instituído no Brasil o Comitê Interministerial Governo Aberto (CIGA), tendo como fundamento a orientação para implementação e elaboração dos Planos de Ação do Brasil. Logo em seguida houve a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI), 12.527/2011, subordinando toda a administração pública, direta e indireta, em todas as esferas e poderes, a sua devida aplicação. O principal objetivo da LAI consiste na regulação do acesso a informações como previsto na CF/88.

Dentre as diversas entidades que constituem a Administração Pública existem as autarquias federais, cujo perfil estão inseridas quase todas as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Buscando avaliar a observância da LAI nas autarquias federais através de um modelo de avaliação próprio, baseado na legislação, Cavalcanti *et al.* (2013) realizaram uma pesquisa com uma amostra de 30 entidades, das quais 15 são IFES. Os resultados desse estudo demonstraram que cerca de 34% das autarquias não cumpriam a LAI, havendo omissão dos dados governamentais exigidos pela legislação.

Estudos mais recentes, como é o caso de Belinski (2017), que analisou a transparência ativa sobre as aquisições públicas realizadas pelas IFES, identificaram que o não cumprimento da legislação, em alguns pontos, ainda é uma realidade. Para Gama e Rodrigues (2016), as universidades proporcionam um importante campo de pesquisa para estudos direcionados a transparência e acesso a informação.

Em suma, é incontestável a importância da divulgação desses dados governamentais, mas para que haja eficácia nesta ação é necessário identificar se o meio de sua transmissão é efetivo, e se a demanda dos usuários está sendo atendida. Afinal, informações claras e pertinentes com a demanda corroboram para construção de uma sociedade esclarecida e participativa.

## 1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA

Esta pesquisa delimitar-se-á em analisar como a LAI está sendo aplicada como um dos instrumentos do modelo societal na administração pública (PAES DE PAULA, 2005), buscando a proposição de um modelo que aplique a transparência ativa de maneira adequada aos anseios da sociedade civil, no contexto das IFES.

As IFES são entidades da administração pública indireta, sendo classificadas como autarquias ou fundações (BRASIL, 1987), e que gozam de “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” (BRASIL, 1988, online). Diante disso, a obrigação constitucional do acesso à informação destas entidades é totalmente aplicável.

Como a proposição se dará a partir de um estudo de caso, detalhado adiante, vale ressaltar que dentre as diversas IFES existentes, destaca-se a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), entidade na qual este pesquisador possui vínculo como servidor público. Esta instituição está classificada entre as mil melhores universidades do mundo, ocupando a 14<sup>a</sup> posição no nível nacional, e 2<sup>a</sup> posição no nível regional, segundo o *ranking* Times Higher Education World University Rankings 2018, que avaliou 5 dimensões e 13

indicadores (THE, 2018). Entre as dimensões avaliadas estão: ensino, pesquisa, citação, visibilidade internacional e financiamentos de pesquisa. Em sua infraestrutura observa-se a atuação de mais de 40 mil pessoas, entre docentes, técnicos e discentes de graduação e pós-graduação, distribuídos em três campi: Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão.

Para comportar esta realidade, existem mais de 40 prédios, entre eles centros acadêmicos, órgãos suplementares e prédios de apoio, como o centro de convenções, clube universitário, restaurante universitário, entre outros. Adicionalmente, uma das etapas desta pesquisa foi realizada com o grupo de *stakeholders* que atua na UFPE, isto é, docentes, discentes e técnicos.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

A administração societal e o acesso à informação estão vinculados ao governo aberto, movimento que fomenta principalmente ações de transparência e participação social (OGP, 2018). Contudo, Zorzal e Rodrigues (2015) alegam que existe um distanciamento entre o discurso e a prática, isto é, entre a promessa de um governo aberto e o que realmente ocorre. Mesmo com este distanciamento, existe uma necessidade de discutir e implantar o governo aberto, visto que “no relacionamento entre Estado e cidadania, a abertura é uma das modalidades que contribuem para a redução de sua opacidade” (ZORZAL; RODRIGUES, 2015, p. 4). Dentre as diversas iniciativas do governo federal para as práticas de um governo aberto destaca-se a promulgação da LAI, que foi considerado um importante passo nesta trajetória.

Como apontado anteriormente, Cavalcanti *et al.* (2013) realizaram uma pesquisa sobre a observância da LAI pelas autarquias federais do Brasil e constataram uma média de cumprimento legal de 66%, e em pontos específicos o descumprimento ultrapassava os 90%. Os autores entendem que estes dados podem ser encarados com uma ratificação da existência de dificuldades na implantação da LAI pelas autarquias federais, existindo omissões e ausências em sua aplicação. Adicionalmente, foi constatado que na amostra da pesquisa realizada por Cavalcanti *et al.* (2013) o descumprimento da legislação foi mais significativo nas autarquias federais de educação. Almeida e Freire (2015) visualizam que a disponibilização de informações de caráter público, pelos órgãos e entidades públicas, é muito incipiente, visto que ainda é comum o descumprimento de diversos preceitos indicados pela legislação.

Esta mesma legislação determina também que a divulgação de informações é um dever dos órgãos e entidades públicas, sendo que sua atuação deve ocorrer não somente de maneira passiva, mas sobretudo de maneira ativa, ou seja, independentemente de requerimentos (BRASIL, 2011). No tocante às IFES, Belinski (2017) identificou que a gestão universitária federal não está atuando em conformidade com a transparência ativa, e apontou a necessidade de identificar os temas prioritários para implantação desta prática. Além disso, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), de maneira geral, não atendem os requisitos mínimos previstos na legislação para o cumprimento da transparência ativa (MESQUITA, 2014).

A LAI preconiza que os órgãos e entidades públicas possuem discricionariedade para identificar quais são as principais informações demandadas pela sociedade. Contudo, recentes pesquisas demonstram que existe uma fragilidade no atendimento da LAI, sobretudo na produção de transparência ativa (ALMEIDA; FREIRE, 2015; BELINSKI, 2017; CAVALCANTI et al., 2013; MESQUITA, 2014; VENTURA et al., 2013; ZORZAL; RODRIGUES, 2015). Com isso, os pesquisadores destas áreas concordam sobre a necessidade de expansão de estudos que captem as demandas da sociedade, não somente com tempestividade, mas especialmente de maneira ativa.

Nesse contexto, surgiu o seguinte questionamento: como as IFES brasileiras poderão atender a LAI e, concomitantemente, os demandantes de suas informações, partindo do conceito de transparência ativa?

### 1.3 OBJETIVOS

Esta seção apresenta os objetivos geral e específicos perseguidos pelo presente estudo.

#### 1.3.1 Objetivo geral

Corroborando com os princípios da transparência ativa, o objetivo geral dessa pesquisa é propor às IFES brasileiras a utilização de um modelo com os temas prioritários que atenda aos anseios da sociedade civil beneficiada por suas ações.

#### 1.3.2 Objetivos específicos

Para atingir o objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos (OE):

1. Elencar as obrigadoriedades referentes à transparência ativa previstas na LAI e no decreto que a regulamenta;
2. Verificar o atendimento das obrigadoriedades nos sítios eletrônicos das IFES;
3. Revelar o conjunto dos temas prioritários de acordo com a demanda da sociedade por dados governamentais em sítios eletrônicos de IFES;
4. Propor um modelo de aplicação da LAI para IFES de maneira condizente com as obrigadoriedades, os temas prioritários e as necessidades de seus usuários;
5. Validar o modelo proposto.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

No modelo societal da administração pública (PAES DE PAULA, 2005), o controle social, realizado principalmente através da participação cidadã, tem sido fundamental na cobrança de responsabilidades e ações democráticas na gestão pública. Esse controle tem como alicerce a transparência pública, que dentre os diversos objetivos, destaca-se por suprir a sociedade de informações sobre os direcionamentos da administração pública. Esse princípio foi preconizado na CF/88 e reiterado por meio da LAI, que regula o acesso às informações obrigando os órgãos e entidades da administração pública a disponibiliza-las dentro de certos prazos temporais.

Não obstante, é necessário reiterar que os órgãos e entidades não devem atuar de maneira exclusivamente passiva, ou seja, aguardando que a sociedade solicite informações. Esse discurso possui vinculação com o conceito de transparência ativa, fundamentado no art. 8º da LAI, que institui como dever dos órgãos e entidades públicas a divulgação de informações independente de requerimentos, sobretudo, no que tange a informações de interesse geral. Apesar desta “previsão legal”, Ventura *et al.* (2013) entendem que existe certa discricionariedade na publicação destas informações, permitindo julgamento de cada instituição sobre o que é necessário e de interesse da sociedade. Diante deste julgamento discricionário, pesquisas demonstram o cumprimento apenas parcial da legislação pelas IFES, retratando, de forma geral, o não atendimento dos dispositivos que garantem o acesso à informação pública (ALMEIDA; FREIRE, 2015; BELINSKI, 2017; CAVALCANTI *et al.*, 2013; MESQUITA, 2014; VENTURA *et al.*, 2013).

Além disso, o mero cumprimento da LAI, isto é, fornecer o acesso à informação pública aos cidadãos, não é condição suficiente para o usuário compreender e utilizar o seu conteúdo (CAVALCANTI *et al.*, 2013). Entende-se então, que a disponibilização de informações por si só não é suficiente, é preciso tornar o processo democrático (MILANI,

2008), entendendo a necessidade dos usuários e estabelecendo maneiras condizentes com a sua compreensão.

Para Almeida e Freire (2015), a comunicação disposta nos sítios eletrônicos que dão acesso à informação aos usuários precisa estar organizada de maneira amigável e inteligível à compreensão dos usuários. Desta forma, será possível acompanhar a convergência dos modelos organizacionais da administração pública, cumprir com os princípios da publicidade e transparência, reiterar práticas democráticas e atingir resultados efetivos pela divulgação das informações.

Ademais, apesar da convergência dos modelos de administração pública ser tema recorrente na literatura, a atuação do governo aberto e suas particularidades, especialmente em IFES, é um tema pouco explorado, necessitando de uma maior disseminação e discussão na academia (CAVALCANTI et al., 2013). Zorzal e Rodrigues (2015) identificaram inclusive que o setor público, e mais especificamente o setor educacional, possui uma grande carência de estudos sobre a quantidade de informação disponibilizada. Esta carência de estudos precisa ser superada, sobretudo porque a legislação e os manuais atuais sugerem a abertura de informações e dados que não atendem a dinamicidade das Instituições de Ensino Superior (ZUBCOFF et al., 2016).

Em consonância com os fatos apresentados, a pesquisa justifica-se em função da carência discutida pelos autores de estudos no campo educacional no que tange ao acesso a informação e, sobretudo, sobre o descumprimento pleno da LAI. Adicionalmente, a discricionariedade permitida aos órgãos e entidades públicas para determinação de como aplicar a transparência ativa a partir das necessidades da sociedade tem sido criticada devido às fragilidades existentes no cumprimento deste ponto da legislação, surgindo a necessidade de fomentar estudos que captem a real demanda da sociedade.

Diante dessa perspectiva, a comunidade acadêmica, sobretudo os gestores das IFES, compreendem o grupo dos agentes implementadores dos resultados alcançados neste estudo, que poderão ser replicados, de acordo com a legislação vigente, para instituições de ensino superior de outras esferas. Para melhor direcionamento na leitura desta dissertação, a próxima seção abordará uma visão geral sobre a estrutura textual desta pesquisa.

## 1.5 ESTRUTURA DO TEXTO

O primeiro capítulo deste estudo apresenta o contexto no qual esta pesquisa está inserida. A partir da literatura o tema foi delimitado, e posteriormente determinado o problema da pesquisa. Nesse contexto foram estabelecidos o objetivo geral e os objetivos

específicos que nortearam este estudo. E por fim, houve a apresentação da justificativa que corroborou para o entendimento da relevância da pesquisa.

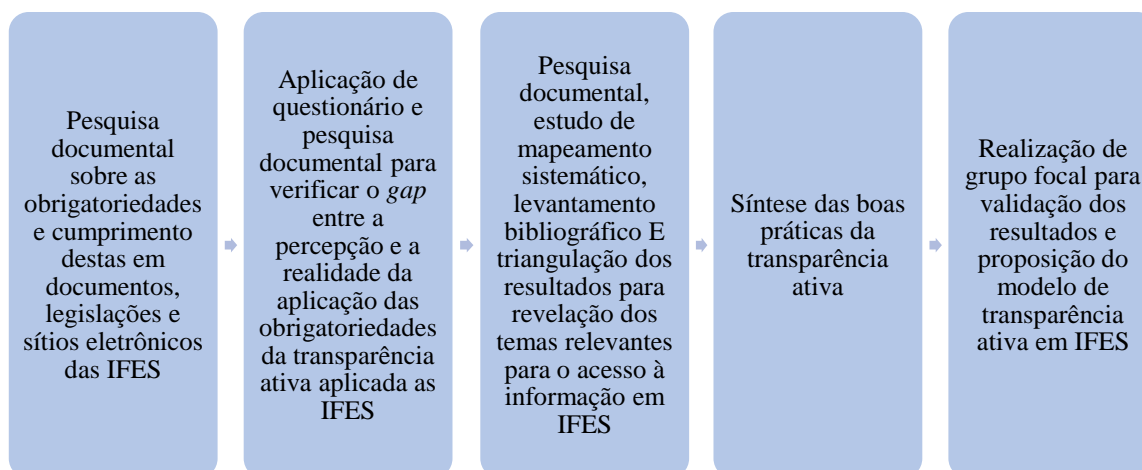
No segundo capítulo houve uma explanação sobre os principais conceitos vinculados ao tema. A Figura 1 representa de maneira sucinta os principais assuntos e suas relações.

Figura 1 (1): Temas norteadores do referencial teórico



O terceiro capítulo abordou o percurso metodológico aplicado a esta pesquisa, demonstrando as técnicas de coleta e análise de dados que sustentaram os resultados encontrados para cumprimento do objetivo. A Figura 2 demonstra de maneira objetiva este trajeto.

Figura 2 (1): Síntese da trajetória metodológica



O quarto capítulo abordou os resultados encontrados a partir da metodologia sugerida, retomando aos achados de teóricos e determinando a proposta do modelo de aplicação da transparência ativa em IFES.

E por fim, o quinto capítulo apresenta as conclusões desta dissertação, demonstrando de maneira sucinta o cumprimento dos objetivos específicos, as limitações do estudo, sugestões de pesquisas futuras e as considerações finais.



## 2 REVISÃO DA LITERATURA

O presente capítulo visa apresentar um quadro geral de suporte teórico da pesquisa desenvolvida, subsidiando cientificamente sua realização. A aplicação do governo aberto nas IFES requer a explanação de pontos cruciais e, para tanto, o presente capítulo foi estruturado da seguinte forma:

- 2.1 A gestão societal e o Estado de bem-estar social;
- 2.2 As Instituições Federais de Ensino Superior e os dados abertos;
- 2.3 Governo aberto;
- 2.4 Governo eletrônico;
- 2.5 A lei de acesso à informação pública (12.527/2011).

A primeira seção apresenta as principais transformações ocorridas na administração pública, em especial a sua evolução de modelo organizacional e sua relação com a sociedade. Em seguida, haverá explanação sobre as IFES em termos de sua natureza jurídica, e conseqüentemente sobre suas obrigações e relação aos dados abertos. Na terceira seção será demonstrado como o Governo se relaciona com as transformações da administração pública e os dados abertos. A penúltima seção abordará o principal elemento colaborador para disseminação da prática do governo aberto: o governo eletrônico. E por fim, será abordada uma das principais iniciativas de governo aberto no Brasil: a LAI.

### 2.1 A GESTÃO SOCIETAL E O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

O Estado e a administração pública têm vivenciado diversas transformações, passando de um Estado liberalista para um Estado de bem-estar social, com a administração pública direcionando-se para uma gestão social e participativa (BRESSER-PEREIRA, 2017; PAES DE PAULA, 2005; PALUDO, 2017). Apesar da imprecisão existente no conceito de democracia e em sua aplicação (BAUMAN; BORDONI, 2016), Bresser-Pereira (2017, p. 148) considera que a “democracia, estado social e reforma gerencial são instituições dialeticamente inter-relacionadas na medida em que se autorreforçam”. Mas um dos principais desafios da gestão pública está justamente na democratização dos processos decisórios inerentes às formulações de políticas públicas (MILANI, 2008).

O Estado liberal referenciava a burguesia como sua base social, acreditando que a intervenção estatal deveria ser mínima, dando ampla liberdade aos burgueses para atuação no mercado (PALUDO, 2017). Bresser-Pereira (2015) ainda afirma que durante o período de 1930 a 1960 houve um comportamento adverso ao liberalismo praticado no Brasil, pois o

Estado passou a intervir e regular a economia. Para Paludo (2017) tratava-se do início da inserção do Estado de bem-estar social no Brasil, que tem como essência, como já preconizava Wilensky (1974), a garantia mínima de renda, alimentação, saúde, habitação e educação a todos os cidadãos.

Construir um modelo que garanta os elementos do Estado de bem-estar social e consequentemente as demandas públicas, corroborando com a supremacia do interesse público, faz parte da agenda da administração pública (BRESSER-PEREIRA, 2017; PAES DE PAULA, 2005; SECCHI, 2009). Administrar é a função mais evidente do Estado, e sua atividade consiste especialmente na execução da máquina pública (WILSON, 1887), através de políticas públicas, visando atender as demandas da sociedade (FREY, 2000). Entretanto, Denhardt e Denhardt (1979) identificaram ainda que muitos cidadãos visualizavam as ações da administração pública como um entrave para o progresso e não como uma forma de atender as demandas públicas. Assim, diferentes perspectivas, especialmente as espaciais e temporais, corroboram com a necessidade de reformas na administração pública, gerando progressivamente novas práticas de gestão, convergindo para um modelo fundamentado em valores e escopos da época (SECCHI, 2009).

Quanto às diretrizes do Estado de bem-estar social, elas refletem diretamente na mudança de posicionamento social que vem ocorrendo nos últimos anos, especialmente através dos movimentos sociais e luta de classes (GOHN, 2008; PALUDO, 2017). Para Milani (2008, p. 560) “a participação social deriva de uma concepção de cidadania ativa”, na qual a sociedade ultrapassa o limite de objeto da gestão e passa a ser sujeito, com uma perspectiva de protagonistas da tomada de decisão. Como discutido anteriormente, Gohn (2008) entende ainda que o regime militar despertou a consciência da sociedade civil, que se organizou e participou ativamente pelo reconhecimento de direitos sociais e culturais, como raça, gênero, qualidade de vida, direitos humanos, etc., e em consequência foram dados os primeiros passos da participação social, fazendo nascer os movimentos sociais, no qual, dentre os direitos reivindicados estava a redemocratização do Estado (PAES DE PAULA, 2005).

Apesar das reivindicações populares, Milani (2008) sugere que a administração pública também tem interesse em uma cidadania ativa. O autor aborda que o apelo ao cidadão para atuação na formulação de políticas públicas pode ser visualizado em três níveis: o primeiro determina que a participação gera controle de qualidade dos serviços prestados, gerando maior efetividade e eficiência; o segundo o estabelecimento de prioridades no direcionamento dos recursos públicos; e o terceiro visa politizar as relações sociais na

determinação das políticas públicas que serão aplicadas. Por outro lado, Bresser-Pereira (2017) visualiza esta atuação como a adoção do gerencialismo para legitimação do estado social. Apesar de concordar com o fato de a busca da qualidade, eficiência e eficácia da máquina pública ser característico do modelo gerencialista, Paes de Paula (2005) insinua a aplicação de um novo modelo organizacional: a administração pública societal. A administração gerencial objetivava problemas administrativos e gerenciais, enquanto a administração pública societal iria além, considerando a reforma “um projeto político e de desenvolvimento nacional” (PAES DE PAULA, 2005, p. 39). A partir desse pensamento, a autora examinou ambos os modelos e realizou uma análise comparativa, que pode ser observada conforme ilustrado no Quadro 1.

Quadro 1 (2): Análise comparativa entre a administração pública gerencial e societal

	Administração pública gerencial	Administração pública societal
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa	Dimensão sociopolítica
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e se enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas

Fonte: Paes de Paula (2005).

As características dos diversos modelos organizacionais aplicadas à gestão pública, sobretudo os citados no Quadro 1, estão presentes na administração pública, pois ocorre uma convergência gradativa de modelos, sendo algumas mudanças consideradas meras políticas

simbólicas na quais políticos e burocratas se aproveitam para manipular a percepção da sociedade (SECCHI, 2009). Para Milani (2008), entre os diversos fatores que levam um ator político a incentivar a participação da sociedade estão a sua autopromoção, a prática da cidadania, a utilização da democracia como ferramenta de decisão e até mesmo a mudança da cultura política. Já entre os fatores que motivam a sociedade a buscar participação estão: a falta de credibilidade que a atual democracia tem representado; descaso político de demandas sociais; necessidade da renovação das relações governo-sociedade; e aumento da representatividade política das demandas sociais (MILANI, 2008). Além disso, Angélico e Carvalho Teixeira (2012) agregam a transparência como elemento central que legitima a democracia contemporânea.

Além disso, Cavalcanti *et al.* (2013) apontam ainda que a gestão pública deve adotar práticas para melhoria de seu desempenho, sendo a informação um fator essencial para o incremento da competitividade. Para os autores, esta necessidade atingiu o setor público, visto que o aumento da participação social nas políticas públicas tem gerado um aumento na demanda por informações.

## 2.2 AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR E O GOVERNO ABERTO

A CF/88 define as normas gerais da educação, estabelecendo competências para todos os entes federados, destacando que a União “organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva” (BRASIL, 1988, on-line). Apesar dessa preocupação constitucional, a educação possui suas diretrizes fixadas na Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Pautada em consonância com a CF/88, a legislação consagra totalmente a educação escolar, dividindo-a em: educação básica (formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior (BRASIL, 1996). Desta forma é possível observar que a CF/88 abrange aspectos da educação superior, responsabilizando a União pelo financiamento das IFES, entretanto, as principais diretrizes de funcionamento estão abarcadas na Lei 9394/96, mais conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Em 15 de dezembro de 2017 foi promulgado do Decreto 9.235, que descreve em seu Capítulo I a inserção da educação superior no sistema federal de ensino, determinando no art. 2º, inciso I, que as IFES estão compreendidas dentro deste sistema (BRASIL, 2017). Estas instituições são entidades da Administração Pública Indireta, classificadas como autarquias ou fundações (BRASIL, 1987; GAMA; RODRIGUES, 2016), e conseqüentemente algumas legislações são aplicáveis, dentre as quais destacam-se as pertinentes a participação social,

especialmente o Decreto 8.243, de 23 de maio de 2014 que “institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS” e a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, que trata sobre o acesso à informação (BRASIL, 2011; BRASIL, 2014). Estas legislações buscam, respectivamente, “fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil” e “garantir 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” (BRASIL, 2011, online; BRASIL, 2014, online).

Desta forma, cabe às IFES a aplicação da legislação e conseqüentemente o fomento da participação social e a promoção do acesso à informação aos interessados. Estes elementos estão vinculados ao conceito de governo aberto, que é definido pela a OECD como um processo cultural na governança pública que promove a prática dos princípios da transparência, *accountabilty* e participação social, colaborando com a inclusão social e a democracia (OECD, 2017). Trata-se de uma perspectiva consoante com a reestruturação de modelos organizacionais aplicada à administração pública. Nesse sentido, Bertot *et al.* (2010) elucidam sobre o crescimento da abertura de dados governamentais, através da promoção da transparência e participação social como um direito político e em consonância com Dobel (1978), como mecanismo para redução da corrupção e limitador do poder dos governantes.

As universidades possuem grande potencial para implementação de ações do governo aberto, visto que poderão estimular a participação social em atividades direcionadas à criação de novos conteúdos e plataformas, assim como estimular a pesquisa e o desenvolvimento, projetando novos processos e ferramentas para plataformas governamentais (GANT; TURNER-LEE, 2011). Assim, o relevante papel social destas instituições deve ser levado em consideração, uma vez que fazem parte do setor público, e as iniciativas de transparência nestas instituições favorecem o protagonismo social (GAMA; RODRIGUES, 2016).

### 2.3 GOVERNO ABERTO

Nos últimos anos a gestão pública tem trabalhado na implementação de uma maior abertura e transparência dos dados e ações governamentais, com diversos países realizando iniciativas voltadas à abertura de dados governamentais, aumento da transparência pública, criação de mecanismos de participação da sociedade na gestão pública, sendo o governo aberto uma destas iniciativas (DAWES et al., 2016; ZORZAL; RODRIGUES, 2015).

Corroborando com o discurso de transparência, participação social e colaboração na gestão pública, Obama (presidente dos Estados Unidos no período de 2009 a 2017) emitiu em 2009 um memorando direcionado aos chefes de departamentos e agências do governo, determinando o início de um movimento chamado de Governo Aberto (do inglês, *open government*) (WHITE HOUSE, 2009). Denhardt e Denhardt (2015) afirmam ainda que esse compromisso firmado por Obama com o governo aberto levou o cidadão a uma nova era de acesso a informações através do uso da Internet.

O conceito de governo aberto abordado por Agune *et al.* (2010) é o da prática de disponibilizar, por meio eletrônico, informações e dados governamentais, não sigilosos, para que a sociedade os utilize livremente. Porém, o governo aberto não se restringe a transparência de informações, mas sobretudo à transformação de uma democracia representativa em uma democracia colaborativa, onde os cidadãos participam do processo de tomada de decisão (CALDERÓN; LORENZO, 2010). Existem diversas iniciativas que fundamentam a democracia representativa, como o orçamento participativo e as pesquisas deliberativas, que legitimam a sua existência, porém, não é suficiente, visto que é desejável uma participação mais ativa e massiva dos cidadãos (DE BLASIO; SORICE, 2017), gerando assim uma democracia mais colaborativa.

A prática do governo aberto, através do provimento de informações aos cidadãos, também melhora a governabilidade (LAPORTE *et al.*, 2000), mas inúmeras outras transformações são necessárias para a implementação de um governo aberto, e o provimento de informações não é condição suficiente para melhores resultados, mais democracia, ou decisões mais racionais da administração pública (JANSSEN *et al.*, 2012). Os benefícios da aplicação das diretrizes do governo aberto são diversos, porém, é necessário ter ciência que neste processo também existem barreiras que dificultam a implementação da abertura de dados governamentais e o acesso à informação (ALBANO; DE PINHO, 2016; GANT; TURNER-LEE, 2011; JANSEEN *et al.*, 2012).

Legitimando o governo aberto, e reiterando a sua importância, surge em 2011 a OGP, com o objetivo de certificar compromissos reais e efetivos dos governos para fortalecimento de suas gestões (CAVALCANTI *et al.*, 2013). Para a OGP (2018) esses são os princípios de um governo aberto:

1. Transparência: disponibilização de informações relativas às atividades governamentais, fundamentado no direito do cidadão à obtenção de informações sobre as atividades do governo;

2. Participação cidadã: valorização da participação da sociedade, sem discriminações, nas decisões e formulação de ações do governo;
3. *Accountability*: trata-se do compromisso com a ética, responsabilidade e altos padrões de conduta do governo. Busca a eliminação da corrupção e um maior detalhamento na prestação de contas, compartilhando o máximo de informações com a sociedade;
4. Tecnologia e inovação: as tecnologias de informação e comunicação (TIC) oferecem formas efetivas para compartilhamento e publicação de informações. Sua utilização é agregadora e visa aumentar a transparência e celeridade do governo quanto à divulgação dos seus dados.

Para participar desta iniciativa o país ou estado interessado deverá apoiar a “Declaração de Governo Aberto”-, concordando com os princípios estabelecidos no documento, e nesse sentido o governo aberto no Brasil se fundamenta na transparência, participação social e monitoramento dos resultados das políticas públicas (ROUSSEF, 2012). Dentre as diversas iniciativas nacionais para estruturação de um governo aberto, é possível destacar a premiação recebida pelo Brasil em 2014 no evento da United Nations Public Service Awards (UNPSA), devido ao mecanismo que permitiu a participação da sociedade na construção dos Planos Plurianuais, denominado Fórum Interconselhos (DPADM, 2014). O evento possui periodicidade anual e é realizado desde 2003 pela Division for Public Administration and Development Management (DPADM), divisão que tem sua missão pautada na orientação e apoio aos Estados membros da Organizações das Nações Unidas para promoção de uma governança pública econômica, responsável, transparente, eficaz, inovadora e sustentável (DPADM, 2014).

Outro destaque consiste na utilização das TIC, visto que o seu uso permite a divulgação de informações relevantes e tempestivas, aumentando a qualidade da gestão e facilitando o acesso à informação (ROUSSEF, 2012). De Blasio e Sorice (2017) identificaram que dentre os princípios do governo aberto os que mais se destacam são a transparência e o uso das TIC. Apesar da transparência ser basilar para a prática do governo aberto, as TIC, através da Internet e difusão ampla de dispositivos computacionais, é que possibilitam que os dados do governo sejam consumidos, analisados e tratados de maneira eficaz e tempestiva (GANT; TURNER-LEE, 2011).

As possibilidades que as TIC proporcionam à gestão pública devem ser aproveitadas (CALDERÓN; LORENZO, 2010), visto que elas estabelecem uma conexão entre o governo e a sociedade reiterando a democracia eletrônica (CAVALCANTI et al., 2013). Além disso, este mecanismo é considerado uma maneira econômica, efetiva e conveniente para promover

a transparência e conseqüentemente abertura de dados governamentais (BERTOT et al., 2010). A partir desta conjuntura, coadunando-se com a necessidade de obtenção e divulgação de informações, a prática do governo eletrônico (e-gov) tem sido cada vez mais difundida (CAVALCANTI et al. 2013).

## 2.4 GOVERNO ELETRÔNICO

Ho (2002) já afirmava que o e-gov surgiu basicamente devido ao aumento do uso da Internet e rápido desenvolvimento do comércio eletrônico, o que teria pressionado o setor público a acompanhar esta tendência. Para o autor, o início do e-gov ocorreu no final da década de 1990, período em que o governo começou a utilizar as TIC como ferramenta de transparência e publicitação de informações e serviços.

A literatura remete a alguns conceitos do e-gov, não se limitando à utilização da Internet pela administração pública, mas principalmente à utilização das TIC para aperfeiçoamento nos processos e aumento de eficiência da máquina pública (DINIZ et al., 2009; HO, 2002; MOON, 2002). Cavalcanti *et al.* (2013, p. 115) destacam também a possibilidade da interação entre os conceitos de governo eletrônico e a minimização da “assimetria informacional entre governo e sociedade”.

Para Diniz *et al.* (2009) o princípio do governo eletrônico está associado à utilização das TIC pela gestão pública, mas como já destacava o *The Economist* (2000), sua aplicação deve seguir quatro estratégias:

1. Interação entre governo e todos os seus departamentos através de um banco de dados central baseado em uma rede de alta segurança;
2. Entrega de serviços adaptados às reais necessidades da sociedade através da Internet, de maneira acessível, conveniente e segura;
3. Criação de um mercado eletrônico que vise ampla divulgação e transparência das compras públicas, promovendo uma maneira mais eficiente e eficaz nestas transações;
4. Aplicação e fomento da democracia digital, onde o governo deverá promover a participação cidadã de maneira eletrônica, corroborando com uma atuação colaborativa e participativa na gestão pública.

No Brasil, a legitimação do e-gov começou com a promulgação do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000 (CAVALCANTI et al., 2013), que “institui Grupo de Trabalho Interministerial para examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação” (BRASIL, 2000, online). Desde a promulgação



do decreto houve diversas iniciativas que corroboraram com as ideias do governo aberto e governo eletrônico, dentre as quais destacam-se:

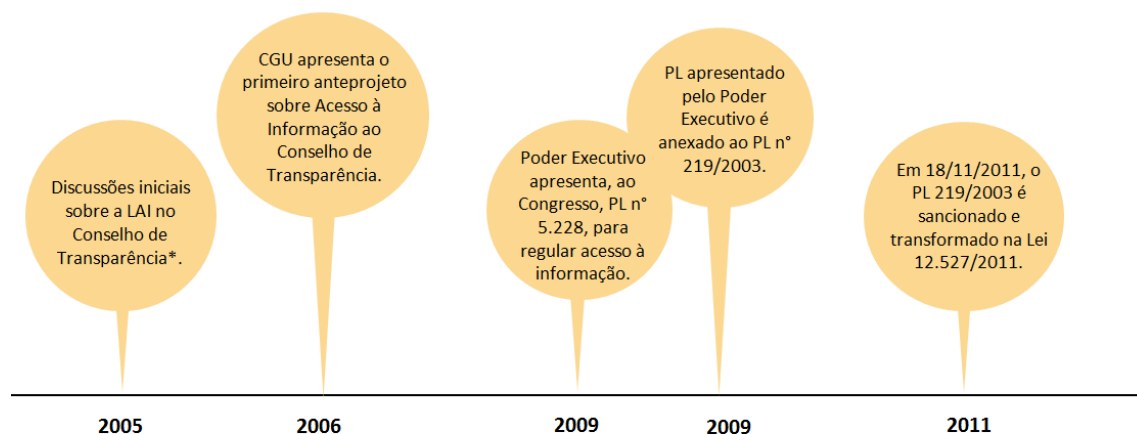
- 2004: Portal da Transparência do Governo Federal;
- 2009: promulgação do Decreto 6.932, que institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências;
- 2010: atualização diária dos dados disponibilizados no Portal da Transparência do Governo Federal;
- 2011: promulgação do Decreto nº 13.117, que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências, dentre elas a criação do CIGA;
- 2011: entrada do Brasil na iniciativa OGP;
- 2011: promulgação da LAI, que regulamentou o acesso a informações;
- 2012: promulgação do Decreto nº 7.724, que regulamenta a LAI determinando os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo;
- 2016: promulgação do Decreto nº 8.638, que institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
- 2016: promulgação do Decreto nº 8.777, que institui a Política de Dados Abertos do poder executivo federal.
- 2017: promulgação do Decreto nº 9.094, que revogou o Decreto 6.932/2009 e institui a “Carta de Serviços ao Usuário” e dá outras providências.

Entende-se, que há um início de uma política mais clara quanto ao acesso à informação (GAMA; RODRIGUES, 2016) desde a sua previsão inicial na CF/88 (BRASIL, 1988). O principal objetivo das iniciativas realizadas pelo governo federal consiste em universalizar o acesso à informação, corroborando com a construção de uma cidadania ativa (ALMEIDA; FREIRE, 2015). Para os autores, exercer a cidadania implica no acesso a informações de qualidade capazes de produzir opiniões sustentáveis para participação efetiva da sociedade na gestão pública. Além disso, Zorzal e Rodrigues (2015) realizaram um paralelo entre o setor público e o privado, demonstrando a naturalidade da assimetria informacional entre os gestores e os *stakeholders*. Esse entendimento das autoras decorre do fato de que os gestores estão no cotidiano das ações, possuindo acesso rápido e completo das informações, já os *stakeholders* precisam busca-las.

## 2.5 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA (12.527/2011)

Apesar da LAI ter sido promulgada em 2011, a Figura 3 demonstra, de maneira geral, um pouco da sua construção histórica.

Figura 3 (2): Histórico da LAI



Fonte: Brasil (2018).

De acordo com a Figura 3, a preocupação com a regulamentação e cumprimento da legislação quanto ao direito pela informação entrou na agenda do governo efetivamente em 2005, através do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, órgão colegiado e consultivo vinculado à Controladoria-Geral da União (CGU). De acordo com a CGU (2011), o Brasil já era referência internacional no que tange a divulgação de informações governamentais, e a instituição da LAI colaborou ainda mais para a legitimação do direito do cidadão. “Em 2011, o Brasil tornou-se o 13º país na América Latina e o 91º país no mundo a conferir aos seus cidadãos os mecanismos concretos que asseguram o direito de acesso à informação pública” (MICHENER et al., 2015, p. 10).

O acesso à informação só passou a ser discutido no processo de elaboração da CF/88, visto que os modelos organizacionais aplicados pela administração pública anteriores a este período não se preocupavam com este fato (GRUMAN, 2012). Essa preocupação reitera o que a literatura demonstra sobre a movimentação do Brasil para aplicação de uma gestão societal, governo aberto e governo eletrônico.

Gruman (2012) entende que um dos desdobramentos da LAI são as inovações no gerenciamento da coisa pública, buscando participação da sociedade nas decisões e formulações das políticas públicas. Aprovar uma legislação que regulamenta o acesso à

informação é corroborar com o fortalecimento da gestão social, contribuindo para uma aproximação entre Estado e sociedade (ANGÉLICO; CARVALHO TEIXEIRA, 2012).

Para facilitar a visualização dos principais temas abordados pela LAI, o Quadro 2 apresenta um mapa com os principais temas e sua relação com o dispositivo legal (artigo e/ou parágrafos) que podem ser encontrados na lei.

Quadro 2 (2): Mapa da LAI

<b>Tema</b>	<b>Onde encontrar</b>
Abrangência da Lei	Arts. <u>1º</u> e <u>2º</u>
Garantias do direito de acesso / Diretrizes	Arts. <u>3º</u> , <u>5º</u> e <u>6º</u>
Definição de termos utilizados na Lei	<u>Art. 4º</u>
Informações garantidas pela Lei	Arts. <u>7º</u> e <u>21</u>
Divulgação proativa de informações / Transparência ativa	Arts. <u>8º</u> e <u>30</u>
Procedimentos de acesso à informação	Art. <u>9º</u> a <u>14</u>
Prazos – Recebimento de respostas e interposição de recursos	Arts. <u>11</u> , <u>15</u> , <u>16</u>
Procedimentos em caso de negativa de acesso ou descumprimento de obrigações / Recursos	Arts. <u>11 §4º</u> ; Arts. <u>14</u> a <u>18</u> Art. <u>20</u>
Informações sigilosas / Classificação de Informações	Arts. <u>7º § 1º</u> e <u>2º</u> Arts. <u>22</u> a <u>30</u> Arts. <u>36</u> e <u>39</u>
Competências da CGU	Arts. <u>16</u> e <u>41</u>
Competências da CMRI	Arts. <u>16 § 3º</u> ; <u>17</u> ; <u>35</u>
Informações pessoais	<u>Art. 31</u>
Responsabilização de agentes públicos	Arts. <u>32</u> a <u>34</u>
Disposições finais (prazos para regulamentação e alterações em dispositivos de outras leis).	Arts. <u>42</u> a <u>47</u>

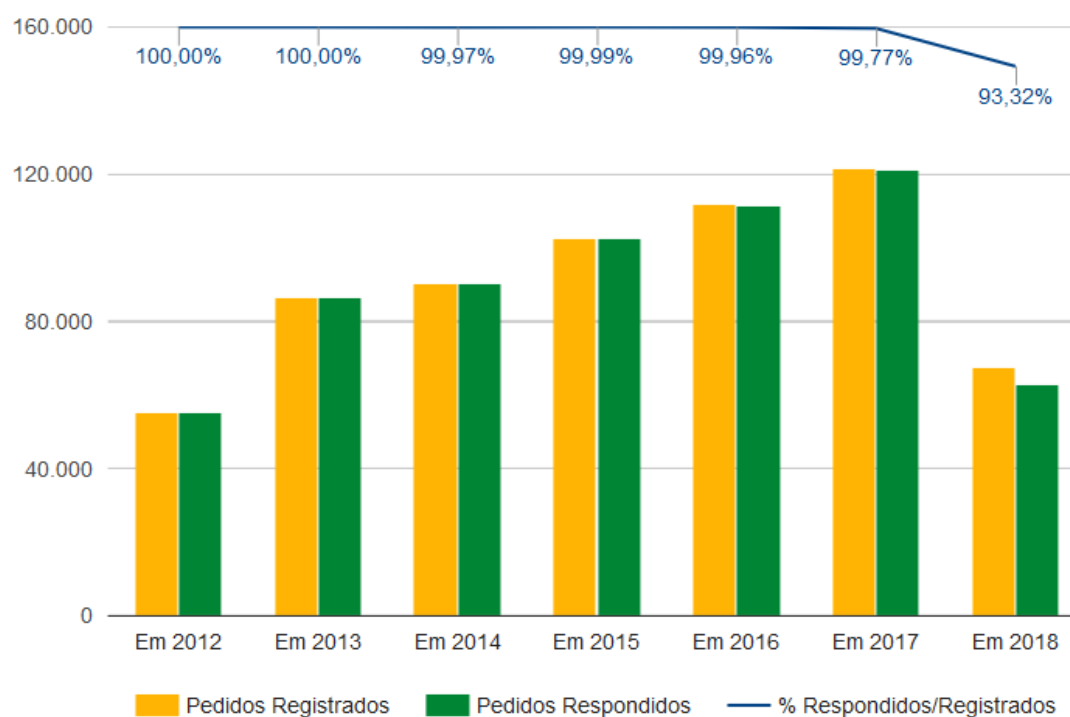
Fonte: adaptado de Brasil (2018).

De maneira geral, a LAI possui 47 artigos distribuídos em 6 capítulos: disposições gerais, do acesso à informação e da sua divulgação, do procedimento de acesso à informação, das restrições de acesso à informação, das responsabilidades e disposições finais e transitórias (BRASIL, 2011). Para a CGU (2011), a aprovação da LAI consolida a democracia, amplia as possibilidades de colaboração com a sociedade civil e fortalece os instrumentos de controle da

administração pública. Nesse tocante, para dar suporte ao governo federal foi criado o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), que permite que as pessoas físicas e jurídicas solicitem informações de órgãos e entidades subordinadas ao poder executivo da esfera federal (E-SIC, 2018).

A Figura 4 demonstra a evolução de solicitações e respostas registradas no e-SIC desde o dia que a lei entrou em vigor (16 de maio de 2012) até junho de 2018. É possível visualizar que tem ocorrido um crescimento na demanda da sociedade por informações, porém, solicitar e obter informações não é suficiente, pois como apontam Michener *et al.* (2015) há necessidade de engajamento da sociedade na utilização da LAI. Além disso, a informação deve ser trabalhada e contextualizada, de maneira clara, adequando-se ao entendimento da sociedade, gerando então a concretização de uma gestão efetivamente social (ANGÉLICO; CARVALHO TEIXEIRA, 2012).

Figura 4 (2): Pedidos registrados e respondidos através do e-SIC entre 2012 e jun/2018



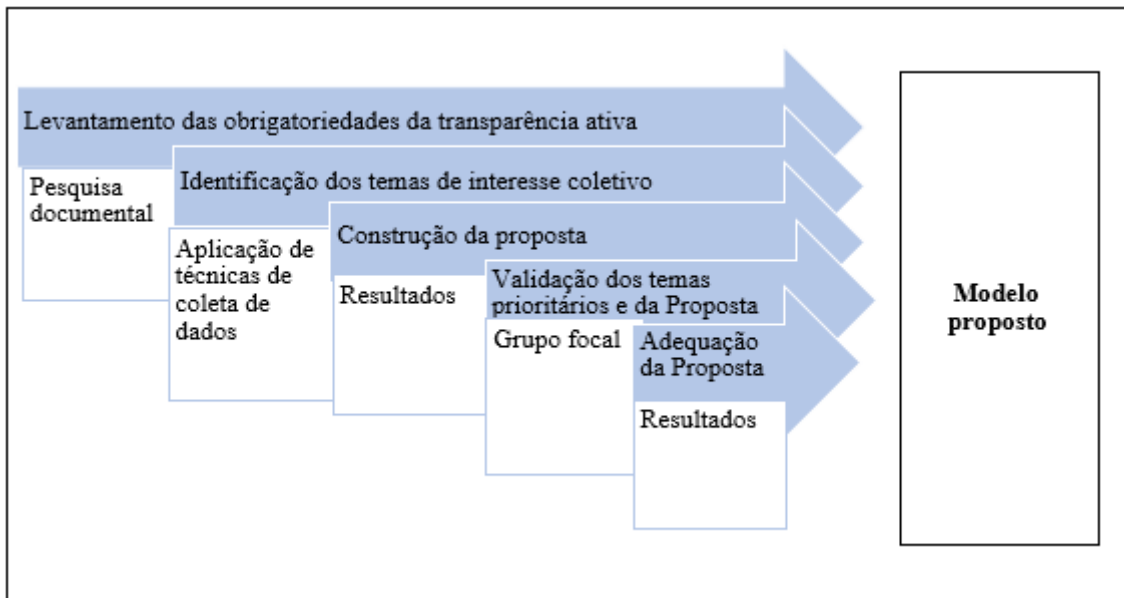
Fonte: Brasil (2018).

Vale ressaltar ainda que, de maneira a complementar a LAI, que regulamenta os procedimentos a serem observados por todos os entes federados, em 2012 foi promulgado o Decreto 7.724 regulamentando os procedimentos no âmbito exclusivamente do Poder Executivo federal (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012). O Decreto possui a LAI como fundamento e deixa explícito alguns conceitos, nos quais destacamos o de transparência ativa

e transparência passiva, abordando que é dever dos órgãos e entidades vinculadas ao Poder Executivo federal promover a transparência independentemente de requerimentos, além de obrigar os órgãos e entidades públicas a criar o Serviço de Informações ao Cidadão (BRASIL, 2012).

Assim, a revisão de literatura buscou abordar os temas relacionados ao conteúdo deste trabalho, norteando os pesquisadores sobre os fatos apresentados na literatura, potencializando a reflexão sobre os resultados encontrados. No capítulo seguinte será apresentado o percurso metodológico aplicado a esta pesquisa para o alcance do objetivo geral, sendo este apresentado de maneira sintetizada através da Figura 5.

Figura 5 (2): Percurso metodológico aplicado neste estudo



### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão apresentados os procedimentos metodológicos adotados para o cumprimento dos objetivos propostos pela pesquisa. Na seção 3.1 será realizada a caracterização da pesquisa, identificando a natureza do estudo, o método da pesquisa e as estratégias a serem utilizadas. As seções 3.2 e 3.3 descrevem os procedimentos utilizados para coleta de dados, identificando também as etapas desta coleta. Em seguida, a seção 3.4 descreve como ocorreu a análise dos dados, fundamentada nos procedimentos utilizados da seção anterior. Por fim, a seção 3.5 detalha o desenho da pesquisa, que descreve como ocorreu a pesquisa, identificando os caminhos necessários para realização da pesquisa e chegada aos resultados.

#### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

Uma das razões norteadoras da pesquisa é o desejo pelo conhecimento (GIL, 2010) e a variedade de objetos, contextos e variáveis existentes neste campo, que apontam para a existência de inúmeras tipologias que justificam a sua natureza (KÖCHE, 1997).

Na literatura, quanto aos objetivos de pesquisa as mais comuns são: descritiva, exploratória e explicativa. Dentre as características das pesquisas descritivas, Gil (2008) destaca a preocupação, especialmente dos pesquisadores sociais, com a atuação prática, tendo como referência a descrição das características e comportamentos de determinado fenômeno e/ou população. O principal objetivo desse tipo de pesquisa é descrever o estado das coisas (COOPER et al., 2006; KOTHARI, 2004), no qual os pesquisadores não possuem controle sobre as variáveis, restando apenas relatar como o fenômeno ocorreu (KOTHARI, 2004). A pesquisa exploratória é comum principalmente quando o pesquisador está diante de um tema pouco conhecido, podendo resultar no esclarecimento de um problema (DIAS, 2010). Para Gil (2010), o objetivo da pesquisa exploratória é aumentar a familiaridade com o objeto da pesquisa, ampliando a sua discussão ou até mesmo construindo hipóteses. O autor considera que na maioria das vezes este tipo de pesquisa assume a forma das pesquisas bibliográficas. E por fim, a pesquisa explicativa busca esclarecer os fatores que originam ou colaboram para a ocorrência de certos fenômenos (GIL, 2008).

Assim, para cumprimento dos objetivos previstos nesta pesquisa a mesma deve ser considerada descritiva e exploratória. A pesquisa descritiva se justifica porque para atender seu objetivo foi realizada uma análise das características das demandas por acesso a informação dos principais atores envolvidos das IFES. É também exploratória, pois, como

abordado anteriormente, existe uma carência de estudos no campo educacional e na captação das demandas sociais no que tange ao acesso a informação.

A pesquisa deve ser entendida como “um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico” e que objetiva “descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos” (GIL, 2008, p. 26). A forma de desenvolver o método científico poderá resultar em três tipos de pesquisa: quantitativa, qualitativa ou mista. A pesquisa quantitativa “caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas” (RICHARDSON, 1999, p. 70). Na pesquisa qualitativa existe uma relação com a compreensão subjetiva do homem, focando em aspectos mais particulares que admitam a compreensão do objeto de estudo (DIAS, 2010).

Richardson (1999, p. 80) entende ainda que a pesquisa qualitativa poderá descrever a complexidade de determinados problemas, assim como “compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos”. Assim, a pesquisa qualitativa torna-se relevante principalmente devido à realidade multifacetada das relações sociais, visto que a dinamicidade da sociedade vem confrontando os pesquisadores com novos contextos e perspectivas (FLICK, 2014). Vale salientar que é possível aplicar a pesquisa quantitativa e a qualitativa em um mesmo trabalho científico, tornando-o uma pesquisa mista (DIAS, 2010).

Dessa forma, esta pesquisa é classificada como mista, ou seja, quantitativa devido à coleta de informações ocorrida pelos relatórios estatísticos das IFES; e qualitativa pelo levantamento e mensuração de elementos mais requisitados pelos utilizadores de plataformas do governo aberto em IFES que foi utilizado de maneira indutiva para cumprimento do objetivo da pesquisa. Além disso, ocorreu uma análise documental e bibliográfica para identificar as demandas dos principais atores que buscam o acesso à informação em IFES baseado em um roteiro e através da percepção dos pesquisadores. Estas análises procuram entender qual a melhor forma destas instituições fornecerem informações, não simplesmente para cumprimento de legislação, mas sim para atendimento das reais necessidades dos atores envolvidos.

Outro aspecto de caracterização das pesquisas é quanto às estratégias metodológicas que podem ser aplicadas em uma pesquisa, destacando-se pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa experimental, pesquisa *ex-post-facto*, levantamento (survey), estudo de campo, estudo de caso e pesquisa-ação (GIL, 2010; LAKATOS; MARCONI, 2017). Para

realização deste estudo foram aplicadas algumas estratégias, dentre elas estão o estudo de mapeamento sistemático (EMS), que é uma forma de revisão sistemática (KITCHENHAM; CHARTERS, 2007), pesquisa documental, questionário e a pesquisa-ação.

O EMS é considerado uma das formas de revisão automatizada de literatura que objetiva avaliar e interpretar o máximo de pesquisas sobre determinada área temática ou fenômeno de interesse, ou até mesmo uma questão ampla e de característica exploratória (DAVIS et al., 2006), diferenciando-se da revisão sistemática convencional, que foca em questões do tipo relacional e causal (KITCHENHAM; CHARTERS, 2007; PETERSEN et al., 2008). Para Akoka *et al.* (2017) este método oferece um resumo visual, reiterando a relevância da pesquisa. Desta forma, em busca de um maior aprofundamento e aproximação do fenômeno estudado, assim como a potencialização da coleta de dados, foi realizada uma busca nos principais *journals* que investigam qual o objetivo dos utilizadores de plataformas de governo aberto em IFES, dentro do contexto brasileiro, tentando identificar um conjunto de aspectos que demonstrem os elementos fundamentais e mais requisitados nestas plataformas.

Visando incrementar os resultados, foi realizada uma pesquisa documental. Para Mogalakwe (2006), a pesquisa documental é um método de grande relevância para pesquisas sociais que se utiliza de fontes documentais como dados para análise. A aplicação das TIC pelas entidades e órgãos governamentais proporciona um amplo campo de possibilidades de análises, nos quais os seus sítios eletrônicos foram os principais objetos para verificação da aplicação das obrigatoriedades previstas quanto a transparência ativa, assim como, para identificação dos principais temas abordados em suas páginas. Complementarmente, verificamos a necessidade de levantar como ocorre a percepção das IFES sobre o atendimento a estas obrigatoriedades através de um questionário onde constavam todas as obrigatoriedades em forma de perguntas, devendo a resposta ser objetiva, escolhendo entre as alternativas “sim”, “não” ou “parcialmente, devendo ser comprovada através do *link* da página quando as respostas fossem “sim” ou “parcialmente”.

A outra estratégia metodológica utilizada neste estudo foi a pesquisa-ação, visto que trata-se de um processo de análise e proposição para mudança nos processos organizacionais a partir dos dados da própria organização, “valorizando o saber e a prática diária dos profissionais envolvidos, aliados aos conhecimentos teóricos e experiências adquiridas pelos pesquisadores, essa metodologia constituirá um novo saber que aponta propostas de solução dos problemas diagnosticados” (NUNES; INFANTE, 1996, p. 97). Thiollent (1986) afirma ainda que a pesquisa-ação possui uma base empírica e é realizada através da associação de uma ação ou resolução de um problema de maneira colaborativa, havendo participação não



somente dos pesquisadores, mas de todos os atores representativos da situação ou do problema, representados neste estudo por um grupo de colaboradores da Pró-Reitoria de Extensão e Cultura da UFPE, que foi o *lócus* da implementação da pesquisa-ação. Desta forma, a maioria das características desta estratégia poderá ser identificada na presente pesquisa.

Logo, o estudo foi realizado de maneira colaborativa, com participação dos principais atores envolvidos com o fornecimento e busca de acesso a informações públicas, visando solucionar as possíveis falhas de atendimento à LAI, de maneira a atender as reais necessidades da sociedade civil. Esta prática corrobora com a literatura e práticas atuais da administração pública, contexto no qual o autor desse projeto de dissertação está inserido e onde busca maior aproximação.

### 3.2 LÓCUS DA PESQUISA

A UFPE é uma autarquia federal subordinada ao Ministério da Educação, conseqüentemente faz parte do poder executivo federal, estando subordinada a LAI e ao seu decreto regulamentador. Internamente sua estrutura organizacional é dividida entre Pró-reitorias, centros acadêmicos e órgãos suplementares, conforme disposto no Quadro 3.

Quadro 3 (3): Síntese da estrutura organizacional da UFPE e suas principais atividades conforme estatuto vigente

Estrutura Organizacional	Principais atividades de acordo com o Estatuto
<b>Pró-Reitoria</b>	
Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos (Proacad)	Ensino e Gestão
Pró-Reitoria para Assuntos de Pesquisa e Pós-Graduação (Propesq)	Pesquisa e Gestão
Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (Proexc)	Extensão e Gestão
Pró-Reitoria de Gestão Administrativa (Progest)	Gestão
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida (Progepe)	Gestão
Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan)	Gestão
Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis (Proaes)	Gestão
Pró-Reitoria de Comunicação, Informação e Tecnologia da Informação (Procit)	Gestão
<b>Centros Acadêmicos</b>	
Centro Acadêmico do Agreste (CAA)	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CAV - Centro Acadêmico de Vitória	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CAC - Centro de Artes e Comunicação	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CB - Centro de Biociências	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CCEN - Centro de Ciências Exatas e da Natureza	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CCJ - Centro de Ciências Jurídicas	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

CCS - Centro de Ciências da Saúde	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CCSA - Centro de Ciências Sociais Aplicadas	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CE - Centro de Educação	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CFCH - Centro de Filosofia e Ciências Humanas	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CIn - Centro de Informática	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
CTG - Centro de Tecnologia e Geociências	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Órgãos Suplementares	
Biblioteca Central	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Editora UFPE	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Hospital das Clínicas	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Lika (Laboratório de Imunopatologia Keizo Asami)	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Núcleo de Educação Física e Desportos	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Núcleo de Saúde Pública	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Núcleo de Tecnologia da Informação	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão
Núcleo de TV e Rádios Universitárias	Ensino, Pesquisa, Extensão e Gestão

Fonte: dados da pesquisa

Conforme o art. 9º da LAI e o art. 9º do Decreto 7.724/2012, que prevê a criação do serviço de informação ao cidadão, a UFPE cumpriu com estas prerrogativas ao constituir a coordenação de acesso à informação, que está vinculada a Pró-Reitoria de Comunicação, Informação e Tecnologia da Informação (Procit).

Deste modo, esta coordenação recebe e encaminha todos os pedidos de informação, assim como recepciona as informações fornecidas por todos os setores da universidade para cumprimento da transparência ativa. Esse fato decorre da descentralização das funções, uma vez que o setor não possui capacidade, nem ao menos dados suficientes para responder as solicitações da sociedade, necessitando descentralizar a demanda. Belinski (2017) identificou que a divulgação dos conteúdos das aquisições públicas de algumas IFES era descentralizada, logo essa responsabilidade era de cada setor da instituição, demonstrando assim, ser comum a descentralização de competências quanto ao acesso à informação. A partir desta perspectiva, qualquer setor da UFPE poderá ser demandado por informações, e deverá ser fornecedor de informações de interesse coletivo para publicação na seção de acesso à informação constante no sítio eletrônico institucional.

Visando uma maior eficiência na resposta foram instituídos nestes setores servidores responsáveis pela gestão da informação. Ou seja, internamente a cada pró-reitoria, centro acadêmico e órgão suplementar, existe ao menos um servidor responsável pela aplicação das legislações de acesso à informação, que deve alimentar periodicamente a coordenação de

acesso à informação com informações de interesse coletivo e responder os pedidos de informação que surgirem.

Assim, a UFPE foi o *locus* da pesquisa a partir da Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (Proexc) que foi selecionada para colaboração na validação e construção de um modelo de aplicação da transparência ativa em IFES. Na próxima seção foram detalhadas as técnicas de coleta de dados aplicadas a esta pesquisa.

### 3.3 COLETA DE DADOS – PARTE 1

Nesta seção serão apresentadas as formas a serem utilizadas para coleta de dados. É a etapa onde foram aplicados os instrumentos elaborados e as técnicas escolhidas, objetivando a coleta de dados previstos inicialmente (LAKATOS; MARCONI, 2017). Este trabalho utilizou as técnicas de levantamento bibliográfico, pesquisa documental, questionário e realização de grupo focal.

A natureza bibliográfica caracteriza-se pela necessidade de se “conhecer e analisar as principais contribuições teóricas existentes sobre um determinado tema ou problema, tornando-se um instrumento indispensável para qualquer tipo de pesquisa” (KÖCHE, 1997, p. 122). O levantamento bibliográfico foi realizado através de plataformas virtuais de busca de artigos (Google, Google Acadêmico, Scielo, Scopus, Web of Science) utilizando individualmente como palavras-chave os termos “gestão societal”, “gestão social”, “governo aberto”, “governo eletrônico”, “ensino superior”, “universidades”, “instituições de ensino superior”, “acesso à informação” e “transparência ativa”. Devido à amplitude e dimensão global dos temas, as palavras-chave utilizadas na busca foram em língua portuguesa, inglesa e espanhola.

Adicionalmente, na busca teórica houve complementação a partir de leituras realizadas em livros relacionados com os mesmos temas mencionados. Os textos levantados foram criteriosamente lidos e as informações mais importantes foram sintetizadas, com o intuito de familiarização e aproximação com o fenômeno pesquisado. Essa aproximação visa o entendimento das necessidades e aplicação da LAI de maneira efetiva, pois o objetivo é realizar uma proposição que atenda à sociedade civil de maneira adequada.

As buscas realizadas no levantamento bibliográfico também estruturam a realização do EMS, processo este que foi realizado em três fases e encontra-se fundamentado no protocolo desenvolvido por Petersen *et al.* (2008). Em síntese, os autores determinam que é necessário estabelecer a pergunta da pesquisa específica do EMS para que haja a revisão e condução da pesquisa, levantamento e triagem dos estudos e posterior classificação e extração

dos dados. Biolchini *et al.* (2005) ratifica estes processos sintetizando-os nas fases de planejamento, execução e análise. O objetivo da aplicação desta estratégia é potencializar o levantamento de informações ao identificar um conjunto de aspectos que demonstrem os elementos mais requisitados nestas plataformas, respondendo a seguinte pergunta exploratória: quais são os elementos fundamentais e mais requisitados pelos utilizadores das plataformas de governo aberto em IFES?

Com relação às fases do processo do EMS, na fase de planejamento ocorreu o momento de definição da equipe, validação da questão da pesquisa e estabelecimento dos critérios de busca, seleção e extração. A equipe foi composta por um aluno do Mestrado Profissional em Administração Pública da UFRPE (autor desta dissertação), uma aluna do Bacharelado em Administração Pública da UFRPE, e um doutor (orientador desta dissertação e líder da equipe). No segundo momento houve a busca sistemática a partir dos critérios definidos na fase de planejamento, e foram selecionados os estudos que atenderam às restrições e delimitações.

Em seguida ocorreu a extração dos campos necessários dos estudos selecionados, finalizando com a última fase, que tratou da análise dos dados extraídos da revisão sistemática através da ferramenta *Start*, ferramenta de suporte à análise dos dados do mapeamento. O programa *Start* é uma ferramenta que auxilia as revisões sistemáticas, metodologia que habitualmente demanda bastante tempo, e a sua utilização otimizou todo o processo (FABBRI *et al.*, 2016).

A pesquisa documental foi feita através de materiais, escritos ou não, que serviram de prova do momento em que o fato ocorreu. Para um melhor entendimento sobre esse tipo de pesquisa Gonçalves (2005, p. 60) explica que

É qualquer registro por meio de investigação que engloba a observação (crítica de dados na obra); leitura (crítica da garantia da interpretação e do valor interno da obra); reflexão (crítica do processo e do conteúdo da obra); crítica (juízo fundamentado sobre o valor do material utilizável para o trabalho científico).

Nesse caso, a pesquisa documental foi realizada nos documentos oficiais, sítios eletrônicos das IFES e legislações que abordam a temática proposta. Nesta etapa houve o levantamento e análise de documentos pertinentes ao tema que ratificam os pontos essenciais para cumprimento do objetivo do estudo. Além disso, foram levantados os elementos mais comuns na busca da sociedade civil por informações públicas e os elementos fundamentais em plataformas de dados aberto.

As principais fontes de coleta de dados foram a LAI e o seu decreto regulamentador, relatórios anuais de implementação e monitoramento da LAI da CGU, as plataformas de

governo aberto utilizadas nas IFES e os relatórios com os pedidos de acesso a informação disponibilizados no e-SIC, que é um sistema eletrônico que “permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal” (E-SIC, 2018, on-line).

Utilizando-se de prerrogativas do objeto de estudo desta pesquisa, foram aplicados questionários às IFES através do e-SIC. Gil (2010) considera que a aplicação de questionário é um instrumento usual na pesquisa, no qual o pesquisador realiza um conjunto de questões que devem ser respondidas pelo pesquisado. Assim, foram realizadas 104 solicitações de pedido à informação, no qual o objeto da solicitação consistia na resposta a um questionário, disposto no Apêndice C, sobre o atendimento das obrigações da transparência ativa.

Após a fase de levantamento bibliográfico, pesquisa documental, questionário e EMS, houve a necessidade de uma triangulação de dados, decorrente da carência de estudos em IES (levantamento bibliográfico), especialmente no que tange ao acesso a informações e dados abertos (GAMA; RODRIGUES, 2016; ZORZAL; RODRIGUES, 2015; ZUBCOFF et al., 2016); e da eficácia limitada da legislação, manuais e guias dispostos pelo governo (pesquisa documental) que não conseguem atender completamente a complexidade e idiosincrasia existente nas IES (ZUBCOFF et al., 2016).

Após a coleta dos dados descritos acima, houve a necessidade de iniciar a fase de análise e triangulação dos dados que por sua vez, foi a base para a segunda parte da coleta de dados. Denzin (1973, p. 27) já abordava a importância da triangulação de dados, advogando que “*when a hypothesis can survive the confrontation of a series of complementary methods of testing, it contains a degree of validity unattainable by one tested within the more constricted framework of a single method*”. A utilização desta técnica é muito comum para mitigar possíveis problemas com a credibilidade da pesquisa, sobretudo quando se utilizam técnicas subjetivas e/ou uma abordagem qualitativa (AZEVEDO et al., 2013).

Paiva Júnior *et al.* (2011) recomendam a aplicação de técnicas que garantam a validade e confiabilidade na pesquisa qualitativa. Adicionalmente os autores relatam da necessidade da adoção de critérios claros e explícitos, possibilitando a compreensão e reaplicação do estudo. Assim, a aplicação de diversas técnicas de coleta explicitadas de maneira clara nesta pesquisa, corroboraram para aplicação de uma triangulação, que aumentará a confiabilidade das informações potencializando e fortalecendo os resultados encontrados.

### 3.4 COLETA DE DADOS – PARTE 2

Devido à estratégia metodológica adotada, para complemento desta etapa houve a necessidade de ser realizado um grupo focal com os principais atores da IFES selecionada para a pesquisa-ação. O caráter exploratório da pesquisa corrobora com a adoção desta estratégia que busca por ideias que necessitam de maior investigação (SHULL et al., 2008).

Nesta etapa, foram convidados a participar técnicos, bolsistas e todos os gestores do setor responsável por uma das atividades-fim da instituição: a Pró-Reitoria de Extensão e Cultura. A escolha foi realizada devido ao vínculo institucional que um dos pesquisadores possui com este setor, no qual pretendeu contemplar em seu estudo, levando propostas efetivas para posterior implementação no setor que apoiou e colaborou para que a sua participação no programa de mestrado fosse possível.

Assim, o grupo focal visou validar os resultados da triangulação do levantamento bibliográfico, pesquisa documental e o EMS, ratificando os temas prioritários que devem ser abordados pelas IFES em seus portais de acesso a informação, assim como a sua categorização, convalidando os elementos fundamentais que devem constar em suas plataformas de acesso à informação. Com os resultados da triangulação, houve a classificação pelo grupo focal de cada tema de acordo com a atividade da instituição, que foi dividida entre as quatro principais atividades das IFES: ensino, pesquisa, extensão e gestão.

Em seguida, foram estruturados os principais pontos da LAI e a percepção dos participantes sobre a maneira mais adequada para atendimento à legislação, assim como a validação se realmente os temas encontrados são pertinentes e com relação aos que foram classificados como extensão, se são considerados relevantes para a sua utilização a partir da transparência ativa.

Com a estruturação realizada, os pesquisadores e participantes discutiram os dados para que haja a melhor proposição para resolução do problema da pesquisa, utilizando-se especialmente dos resultados da pesquisa documental e melhores práticas observadas nos sítios eletrônicos visitados das IFES.

O Quadro 4 sintetiza as técnicas que foram utilizadas e sua vinculação com as ações e objetivos específicos desta pesquisa.

Quadro 4 (3): Vinculação da coleta de dados aos objetivos específicos

<b>Objetivo Específico</b>	<b>Coleta de dados</b>	<b>Ação</b>
Elencar as obrigadoriedades previstas na LAI	Levantamento Documental	Analisar as Leis 12.527/2011 e o Decreto 7.724/2012
Revelar o conjunto dos temas prioritários de acordo com a demanda da sociedade por dados governamentais	Levantamento Bibliográfico	Identificar na literatura quais os temas relevantes para a sociedade em IFES
	Levantamento Documental	Identificar na legislação, documentos do governo, guias, manuais e sítios eletrônicos quais os temas relevantes para a sociedade em IES
	Estudo de Mapeamento Sistemático	Identificar através de uma revisão sistemática os temas relevantes para a sociedade em IES
Verificar o atendimento das obrigadoriedades e temas prioritários nos sítios eletrônicos das IFES	Questionário	Verificar com as IFES sobre o atendimento às previsões legais da transparência ativa
	Levantamento Documental	Analisar os sítios eletrônicos para comparar a percepção das IFES com a real aplicação da transparência ativa
Propor um modelo de aplicação da LAI para IFES de maneira condizente com as obrigadoriedades, os temas prioritários e necessidade de seus usuários	Triangulação de dados	Triangular as informações geradas pela coleta de dados para propor um modelo de aplicação da transparência ativa a IFES
Validar o modelo proposto	Grupo focal	Validar os temas relevantes encontrados com os responsáveis pela execução da LAI e em seguida o modelo proposto

### 3.5 ANÁLISE DE DADOS

A análise de dados é realizada de maneira a refletir sobre os dados, a fim de obter respostas às suas indagações, estabelecendo as analogias necessárias entre os dados encontrados e as hipóteses levantadas (LAKATOS; MARCONI, 2017). Gil (2010) afirma que na estratégia pesquisa-ação ocorre ainda a explanação dos dados para os participantes envolvidos na pesquisa, a fim de que haja uma discussão dos dados, decorrendo assim a interpretação conjunta dos dados.

Os dados foram analisados de acordo com cada técnica aplicada, referenciando os resultados com a revisão da literatura realizada nesta dissertação. As técnicas aplicadas nesta pesquisa foram o levantamento bibliográfico, pesquisa documental, EMS, questionário e realização de grupo focal.

O levantamento bibliográfico foi utilizado tanto para a construção da revisão de literatura, quanto para encontrar estudos que tratassem especificamente dos temas de interesse relevante em IFES para a divulgação proativa de informações. Assim, foram mapeados os estudos que tratavam deste tema para extração dos temas relevantes, para fundamentação da construção de um modelo de aplicação da transparência ativa em IFES.

Os dados da pesquisa documental foram analisados de maneira a identificar quais são as obrigadoriedades da transparência ativa abordadas na legislação, e também para extrair os

temas de interesse coletivo em IFES. Os resultados desta técnica foram fundamentais para continuidade e direcionamento da pesquisa.

Os resultados gerados pelo EMS foram importantes tanto para uma maior aproximação do autor desta dissertação quanto à temática, quanto para potencialização da justificativa e encontro dos temas de interesse coletivo. Os dados gerados pelo questionário foram analisados de maneira descritiva, considerando as médias, medianas, ponto máximo e mínimo, determinando assim níveis de cumprimento e descumprimento das obrigações. Adicionalmente, foram contrapostos os resultados do questionário respondido diretamente pelas IFES, e a conferência realizada pelo autor desta dissertação, analisando os resultados desta comparação com a legislação e a literatura.

Em suma, o levantamento bibliográfico, o EMS, o questionário e a pesquisa documental ocorreram de maneira a identificar as obrigações da transparência ativa e se a sua aplicação está sendo efetiva pelas IFES, que por sua vez, precisa atuar de maneira proativa através da divulgação de informações relevantes e de interesse social. Os dados gerados foram fundamentais para realização de uma triangulação e convalidação dos principais temas de interesse relevante para posterior análise conjunta com o grupo focal e, sobretudo, realização da fase de proposição do modelo.

Diante da análise realizada e após a construção do modelo, houve a validação e foi retomada a geração da proposição do modelo adequado às IFES no tocante à LAI de acordo com a discussão gerada e a literatura.

### 3.6 DESENHO DA PESQUISA

Este trabalho foi estruturado em 5 etapas, conforme ilustrado na Figura 6. Na primeira etapa, nomeada de procedimentos iniciais, houve:

- Busca bibliográfica e documental: foi realizado um mapeamento das principais produções acadêmicas de diversos campos de conhecimento sobre a temática abordada na pesquisa, permitindo aos pesquisadores uma reflexão sobre as potencialidades existentes e intensificando as discussões sobre os resultados encontrados na pesquisa;
- Construção do protocolo de pesquisa: foi elaborado um roteiro de atividades para realização da coleta e análise de dados, conforme instruções da literatura;
- Identificação dos participantes: conforme a estratégia adotada nesta pesquisa, a construção de uma proposição para solução de um problema em uma organização deve se dar de forma participativa e colaborativa, ou seja, com o envolvimento dos principais atores influentes na temática acesso à informação em IFES;



- Realização das fases iniciais do EMS: concomitantemente aos pontos supracitados, foi realizada a aplicação inicial do EMS, através das fases de planejamento e busca e seleção.

Na segunda etapa, nomeada como coleta de dados, houve:

- Ampla leitura do levantamento bibliográfico e pesquisa documental com duas finalidades: entender quais os principais elementos que envolvem a busca por informações em IFES; e avaliar as obrigações para cumprimento dos dispositivos legais no fornecimento de informações públicas;
- Extração do EMS: houve a extração dos dados da EMS para posterior análise;
- Realização de questionário com os responsáveis pelo acesso à informação das IFES através da plataforma e-SIC;
- Convalidação de uma amostra das IFES questionadas na etapa anterior: os pesquisadores realizaram a confirmação das respostas dos questionários de algumas IFES visando identificar possíveis respostas não coerentes;

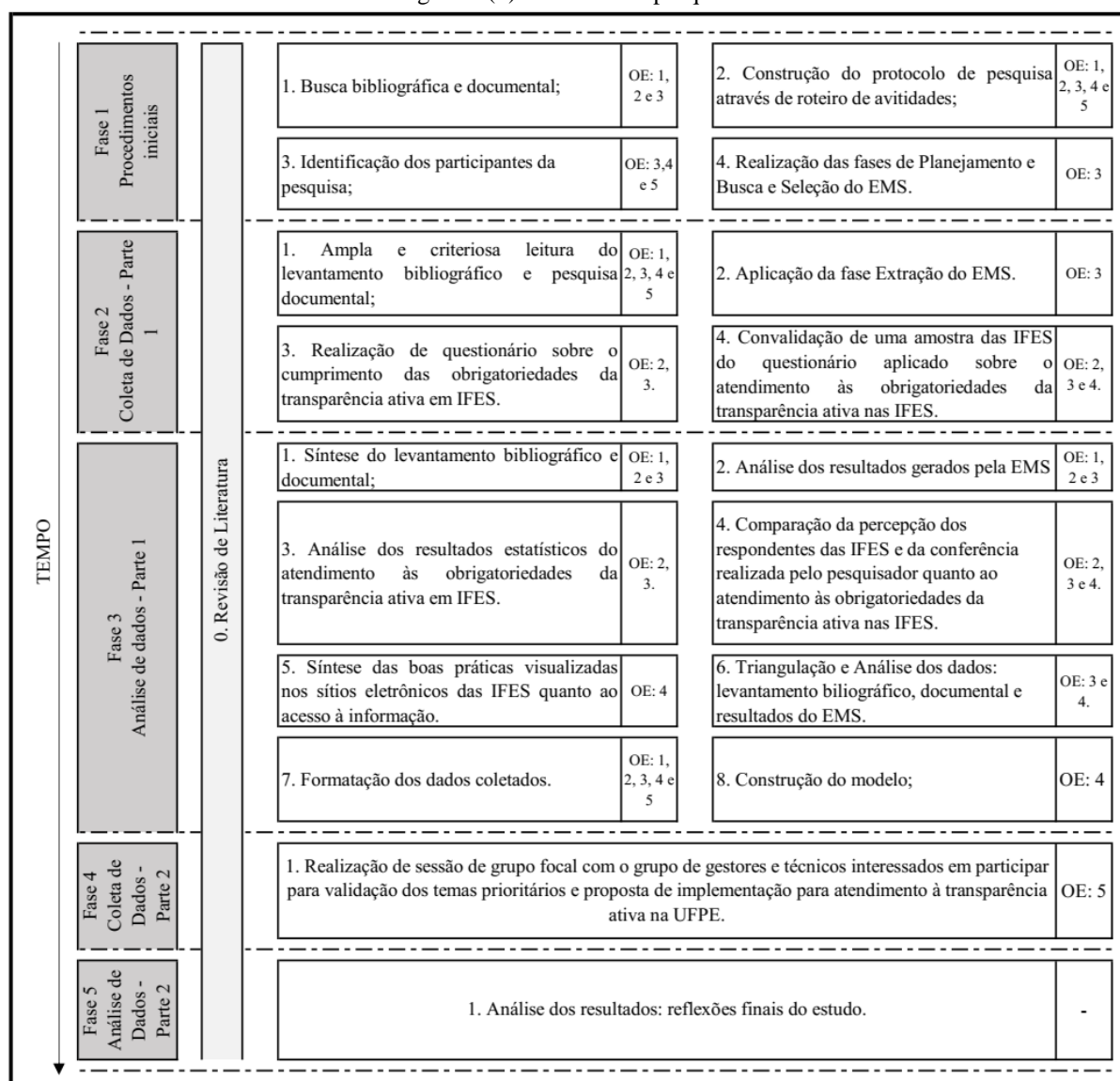
Na terceira fase, nomeada de análise de dados, houve:

- Síntese do levantamento bibliográfico e documental;
- Aplicação da última fase do EMS: análise dos dados;
- Análise dos resultados estatísticos dos questionários enviado as IFES na fase da coleta de dados;
- Análise do questionário aplicado a IFES respondido pelo pesquisador quanto ao atendimento às obrigações de transparência ativa nas IFES: foi realizada a conferência das respostas de uma amostra das IFES nos seus respectivos sítios eletrônicos, para uma posterior comparação de ambas as respostas, a dos respondentes das IFES e da conferência do pesquisador, quanto aos resultados dos questionários;
- Síntese das boas práticas visualizadas nos IFES quanto ao acesso à informação: a convalidação das informações despertou no pesquisador um olhar ampliado sobre formas de divulgação das informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos de cada IFES;
- Triangulação e análise de dados de todas as técnicas aplicadas: a triangulação visou elencar os temas prioritários em IFES;
- Formatação os dados coletados;
- Construção do modelo: a construção ocorreu fundamentada na literatura e no campo, visando atender às reais necessidades da sociedade civil;

Na quarta fase, houve necessidade de nova coleta de dados:

- Validação da proposição do modelo: ocorreu a realização de um grupo focal para validar os temas prioritários encontrados e suas respectivas categorias, e da proposição para devida aplicação da transparência ativa;
- E por fim, ocorreu a análise final de dados:
- Análise dos resultados: reflexões finais do estudo.

Figura 6 (3): Desenho da pesquisa



#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para o levantamento dos temas relevantes de interesse coletivo em IFES optou-se pela aplicação de três técnicas de coletas, nomeadamente, levantamento bibliográfico, pesquisa documental e EMS. O levantamento bibliográfico ocorreu através da busca de artigos em plataformas virtuais Google, Google Acadêmico, Scielo, Scopus, Web of Science utilizando as seguintes palavras-chave: governo aberto, governo eletrônico, gestão social, gestão societal, acesso a informação, transparência ativa, educação superior, ensino superior instituições de ensino superior. Devido à dimensão internacional do tema, as buscas também ocorreram com as palavras-chave em inglês e espanhol. Adicionalmente, foram incluídas as publicações do governo federal que tratavam sobre o tema governo aberto, como por exemplo, manuais de orientação e guias, entre outros.

A pesquisa documental foi importante, pois foi utilizada basicamente em todos os objetivos específicos deste estudo. Para atingir o objetivo desse capítulo, a coleta e análise ocorreu em quatro fases: levantamento e análise da legislação vigente que versa sobre governo aberto no âmbito do poder executivo federal; análise dos relatórios anuais elaborados pela CGU de implementação da LAI; análise dos relatórios estatísticos de IFES gerados através do e-SIC; e análise dos sítios eletrônicos das IFES. Por fim, a última técnica aplicada foi o EMS, e ocorreu com suporte do programa Start, ferramenta que auxilia as revisões sistemáticas, que habitualmente demandam bastante tempo, mas que pode ser otimizada com a utilização desse tipo de ferramenta (FABBRI, et al. 2016). Os artigos selecionados para o EMS foram exportados das bases de buscas elencadas no Quadro 5.

Quadro 5 (4): Bases de busca utilizadas no EMS

<b>Bases</b>	<b>Link</b>
Scielo	<a href="http://www.scielo.org/php/index.php">http://www.scielo.org/php/index.php</a>
Scopus	<a href="https://www.scopus.com/home.uri">https://www.scopus.com/home.uri</a>
Web of Science	<a href="https://login.webofknowledge.com/">https://login.webofknowledge.com/</a>

Durante a realização do levantamento bibliográfico desta pesquisa, as principais publicações científicas utilizadas como referências teóricas estavam dispostas nas bases descritas do Quadro 5. Desta forma, a escolha por estas bases se justifica devido à recorrência das publicações nestas bases. Adicionalmente foram realizadas também outras técnicas de coleta: questionário e grupo focal. Os questionários visaram mapear a percepção dos respondentes das IFES sobre o cumprimento das obrigações da transparência ativa. Já o

grupo focal foi necessário para validação dos dados encontrados e da proposição realizada às IFES para uma aplicação coerente com as demandas da sociedade quanto ao acesso à informação. Para um melhor entendimento este capítulo foi subdividido em quatro seções, que demonstrarão a aplicação da metodologia proposta, seus resultados e os cumprimentos dos objetivos específicos, e conseqüentemente do objetivo geral da pesquisa.

#### 4.1 TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO FEDERAL

A Lei 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, regula o acesso a informação de todos os órgãos e entidades governamentais, independente da esfera, determinando as suas regras gerais (BRASIL, 2011). Esta lei previu, em seu art. 45, a possibilidade das esferas municipal, estadual e distrital, baseadas nas normas gerais, criarem suas próprias legislações com as normas específicas quanto ao acesso a informação. Adicionalmente, estabeleceu que o poder executivo federal regulamentaria a lei, em até 180 dias de sua publicação, que foi feita por meio do Decreto 7.724/2012. A partir da leitura das diretrizes da LAI, pode-se realizar uma analogia com os princípios do governo aberto, ratificando a sua atuação como uma das iniciativas do governo brasileiro em prol deste movimento. O Quadro 6 relaciona as diretrizes da LAI com sua respectiva base legal (BRASIL, 2011), os princípios vinculados e o que a OGP (OGP, 2018) aborda sobre eles:

Quadro 6 (4): Diretrizes LAI x princípios do governo aberto

Diretrizes (BRASIL, 2011)	Base Legal	Princípio	OGP (2018)
Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção	Art. 3º Inciso I	<i>Accountability</i>	Compartilhamento do máximo de informações com a sociedade
Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; e, Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública	Art. 3º Inciso II e IV	Transparência	Disponibilização de informações relativas às atividades governamentais fundamentadas no direito do cidadão à obtenção de informações sobre as atividades do governo
Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação	Art. 3º Inciso III	Uso das TIC	Sua utilização é agregadora e visa aumentar a transparência e celeridade do governo quanto à divulgação dos seus dados
Desenvolvimento do controle social da administração pública	Art. 3º Inciso V	Participação cidadã	Valorização da participação da sociedade

Apesar do Quadro 6 destacar as diretrizes, o compromisso com as iniciativas do governo aberto é reafirmado em todo o texto, fazendo menção a transparência, participação

popular, responsabilidades dos órgãos e entidades e uso das TIC (BRASIL, 2011). Assim, a Lei 12.527/2011 foi uma das iniciativas do governo aberto aplicada pelo governo brasileiro, tendo como objetivo de regulamentar o acesso a informação atendendo a dispositivos constitucionais (inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF/88). Já o Decreto 7.724/2012, fundamentado nas normas gerais da LAI, estabeleceu normas específicas para os órgãos e entidades vinculados ao poder executivo federal. Dentre os dispositivos de ambos os atos normativos está a obrigação de divulgar informações de interesse público de forma proativa (BRASIL, 2011).

O Decreto 7.724/2012 nomeou esta obrigação de transparência ativa, e juntamente com a LAI estabeleceu uma lista exemplificativa de elementos mínimos que devem constar nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades governamentais. Dessa maneira, visando facilitar e padronizar a aplicação da transparência ativa, o governo federal elaborou o guia de transparência ativa (GTA) para órgãos e entidades do poder executivo federal. Este guia estabelece orientações gerais sobre a disposição dos sítios eletrônicos destas entidades, dispondo a transparência ativa através de 13 itens indispensáveis no menu da seção de acesso à informação, conforme a seguinte lista:

1. Institucional;
2. Programas e Projetos (Ações e Programas);
3. Participação Social;
4. Auditorias;
5. Convênios e Transferências;
6. Receitas e Despesas;
7. Licitações e Contratos;
8. Servidores;
9. Informações Classificadas;
10. Serviço de Informação ao Cidadão;
11. Perguntas Frequentes;
12. Dados abertos;
13. Ferramentas e aspectos tecnológicos dos *sites* institucionais.

Estes itens, com exceção do 13º, que trata de utilizar as TIC para aplicação do GTA, são sugeridos como composição de *links* nas páginas de acesso a informação de cada instituição. O primeiro relatório sobre a implementação da Lei 12.527/2011, elaborado pela CGU, referente ao período de 16 de maio de 2012 a 31 de dezembro de 2012, elencou como uma das providências a serem observadas pelos órgãos e entidades governamentais a inserção

de uma seção específica, denominada “Acesso à Informação” (CGU, 2013). De acordo com o GTA, deverão compor esta seção os 12 itens, gerando assim uma área específica que trata do interesse geral da sociedade. A partir da legislação e dos itens indispensáveis estabelecidos, foi elaborado o Quadro 7, que associa as obrigadoriedades abordadas na LAI e no Decreto 7.724/2012 às suas respectivas bases legais e os itens do menu da seção de acesso à informação.

Quadro 7 (4): Obrigadoriedades da transparência ativa vinculada aos itens do menu da seção de acesso à informação

<b>Ato Normativo</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Obrigadoriedade</b>	<b>Item</b>
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso I / Art. 7º §3º Inciso I	Divulgação dos registros das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público	Institucional
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso II / Art. 7º §3º III	Divulgação dos registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros	Convênios e Transferências
LAI	Art. 8º Inciso III	Divulgação dos registros das despesas	Receitas e Despesas
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso IV / Art. 7º §3º V	Publicação de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados e notas de empenho emitidas.	Licitações e Contratos
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso V / Art. 7º §3º Inciso II	Publicação dos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgão/entidades e entidades com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	Programas e Projetos
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso VI / Art. 7º §3º Inciso VII	Publicação das respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	Perguntas Frequentes
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso I / Art. 8º Inciso II	Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão	Ferramentas e aspectos tecnológicos dos sites institucionais
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso II / Art. 8º Inciso III	Possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações	Auditorias
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso III / Art. 8º Inciso IV	Possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina	Dados abertos
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso IV / Art. 8º Inciso V	Divulgação em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação	Dados abertos

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

<b>Ato Normativo</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Obrigatoriedade</b>	<b>Item</b>
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso V / Art. 8º Inciso VI	Garantia da autenticidade e da integridade das informações disponíveis para acesso	-
LAI	Art. 8º §3º Inciso VI	Atualização contínua das as informações disponíveis para acesso	-
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso VI / Art. 7º §3º Inciso VIII e Art. 8º Inciso VII	Indicação de local e instruções que permitam ao interessado por informações comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão/entidade ou entidade detentora do sítio eletrônico	Serviço de Informação ao Cidadão
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso VIII / Art. 8º Inciso VIII	Adoção de medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008	-
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 8º / Art. 7º §1º	Seção específica para divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas por este órgão/entidade	-
Decreto 7724/2012	Art. 7º §2º Inciso I	Publicação de banner na página inicial do órgão/entidade que direcione o usuário para a seção específica com informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas por este órgão/entidade	Serviço de Informação ao Cidadão
Decreto 7724/2012	Art. 7º §2º Inciso II	Barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil e para o sítio principal sobre a Lei nº 12.527, de 2011	-
Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso IV	Demonstração da execução orçamentária e financeira de maneira detalhada	Receitas e Despesas
Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso VI	Divulgação da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Servidores
Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso IX	Publicação dos programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, se houver	Programas e Projetos
Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso I	Formulário para pedido de acesso à informação	Serviço de Informação ao Cidadão

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

<b>Ato Normativo</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Obrigatoriedade</b>	<b>Item</b>
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso I / Art. 45 Inciso I	Publicação, no mínimo anual, com o rol das informações desclassificadas nos últimos 12 meses	Informações Classificadas
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso II / Art. 45 Inciso II alíneas “a”, “b”, “c” e “d”	Publicação, no mínimo anual, com o rol das informações classificadas em cada grau de sigilo indicando o código de indexação de documento, categoria na qual se enquadra a informação, indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação e data da produção, data da classificação e prazo da classificação	Informações Classificadas
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso III / Art. 45 Inciso III	Publicação de relatório estatístico com a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos	Serviço de Informação ao Cidadão
LAI / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso III / Art. 45 Inciso IV	Publicação de informações estatísticas agregadas dos requerentes	Serviço de Informação ao Cidadão

Fonte: dados da pesquisa

Dentre as obrigаторiedades o único item que não possui vinculação é a participação social, visto que o GTA apenas recomenda a publicação de informações referentes às instâncias e mecanismos de participação social; e a legislação apenas cita que o acesso a informação será assegurado pela “... realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação” (BRASIL, 2011, online). Logo, o objetivo da CGU foi pautado na necessidade de padronizar e consolidar as informações em um único local, visto que na maioria das vezes as mesmas encontravam-se dispersas no *site* institucional do órgão ou entidade governamental. Dessa forma, padronizar e consolidar a informação é plausível, porém, foi identificado que a seção é composta por informações baseadas nas obrigаторiedades da transparência ativa abordadas pela legislação, e não necessariamente de acordo com o interesse comum da sociedade. Com isso, entende-se que a seção deverá ter as informações e os itens indispensáveis, mas também *links* específicos com temas relevantes de interesse social, e adequados à idiossincrasia de cada tipo de instituição governamental.

Além das obrigаторiedades supracitadas, a LAI preconizou em seu art. 41, inciso IV, a existência de relatórios anuais com informações sobre sua implementação (BRASIL, 2011). Assim, desde a promulgação do Decreto 7.724/2012, o acesso à informação no poder executivo federal foi regulamentado e a CGU passou a ter a competência de preparar os relatórios anuais sobre a implementação da legislação (BRASIL, 2012).



Até o presente momento foram elaborados cinco relatórios, correspondentes aos anos de 2013 a 2016, sendo que para a análise do ano de 2012 foi considerado o período de 16 de maio de 2012 até 31 de dezembro de 2012; para os demais anos, foi considerado o período de 1º de janeiro até 31 de dezembro de cada ano em questão. A partir de uma consulta à CGU via pedido de informação pelo e-SIC, levantou-se que o sexto relatório está em fase de elaboração e tem previsão como previsão para sua publicação o segundo semestre de 2018.

Visando facilitar a análise e comparação dos relatórios, os mesmos foram discutidos com base na semelhança de suas apresentações, sendo que o primeiro relatório não possui semelhanças com os demais; o segundo e o terceiro apresentam características em comum entre si; assim como o quarto e o quinto relatório. Destarte, foram realizadas análises comparativas entre os relatórios que possuem uma apresentação semelhante, destacando o principal objetivo deste estudo: a transparência ativa. Foi elaborado o Quadro 8, visando auxiliar a identificação dos relatórios, anos de referência e ano de elaboração.

Quadro 8 (4): Referências dos relatórios de implementação da LAI

<b>Relatório</b>	<b>SIGLA</b>	<b>Período de análise</b>	<b>Ano de Referência</b>	<b>Ano de Elaboração</b>
1º Relatório sobre a implementação da LAI	RSIL1	16 de maio a 31 de dezembro de 2012	2012	2013
2º Relatório sobre a implementação da LAI	RSIL2	1 de janeiro a 31 de dezembro de 2013	2013	2014
3º Relatório sobre a implementação da LAI	RSIL3	1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014	2014	2015
4º Relatório sobre a implementação da LAI	RSIL4	1 de janeiro a 31 de dezembro de 2015	2015	2016
5º Relatório sobre a implementação da LAI	RSIL5	1 de janeiro a 31 de dezembro de 2016	2016	2017
6º Relatório sobre a implementação da LAI	RSIL6	1 de janeiro a 31 de dezembro de 2017	2017	2018*

\* Previsão de publicação no segundo semestre de 2018.

Fonte: dados da pesquisa

#### **4.1.1 Primeiro relatório sobre a implementação da LAI**

O RSIL1 contextualizou o acesso à informação no Brasil, demonstrando seus marcos legais, sua importância e consequências. Essa perspectiva visou inserir o cidadão na nova conjuntura governamental, na qual a cultura do segredo é exceção e a publicidade das informações é a regra. Para isso, o governo federal elaborou um plano de ação único e estruturado em quatro providências: transparência ativa, transparência passiva, monitoramento e gestão da informação.

A primeira providência era o estabelecimento de uma seção exclusiva nos sítios eletrônicos institucionais denominada de “Acesso à Informação”, no qual os órgãos e entidades governamentais deveriam divulgar informações de interesse comum à sociedade de maneira organizada e consolidada em um único lugar. Essa determinação ocorreu devido ao fato da maioria dos *sites* possuir seus conteúdos de maneira dispersa e não padronizada, dificultando o encontro de informações.

A providência para a transparência passiva foi a criação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), no qual as instituições governamentais deveriam providenciar um espaço físico, telefone e *e-mails* exclusivos para recebimento de pedidos de informação, assim como o treinamento de servidores para esta finalidade.

A terceira providência tratava sobre o monitoramento da implementação da LAI, que é uma prerrogativa legal (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012) para todos os órgãos e entidades do governo. Para o cumprimento legal, as instituições deveriam criar um grupo de trabalho e designar as autoridades responsáveis pelo monitoramento do cumprimento das legislações.

A quarta providência possuía relação com a transparência ativa, pois tratava da gestão da informação e baseava-se na avaliação das informações constantes em todos os meios existentes de comunicação entre a sociedade e a instituição, para captação dos temas de interesse relevante para sociedade. Assim, as instituições deveriam realizar um mapeamento das informações produzidas ou detidas por elas para publicá-las de maneira proativa.

De maneira a potencializar o SIC das instituições a CGU desenvolveu o e-SIC, que é um sistema eletrônico que realiza a captação de pedidos de informação da sociedade. Esse sistema foi de grande importância para consolidação da legislação, uma vez que ele permite ao cidadão realizar um pedido de maneira simplificada e ágil através da Internet, sem a necessidade de um atendimento presencial ou telefônico, sendo uma ferramenta auxiliar para o monitoramento da LAI. Adicionalmente, houve mobilização para capacitação dos servidores envolvidos nesta área, visando esclarecer e propagar uma nova cultura institucional: acesso a informação.

#### **4.1.2 Segundo e terceiro relatórios sobre a implementação da LAI**

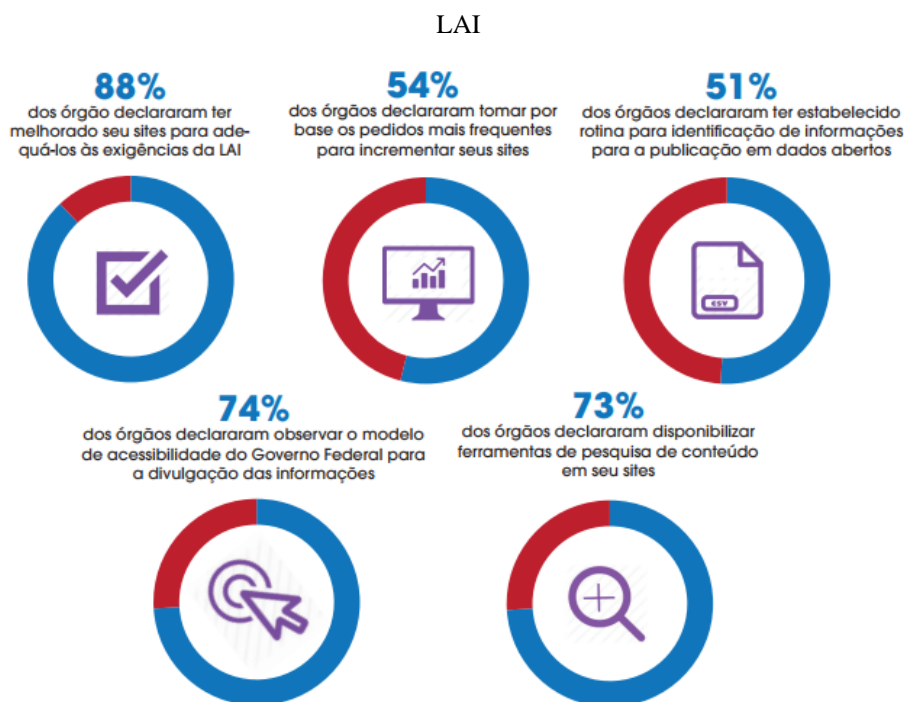
Inicialmente ambos os relatórios abordaram uma visão geral sobre a implementação da LAI, conceituando seus principais aspectos e remetendo a alguns dados estatísticos sobre as solicitações e os solicitantes desde a implementação da LAI até os seus respectivos anos de análise.

Dentre as subseções destaca-se a nomeada “divulgação proativa de informação”, que aborda sobre como está ocorrendo a transparência ativa nos órgãos. Desde 2013 são enviados questionários para os órgãos e as entidades governamentais cujas respostas são utilizadas pela CGU para elaboração dos relatórios anuais. Estes relatórios não são de respostas obrigatórias, porém o seu preenchimento e envio exige as instituições da elaboração do relatório anual sobre implementação e monitoramento, que por sua vez é obrigatório conforme a legislação.

Em 2014, 73,5% das instituições cadastradas no e-SIC responderam o questionário da CGU, servindo de base para elaboração do RSIL2. A partir destas respostas, no que tange à transparência ativa, a CGU identificou que 55% dos respondentes utilizam os pedidos mais frequentes como base para publicação ativa de suas informações, e que essas medidas geraram “redução da demanda por informações, a diminuição do custo de processamento e gerenciamento dos pedidos de acesso, mais facilidade e agilidade no acesso à informação” (CGU, 2014, p. 30).

No RSIL3 a representação percentual de instituições cadastradas no e-SIC que responderam o questionário anual da CGU subiu para 90%. O resultado da análise dos relatórios gerou a Figura 7.

Figura 7 (4): Principais resultados da transparência ativa abordadas no terceiro relatório de implementação da



Fonte: CGU (2015, p. 30)

Apesar da Figura 7 apresentar informações relevantes sobre a divulgação proativa das instituições, a CGU não indicou de maneira geral qual o nível de atendimento da transparência ativa por estas instituições. Dentre as informações, destaca-se que os pedidos mais frequentes como base para a transparência ativa tiveram uma redução pouco significativa (1%) se comparada ao ano anterior. Porém, é necessário pontuar que houve uma maior participação das instituições, crescimento de 73,5% para 90%. Logo, de maneira quantitativa houve um aumento de instituições que atuam desta forma.

No RSIL2 e RSIL3 a CGU separou em segmentos os órgãos e entidades que possuíam características semelhantes, quais sejam: agências reguladoras, estatais, ministérios e universidades federais, sendo as autarquias incluídas no terceiro relatório. Esse entendimento corrobora com a visão de Zubcoff *et al.* (2016) que entendem que as IFES apresentam um comportamento peculiar ao seu grupo. Apesar disso, foi identificado que no RSIL2 os Centros Federais de Educação Tecnológica, apesar de possuírem cursos de ensino superior, não fizeram parte do grupo de universidades federais, pois isso só ocorreu no terceiro relatório. Dentre os principais dados estatísticos, destacam-se as omissões de respostas aos pedidos de acesso à informação das universidades federais, que em 2013 representaram 49% dos casos, e 73% dos casos em 2014; e o de reclamações recebidas quanto à insatisfação ou omissão da resposta que foi informada apenas referente ao ano de 2014, com as universidades federais representando 56% do total.

#### **4.1.3 Quarto e quinto relatórios sobre a implementação da LAI**

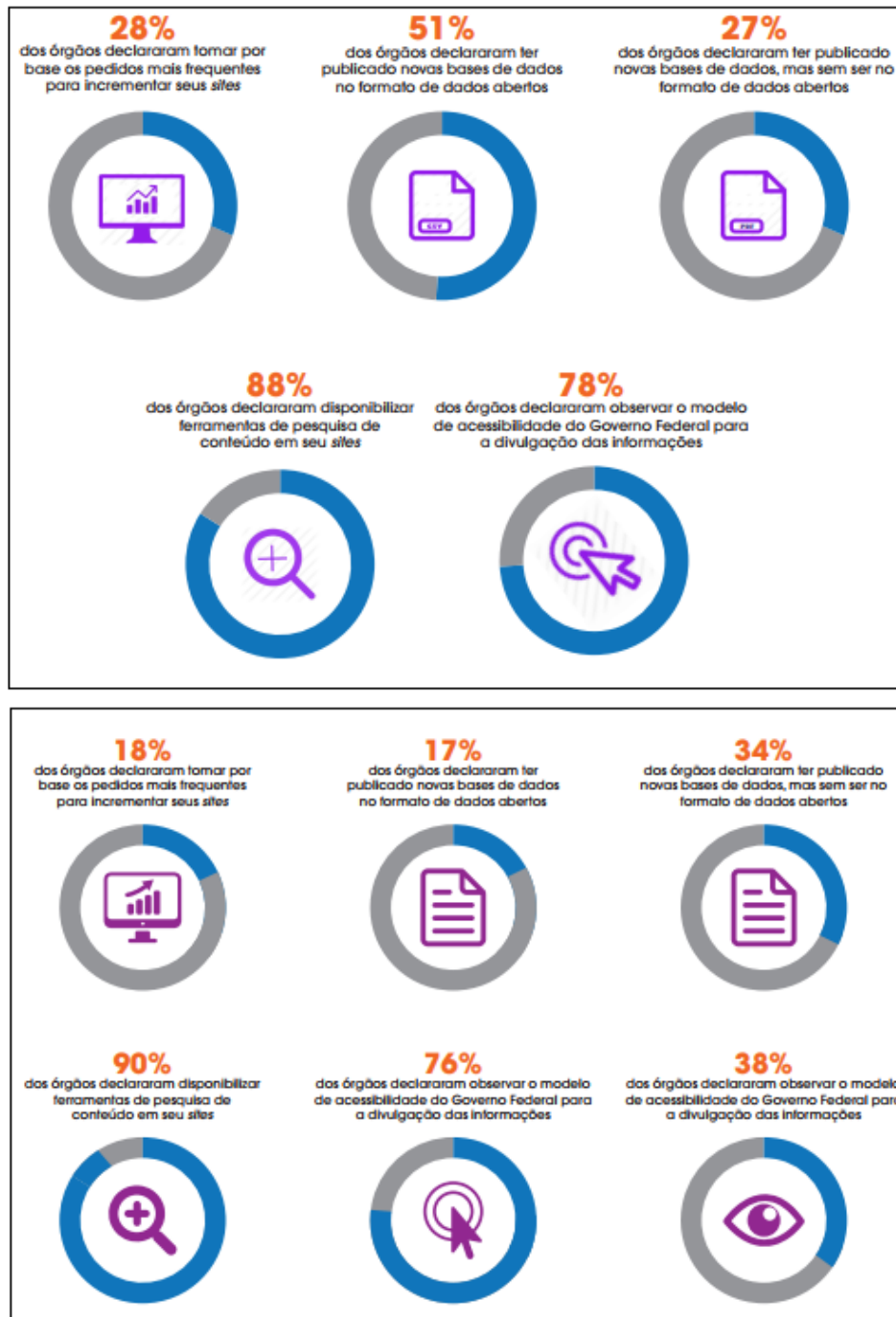
O RSIL4 e o RSIL5 iniciaram suas apresentações no mesmo formato dos relatórios anteriores, apresentando os dados estatísticos gerais sobre os pedidos e respostas ocorridos desde a implementação da LAI até os seus respectivos anos de análise.

Referente à pesquisa realizada pela CGU para elaboração do seu relatório anual, o RSIL4 informou que 78% dos órgãos responderam o questionário; já o RSIL5 apresentou que 88% dos órgãos responderam à pesquisa. Dentre os resultados, destaca-se na Figura 8 a subseção da transparência ativa do RSIL4 e RSIL5, respectivamente.

É possível observar que houve uma redução significativa quanto à utilização dos pedidos mais frequentes para prática da transparência ativa nos sítios eletrônicos, que reduziu de 55% (RSIL2) para 18% (RSIL5).

Nenhum dos relatórios segmentou os órgãos e entidades governamentais como ocorreu nos dois relatórios anteriores, assim, não foi possível comparar dados estatísticos das IFES.

Figura 8 (4): Principais resultados da transparência ativa abordadas no quarto e quinto relatórios de implementação da LAI



Fonte: CGU (2016); CGU (2017c)

#### 4.1.4 Dados gerais sobre os relatórios

Dentre os dados gerais apresentados nos relatórios destacam-se o tempo médio de respostas da Administração Pública Federal, o tempo médio das universidades federais

(apresentado no RSIL2 e RSIL3) e a evolução do percentual das instituições governamentais que utilizam das perguntas frequentes como ferramenta da transparência ativa.

O tempo médio de respostas divulgado nos relatórios pode ser verificado através do Quadro 9.

Quadro 9 (4): Tempo médio de respostas aos pedidos de acesso à informação

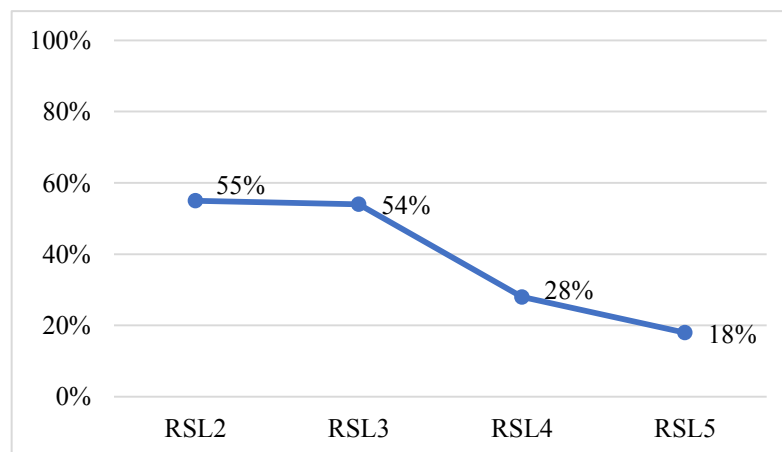
RSL1	Poder executivo federal	11 dias
RSL2	Poder executivo federal	13 dias
	Universidades federais	24 dias
RSL3	Poder executivo federal	13 dias
	Universidades federais	15 dias
RSL4	Poder executivo federal	14 dias
RSL5	Poder executivo federal	14 dias

Fonte: dados da pesquisa

Assim, é possível verificar que a análise da CGU é de que desde a implantação da LAI até o ano de 2017, o poder executivo federal sempre respondeu aos pedidos do e-SIC dentro do prazo estabelecido em legislação (20 dias). Já as universidades federais, em 2013, atenderam em prazo superior aos 20 dias, mas dentro dos 30 dias, considerando a prorrogação de mais 10 dias.

Quanto à utilização dos pedidos de acesso à informação como fonte para realização a divulgação proativa das informações, através da identificação dos temas de interesse coletivo da sociedade, a Figura 9 demonstra percentualmente como o poder executivo federal tem se utilizado.

Figura 9 (4): Percentual de órgãos e entidades que utilizam as perguntas frequentes como ferramenta de transparência ativa de acordo com relatórios anuais CGU.



Fonte: dados da pesquisa

A redução significativa de 55% para 18% não foi explicada nos relatórios, visto que eles traduzem apenas os resultados da pesquisa anual realizada pela CGU. Apesar disso, é interessante que seja realizada uma investigação sobre quais fontes estão sendo utilizadas para identificação dos temas de interesse coletivo para aplicação da transparência ativa.

É importante destacar que a CGU preza pela padronização das seções de informação como forma de auxiliar os cidadãos quanto ao acesso à informação (CGU, 2017b), porém os relatórios de implementação da CGU, documentos públicos que também servem como fonte de informações ao cidadão, não possuem uma padronização. Assim, sugere-se que a CGU implemente um monitoramento com um nível maior de padronização, gerando documentos com horizontes comparáveis, aumentando a relevância dos dados apresentados.

Além da perspectiva da CGU sobre a implementação da LAI, optou-se pelos seguintes métodos de análise para visualização de duas novas perspectivas: a partir do entendimento dos respondentes dos e-SIC das IFES; e pela conferência das respostas, realizada pelo pesquisador, dos respondentes dos e-SIC das IFES.

#### 4.2 ATENDIMENTO ÀS OBRIGATORIEDADES DA TRANSPARÊNCIA ATIVA PELAS IFES E IDENTIFICAÇÃO DOS TEMAS DE INTERESSE COLETIVO

A lista exemplificativa das obrigatoriedades com a transparência ativa abordada anteriormente pelo Quadro 7 deve se aplicar a todos os órgãos e entidades governamentais do poder executivo federal, do qual as IFES fazem parte. Assim, além das obrigatoriedades, deverão ser abordados temas de interesse coletivo adequados a este tipo de instituição.

A partir desta perspectiva o universo das IFES foi o principal campo de aplicação desta pesquisa, direcionando parte da coleta de dados e análises para esta realidade. Para identificar quais entidades fazem parte deste grupo acessou-se o portal <http://emec.mec.gov.br>, que permitiu a geração de um relatório com todas as IFES do Brasil. A pesquisa foi realizada em 29 de abril de 2018 e retornou 109 instituições, sendo que dentre elas três instituições do comando do Exército, uma do comando da Aeronáutica e uma pertencente à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foram descartadas da pesquisa, visto que um dos objetos de estudo desta pesquisa (a LAI e o seu decreto regulamentador) atua apenas em órgãos e entidades do poder executivo federal; e apesar do IBGE fazer parte do poder executivo federal, a sua atividade finalística não é a educação, por este motivo, optou-se por excluí-lo da análise. As 104 instituições restantes estão divididas em 63 Universidades Federais (UF), 38 Institutos Federais de Educação,

Ciência e Tecnologia (IF), um Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES) e dois Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). Devido às suas características, para fins de análise de dados o INES foi incluído na categoria de UF. As 104 instituições serviram de base para a realização das seguintes fases de coleta de dados:

- 1) Envio de questionário via e-SIC sobre o atendimento às previsões legais da transparência ativa;
- 2) Análise dos seus respectivos sítios eletrônicos quanto ao atendimento das previsões legais da transparência ativa;
- 3) Análise dos dados do “Relatório de pedidos de acesso à informação”.

Todas as três coletas citadas visaram contribuir para identificação dos temas prioritários de interesse coletivo. Contudo, as duas primeiras coletas também contribuíram para a análise do cumprimento da transparência ativa nos órgãos.

#### **4.2.1 Percepção das IFES quanto ao atendimento da transparência ativa**

Diante das obrigações na execução de uma transparência ativa estabelecida pela LAI, e da imposição quanto ao seu cumprimento pelos órgãos e entidades do poder público federal, foram consultadas as 104 IFES através do sistema e-SIC para identificar a sua percepção sobre o atendimento a estes dispositivos. A escolha deste tipo de instituição ocorreu devido ao seu enquadramento como autarquias ou fundações (BRASIL, 1987; GAMA; RODRIGUES, 2016) e a carência de estudos no setor educacional quanto à temática acesso a informação (CAVALCANTI et al., 2013; GAMA; RODRIGUES, 2016; ZORZAL; RODRIGUES, 2015; ZUBCOFF et al. 2016).

No dia 29/04/2018 foram abertas 104 solicitações contendo um questionário, semelhante ao Quadro 7, e constavam 26 perguntas sobre a aplicação da transparência ativa, para as quais a resposta deveria ser “sim”, “não” ou “parcialmente”, indicando o *link* que comprovava as respostas “sim” e “parcialmente”. As perguntas foram elaboradas baseadas nas obrigações expostas no Quadro 7. As solicitações foram individuais, sendo gerado um número de protocolo para cada uma delas. Essa repetição causou um erro na solicitação para o Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG), que não teve pedido de informação solicitado, pois por engano o Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) foi solicitado duas vezes. A identificação do erro ocorreu quando o IFMG respondeu uma das solicitações alegando duplicidade. Assim, no dia 19/05/2018 foi aberto um pedido de informação para a IFNMG. Para uma padronização e melhor equiparação, apesar do pedido ter ocorrido em 19/05/2018, ele foi analisado dentro das mesmas condições dos demais.

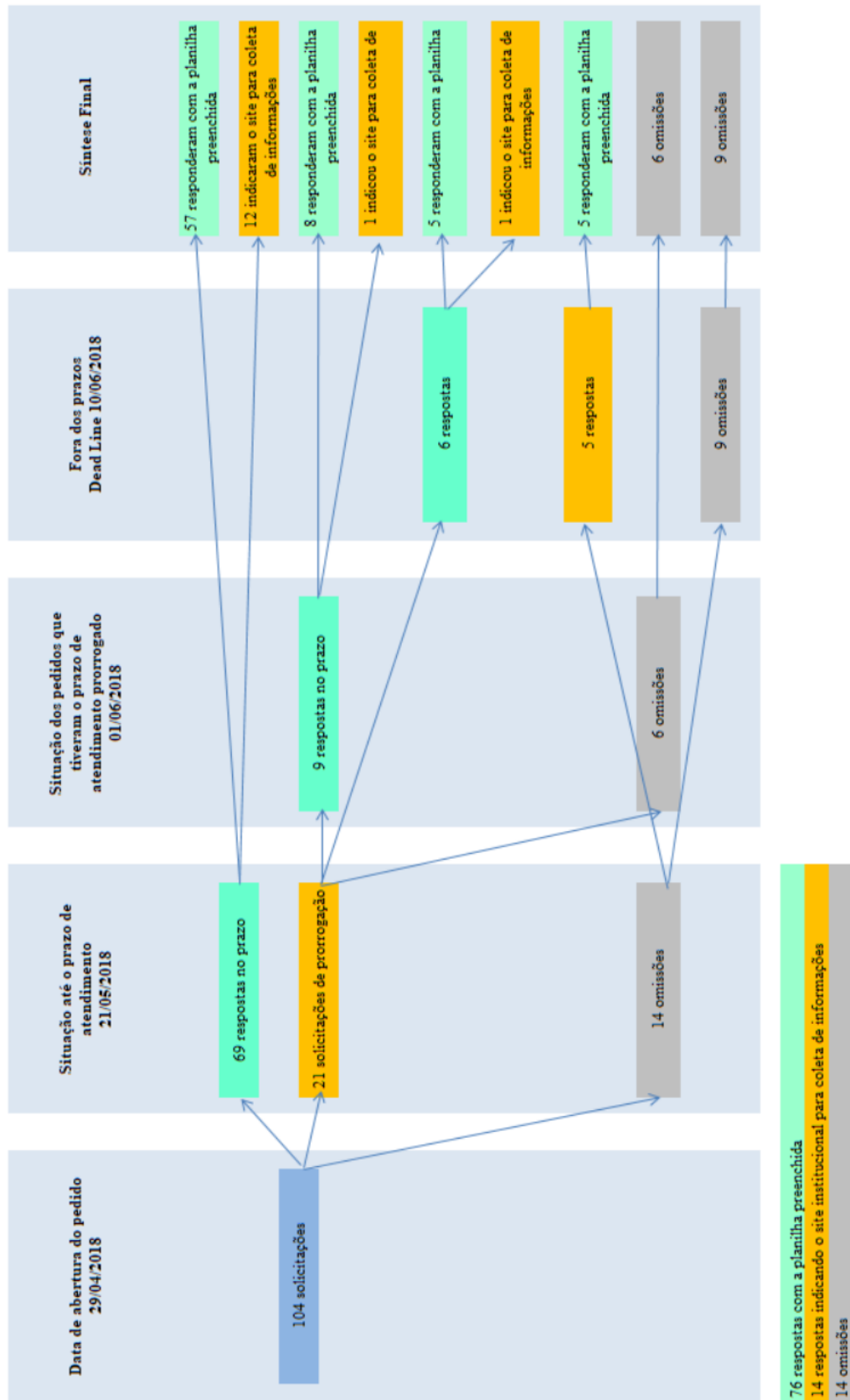


O prazo para resposta era até o dia 21/05/2018, visto que a legislação prevê que a resposta deverá ocorrer em até 20 dias após o pedido de informação. Nesse caso foi desconsiderado o dia do pedido e o feriado de 1º de maio. A LAI aborda no seu art. 11, § 2º, que mediante justificativa, o prazo inicial poderá ser estendido por mais 10 dias (BRASIL, 2011). Diante desta prerrogativa, houve algumas solicitações de prorrogação e o novo prazo para respostas para os solicitantes foi 01/06/2018. Como algumas respostas ocorreram fora do prazo, foi estabelecido pelo pesquisador que 11/06/2018 (mais 10 dias além da prorrogação) seria o prazo para consideração das respostas, com exceção do IFNMG que teria como prazo 01/07/2018. Infelizmente, a IFNMG solicitou prorrogação para responder o questionário, contudo, mesmo com o prazo estendido, não houve posicionamento da instituição. A síntese do resultado pode ser verificada na Figura 10.

Poderão ser identificados na Figura 10 os seguintes grupos:

1. Responderam no prazo, sem necessidade de prorrogação, com a planilha preenchida;
2. Responderam no prazo, sem necessidade de prorrogação, sem a planilha preenchida, alegando que as informações poderiam ser obtidas diretamente nos *sites* das instituições;
3. Responderam no prazo, com necessidade de prorrogação, com a planilha preenchida;
4. Responderam no prazo, com necessidade de prorrogação, sem a planilha preenchida, alegando que as informações poderiam ser obtidas diretamente nos *sites* das instituições;
5. Responderam fora do prazo, com a planilha preenchida;
6. Responderam fora do prazo, incluindo o prazo de prorrogação solicitado, com a planilha preenchida;
7. Responderam fora do prazo, incluindo o prazo de prorrogação solicitado, sem a planilha preenchida, alegando que as informações poderiam ser obtidas diretamente nos *sites* das instituições;
8. Não responderam, apesar de terem solicitado prorrogação;
9. Não responderam.

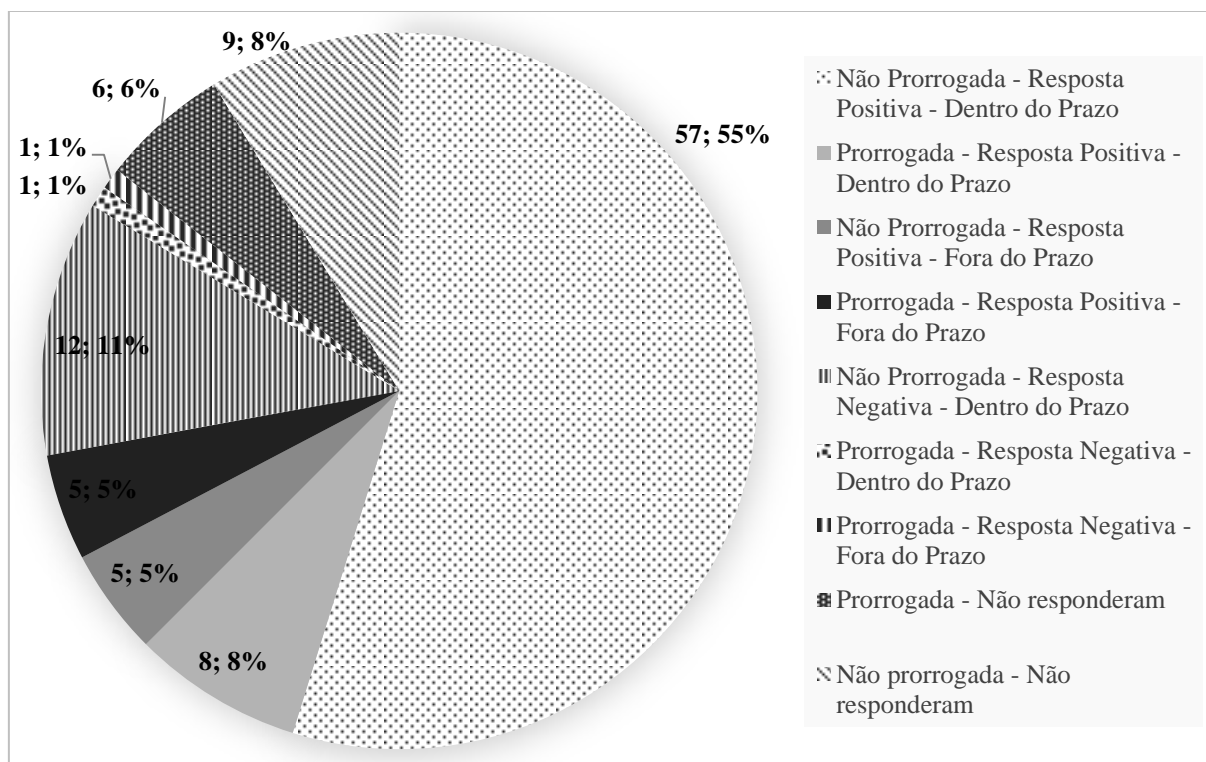
Figura 10 (4): Síntese da aplicação do questionário às 104 IFES



Fonte: dados da pesquisa

A representação percentual e quantitativa também poderá ser visualizada a partir da Figura 11, onde também podem ser realizadas algumas análises, como por exemplo percentual de respostas negativas, positivas e omissões; percentual de solicitações de prorrogação; e, atendimentos fora do prazo, dentro do prazo e omissões.

Figura 11 (4): Representação percentual do atendimento ao questionamento do pesquisador às 104 IFES



Fonte: dados da pesquisa

Assim é possível observar que se levarmos em consideração o atendimento dentro ou fora do prazo, teremos que 66% (69) atenderam ao prazo de 20 dias previsto no art. 11, § 1º da lei 12.527/2011; 9% (9) solicitaram prorrogação por mais de 10 dias e responderam dentro do prazo; responderam fora do prazo 11% (11); e 14% (15) que não responderam.

Apesar da obrigatoriedade legal de responder ao cidadão, mesmo que a resposta seja a negativa do acesso a informação por quaisquer motivos, 15 instituições não responderam nem positivamente, nem negativamente. Essa falta de retorno demonstra que algumas instituições ainda não cumprem a legislação, prejudicando o acesso à informação, limitando assim a transparência e participação social. Infelizmente os atos normativos de acesso à informação do poder executivo federal não preveem sanções pelo não atendimento aos pedidos de informação, resultando na não aplicação de todos os princípios do governo aberto, pois apesar da legislação visar o aumento da transparência e da participação social, através de

ferramentas e aspectos tecnológicos, não estabelece normas sobre a responsabilização dos agentes públicos, excluindo assim o princípio da *accountabilty*. A opção que o cidadão tem é entrar com recursos para as instâncias superiores que são a autoridade superior à que emitiu a decisão, autoridade máxima do órgão ou entidade, a Controladoria-Geral da União e a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, nesta ordem; ou realizar reclamação para a autoridade de monitoramento do órgão (no caso poder executivo federal é a CGU). Por fim, há a possibilidade da realização de denúncias quanto ao descumprimento da LAI, sendo direcionada diretamente ao Ministério da Transparência, Fiscalização (E-SIC, 2018).

Em relação às instituições que atenderam à solicitação, porém alegaram que as informações poderiam ser obtidas diretamente nos seus respectivos sítios eletrônicos, houve embasamento legal no artigo 11 §§ 3º e 6º da LAI (BRASIL, 2011), que diz:

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar... § 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

O objetivo principal desta coleta era identificar a percepção dos responsáveis pela transparência passiva da instituição sobre como ocorria o atendimento da LAI em relação à transparência ativa. Adicionalmente, a coleta também oportunizou a avaliação do atendimento dos itens indispensáveis do GTA e a identificação de temas prioritários através da análise dos sítios eletrônicos das IFES.

Os responsáveis pela transparência passiva de cada órgão são os respondentes das solicitações realizadas pelo cidadão de maneira física, diretamente no órgão, ou eletrônica, através do e-SIC. Estes responsáveis recebem e registram o pedido de acesso a informação, encaminhando, quando necessário, à unidade detentora da informação, para que então haja uma resposta à solicitação (BRASIL, 2012).

Assim, os respondentes da pesquisa possuíam fundamento legal para buscar as informações com outros setores para composição da resposta final. Conforme a Figura 11, das 104 instituições questionadas, 75 (72%) responderam o questionário enviado, 14 (13,5%) responderam negando o preenchimento do questionário e 15 (14,5%) se omitiram. Com isso foi possível verificar o tempo médio de respostas das instituições, que foi de aproximadamente 16 dias. Essa média está dentro da previsão legal e 2 dias superior à média

do poder executivo federal do ano de 2017, conforme o RSIL5. Contudo, não foi possível mensurar a média baseada na percepção dos respondentes de 15 instituições (14,5%), pois houve ausência da resposta do pedido da informação.

A partir da amostra de 75 instituições e das suas respostas aos questionários foram calculados dados estatísticos que auxiliaram a análise e entendimento dos resultados, conforme exposto no Quadro 10.

Quadro 10 (4): Dados estatísticos sobre como ocorreram às respostas da pesquisa realizada com IFES

	Sim	Não	Parcialmente
Média	62,62%	21,81%	15,57%
Mediana	62,50%	20,83%	12,50%
Ponto Mínimo	0,00%	0,00%	0,00%
Ponto Máximo	100,00%	65,22%	100,00%

Legenda
Sim – atende completamente a previsão legal da obrigatoriedade elencada.
Não – não atende a previsão legal da obrigatoriedade elencada.
Parcialmente – atende parcialmente a obrigatoriedade elencada ou continha informações desatualizadas

Fonte: dados da pesquisa

É possível observar que a maioria dos respondentes das IFES entendem que a sua instituição atende as obrigatoriedades da transparência ativa em cerca de 63% dos pontos, e se adicionarmos o atendimento parcial, esse percentual sobe para cerca de 78%. Outro dado relevante é que o ponto mínimo de todas as alternativas sendo 0% significa que:

- 1) Sim (0%) – ao menos uma instituição não atende completamente nenhum dos pontos obrigatórios, todos são parciais ou não atendem. A pesquisa gerou apenas uma instituição com este perfil;
- 2) Não (0%) – ao menos uma instituição atende completamente ou parcialmente a todos os pontos obrigatórios. Existem 11 instituições com este perfil;
- 3) Parcialmente (0%) – ao menos uma instituição atende completamente ou não atende aos pontos obrigatórios. Existem 11 instituições com este perfil.

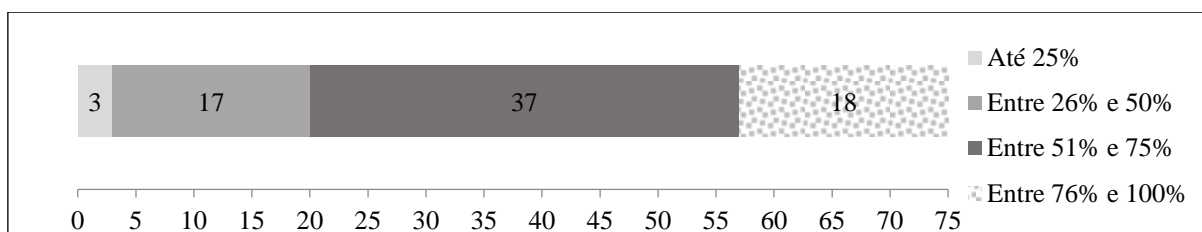
Ao analisar o ponto máximo, verificamos que houve instituições que consideraram atender todos os pontos completa ou parcialmente, mas nenhuma delas alegou não atender completamente os pontos obrigatórios da transparência ativa, sendo o máximo de não atendimento de 65%. O reconhecimento desta instituição de não atender consideravelmente a legislação é importante, pois gera reflexão sobre os efeitos da falta de divulgação proativa de informações.

Em relação ao quantitativo de instituições e os respectivos atendimentos aos pontos obrigatórios, foram estabelecidas quatro classes de frequências para facilitar a análise. Assim, foram obtidos os seguintes quantitativos quanto ao atendimento dos pontos obrigatórios:

- 1) Até 25%: apenas três instituições estão inseridas nesta realidade, representando 4% das instituições respondentes;
- 2) Entre 26% e 50%: 17 instituições, representando cerca de 23%;
- 3) Entre 51% e 75%: 37 instituições, representando cerca de 49%;
- 4) Entre 75% e 100%: 18 instituições, representando 24%.

A Figura 12 representa graficamente a distribuição supracitada.

Figura 12 (4): Distribuição das IFES que responderam ao questionário positivamente quanto ao atendimento das obrigatiedades da transparência ativa



Fonte: dados da pesquisa

Desta forma, o entendimento da maioria das IFES é que a implementação da LAI está sendo efetivada e está ocorrendo o cumprimento da maioria dos dispositivos legais (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012) que preconizam a pró-atividade das instituições na divulgação das informações à sociedade. De todas as 75 instituições, apenas quatro consideram que atendem completamente todos os pontos abordados pela pesquisa. Assim, sentiu-se a necessidade de avaliar se realmente está ocorrendo o atendimento aos pontos citados, cuja apreciação está descrita na seção seguinte.

#### 4.2.2 Conferência pelos pesquisadores quanto às respostas referentes ao questionário de atendimento da transparência ativa pelas IFES

Este estudo avaliou os sítios eletrônicos das IFES visando responder o mesmo questionário encaminhado a estas instituições para contrapor ambas as percepções. Adicionalmente, avaliou-se se os sítios eletrônicos possuíam a disposição dos itens indispensáveis sugeridos pela CGU no GTA, e identificou-se direta ou indiretamente quais são os temas prioritários abordados pela IFES no acesso a informação. Assim o roteiro de coleta de dados foi baseado em confirmar ou não as respostas ao questionário enviado

anteriormente às IFES; quantificar quantos itens indispensáveis abordados pelo GTA estavam dispostos na seção de acesso à informação; e identificar direta ou indiretamente os principais temas abordados pelas IFES como forma de aplicação da transparência ativa.

Como critério para seleção aleatória da amostra, foram selecionadas 32 instituições das 109 geradas pelo relatório do e-MEC, citado anteriormente, no qual houve a enumeração de 1 a 109, e quase todas as instituições que possuíam numeração múltiplo de cinco foram selecionadas. Assim, deveriam ser selecionadas 21 instituições por este método, mas dentre elas estavam quatro instituições que se omitiram, logo foram excluídas, e apenas 17 instituições foram selecionadas por este método; duas instituições por interesse do pesquisador, visto que existiam vínculos com as mesmas; três instituições que consideraram que atendiam completamente todos os pontos abordados pela pesquisa; e 10 instituições de maneira aleatória, para compor uma amostra com cerca de 30% da população. Reiteramos que foram desconsideradas as instituições vinculadas ao comando da Aeronáutica, comando do Exército e IBGE.

A análise foi realizada com os mesmos critérios para as respostas sim, não e parcialmente, descritos na legenda do Quadro 10. Os resultados da pesquisa poderão ser verificados no Quadro 11.

Quadro 11 (4): Dados estatísticos da percepção dos pesquisadores quanto aos pontos da pesquisa realizada com as IFES

	Nº de itens temáticos encontrados	Sim	Não	Parcialmente
Média	9	41,37%	23,94%	34,69%
Mediana	9	40,83%	20,83%	33,33%
Ponto Mínimo	0	16,00%	0,00%	16,00%
Ponto Máximo	12	66,67%	60,00%	60,87%

Fonte: dados da pesquisa

Ao avaliar a utilização dos itens indispensáveis no menu de acesso à informação definidos pelo GTA, verificou-se que em média há atendimento de pelo menos 75% (nove) dos itens, existindo instituições que não aplicam nenhum deles (uma instituição), como verificado o ponto mínimo, e outras que atendem completamente (cinco instituições) como exposto no ponto máximo. Ao avaliar a frequência, foram estabelecidas quatro classes quanto à aplicação dos itens indispensáveis nos sítios eletrônicos das IFES pesquisadas:

- 1) Até 2 pontos: duas instituições, representando 6% das instituições;
- 2) Entre 3 e 5 pontos: uma instituição, representando 3% das instituições;

- 3) Entre 6 e 8 pontos: oito instituições, representando 25% das instituições;
- 4) Entre 9 e 12 pontos: 21 instituições, representando 66% das instituições.

Ao comparar os resultados dos itens indispensáveis com a percepção das instituições quanto ao atendimento, verificamos que das 21 instituições que apresentaram entre 9 e 12 itens, apenas nove consideraram que atendem mais de 76% dos pontos obrigatórios da transparência ativa. Logo, é possível concluir que a utilização dos itens no menu de acesso à informação não implica obrigatoriamente no atendimento à legislação. Vale ressaltar também que, dentre as oito instituições que atendem entre 6 e 8 pontos, duas delas declararam atender 100% dos pontos obrigatórios realizados na pesquisa, reiterando a afirmação anterior, e ratificando que o GTA é apenas um norteador das ações, mas não vincula obrigações aos órgãos.

Ao analisar as obrigações abordadas no questionário utilizado na fase anterior, que serviu de base para conferência das respostas das IFES, verificou-se uma redução considerável na média das respostas “sim” (de 62,62% para 41,37%) e um aumento nas respostas “parcialmente” (de 15,37% para 34,69%), mas considerando a consolidação destas duas respostas, o resultado foi praticamente o mesmo (de 78% para 76%). Estas considerações também servem para a mediana, reiterando que essa percepção de pleno atendimento ocorreu em muitas instituições. Esse fato foi proveniente de que a maioria das respostas que os respondentes consideraram como atendimento total (sim), possuía algum equívoco, visto que a realidade é que não havia o atendimento completo da obrigação, mas apenas parcial.

Ao verificar o ponto mínimo e compará-lo com o que foi gerado pela percepção dos respondentes das IFES é possível observar uma transparência de dados equivocada, visto que anteriormente havia IFES que acreditavam atender completamente a legislação em todos os pontos, assim como IFES que atendiam a todos os pontos de maneira parcial, sendo que isso não ocorria de fato. Aos que responderam sim para todos os pontos, verificou-se que alguns deles deveriam ser parciais; assim como quem respondeu parcialmente para todos os pontos, existiam pontos que possuíam seu atendimento total ou não havia atendimento.

Analisando o ponto mínimo e o máximo em conjunto, verificou-se que não existe nenhuma IFES que atende completamente a legislação, sendo o ponto máximo de atendimento total 66,67%, e o parcial 60,87%. Destaca-se o ponto máximo das respostas “não”, que reduziu de 65,22% para 60%. Essa redução decorreu de respostas negativas, que ao realizar a conferência nos sites eletrônicos, algumas delas deveriam ter sido respondidas como parcialmente. O caso mais comum era referente ao atendimento das informações classificadas e desclassificadas, no qual alguns órgãos responderam que atendiam um, mas



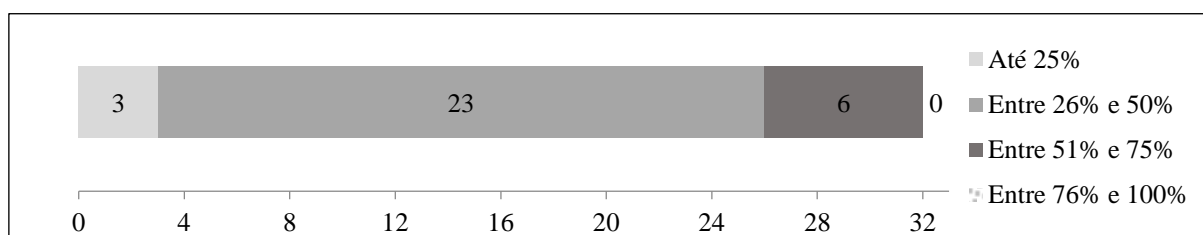
não atendiam o outro, porém, a conferência realizada resultou que ambas as informações constavam no *site* institucional.

Ao relacionar o quantitativo de instituições e os seus respectivos atendimentos aos pontos obrigatórios, similarmente à subseção anterior, foram estabelecidas quatro classes de frequências. Assim, foram obtidos os seguintes quantitativos quanto ao atendimento dos pontos obrigatórios nas 32 instituições avaliadas:

- 1) Até 25%: apenas três instituições estão inseridas nesta realidade, representando 9% das instituições analisadas;
- 2) Entre 26% e 50%: 23 instituições, representando cerca de 72%;
- 3) Entre 51% e 75%: seis instituições, representando 19% das instituições;
- 4) Entre 75% e 100%: nenhuma instituição.

A Figura 13 representa graficamente a distribuição supracitada.

Figura 13 (4): Distribuição da amostra das IFES que após a conferência atendem positivamente as obrigatoriedades da transparência ativa relacionadas no questionário

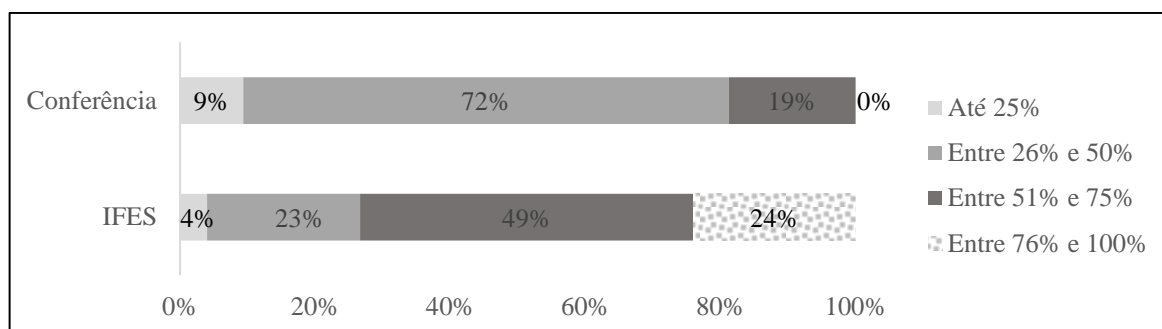


Fonte: dados da pesquisa

Logo, a maioria das instituições foi classificada com um atendimento entre 26% e 50% dos pontos obrigatórios, diferentemente do resultado obtido pela percepção do respondente, no qual o principal intervalo foi entre 51 e 75%. É possível observar que as IFES precisam aumentar o nível de atendimento às obrigatoriedades da divulgação proativa, visando assim a redução da fragilidade da transparência ativa abordada em alguns estudos (ALMEIDA; FREIRE, 2015; BELINSKI, 2017; CAVALCANTI et al., 2013; MESQUITA, 2014; VENTURA et al., 2013; ZORZAL; RODRIGUES, 2015).

As variações entre as respostas das IFES ao questionário e a conferência realizada foi abordada em termos percentuais na Figura 14, demonstrando a diferença entre a percepção dos respondentes das IFES e o que foi encontrado nos sítios eletrônicos institucionais.

Figura 14 (4): Comparação entre as respostas das IFES e a conferência realizada quanto às obrigatoriedades expressas no questionário



Fonte: dados da pesquisa

Assim, a partir das variações detectadas nas respostas “sim” e “parcialmente” foi possível identificar a importância da realização de reavaliações por estas instituições dos seus sítios eletrônicos e, a CGU como responsável pelo monitoramento, realize contínuas pesquisas quanto aos cumprimentos destes pontos. Essa ação poderá alertar as IFES para possíveis modificações quanto aos pontos de atendimento parcial, que equivocadamente foram respondidos como total, pontuando o que é necessário para cumprimento integral da obrigatoriedade. Desde 2017 a CGU está realizando avaliações quanto ao atendimento a LAI, com foco na transparência passiva, transparência ativa e dados abertos, sendo avaliados inicialmente somente os ministérios do poder executivo federal (BRASIL, 2018).

Desde a promulgação da LAI, diversos estudos surgiram tentando identificar aspectos sobre a sua implementação (ALMEIDA; FREIRE, 2015; BELINSKI, 2017; CAVALCANTI et al., 2013; GAMA; RODRIGUES, 2016; GOMES, 2016; MESQUITA, 2014; OLIVEIRA et al., 2013; SILVA; ALVES FILHO, 2015; VENTURA et al., 2013; ZORZAL; RODRIGUES, 2015). Foram identificadas fragilidades no atendimento à legislação, seja pela insuficiência de capital humano e tecnológico (OLIVEIRA et al., 2013), seja por limitações institucionais, como a cultura organizacional e as dificuldades na gestão da informação (GOMES, 2016). Outros estudos buscaram identificar o nível de atendimento à transparência ativa em IFES (BELINSKI, 2017; MESQUITA, 2014; ZORZAL; RODRIGUES, 2015), sendo suas conclusões semelhantes aos resultados deste estudo, ou seja, o atendimento da transparência ativa não ocorre de maneira integral, existindo fragilidades possíveis de serem sanadas.

A principal fragilidade encontrada, quanto ao atendimento dos pontos abordados no questionário aplicado às IFES, refere-se à seção específica da transparência ativa abordada no Art. 7º, § 1º do Decreto 7.724/2012. Conforme abordado no GTA pela CGU, a seção

denominada “Acesso à Informação” constante nos sítios eletrônicos atende este dispositivo, quando na verdade ela visa atender as obrigações previstas nas legislações, que o próprio GTA elenca e distribui em 13 itens. Ou seja, é interessante que os temas de interesse coletivos constem nesta seção, mas a sua existência não necessariamente atende à legislação, sendo necessária a identificação dos principais temas de interesse coletivo pelas IFES para a sua divulgação de forma proativa.

A análise realizada nos 32 sítios eletrônicos permitiu identificar quais são os temas que estão sendo mais abordados por estas instituições. Foram levantados 46 temas, dos quais só foram levados em consideração os que possuíam pelo menos duas incidências, gerando assim o Quadro 12.

Quadro 12 (4): Temas de interesse coletivo coletados nos sítios eletrônicos de IFES

Tema	Incidência
Formas de Ingresso	15
Concurso Público	14
Cursos	10
Biblioteca	9
Eventos	8
Licitações e Contratos	7
Editais	6
Periódicos	4
Processo Administrativo	3
Produção Acadêmica	3
Serviços	3
Assistência Estudantil	2

Fonte: dados da pesquisa

Dentre os temas encontrados, apenas “Licitações e Contratos” são abordados pela legislação (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012), reiterando que o atendimento às obrigações legais não necessariamente atende aos temas de interesse coletivo da sociedade. A visita aos sítios eletrônicos teve efeito positivo neste estudo, visto que foi possível identificar pontos interessantes, assim como boas práticas na aplicação da legislação. A seguir, foram elencados os principais pontos observados:

- 1) É muito comum direcionar as informações para o *site* do Portal da Transparência ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)). O GTA indica que, além da divulgação das informações nas páginas institucionais de transparência, as instituições devem indicar o Portal da Transparência com a respectiva instrução de como se obter a informação

desejada. Apesar disso, a maioria dos *sites* faz apenas o direcionamento para o Portal da Transparência;

- 2) A maioria dos *links* do portal da transparência estava corrompido, logo, não direcionava o demandante a nenhuma página em funcionamento;
- 3) A maioria dos sítios eletrônicos estava com informações desatualizadas. Logo, verificou-se baixo nível de comprometimento com a obrigatoriedade da atualização constante das informações. O GTA sugere que as informações que necessitam de atualização constante sempre mantenham a data da última atualização;
- 4) Indicação para a seção de temas de interesse coletivo da sociedade: <https://app.uff.br/transparencia/>. O objetivo deste *link* está claro logo na página inicial e atende completamente a legislação, ao abordar que seu objetivo é disponibilizar os dados prioritários da instituição, auxiliando a gestão e dando transparência aos resultados alcançados, oportunizando à sociedade realizar um acompanhamento da gestão;
- 5) O item “perguntas frequentes” tem sido utilizado por muitas instituições como perguntas frequentes da LAI, e não da própria instituição;
- 6) O item de menor incidência é o de “Participação Social”;
- 7) Muitas instituições utilizam o relatório de gestão para atender a solicitação de execução das receitas e despesas detalhadas. O relatório de gestão possui esta informação, porém, normalmente é extenso e tem por objetivo relatar os fatos da gestão do ano anterior, sendo a execução orçamentária apenas parte deste relatório;
- 8) No item “Ações e Programas” foi possível observar a ausência das metas e resultados esperados. Adicionalmente, o Plano de Desenvolvimento Institucional foi considerado por muitas instituições o documento que informava quais ações e programas vinculados ao ano em vigência da instituição;
- 9) Alguns *sites* possuem os itens indispensáveis abordados pelo GTA, porém ao clicar neles consta um texto contendo quais as informações que deveriam constar ali. É provável que as informações não tenham sido atualizadas pelas instituições;
- 10) Devido à diversidade de cursos nas IES, os temas de interesse relevantes se tornavam mais específicos, sobretudo quando havia alguma referência na instituição. Como por exemplo, a UFRPE é conhecida em sua região pelos atendimentos gratuitos realizados no Hospital Veterinário.

Logo, as conferências realizadas nos sítios eletrônicos institucionais foram extremamente positivas para entendimento de como tem ocorrido a aplicação da transparência ativa, assim como a observação de possíveis falhas que precisam de uma maior atenção. Adicionalmente a esta etapa, foram coletadas as perguntas frequentes que constavam no *link* de acesso a informação das instituições, ou na ausência desta seção, as perguntas frequentes disponibilizadas pelas instituições. Essa coleta foi possibilitada quando os respondentes que negaram o preenchimento da planilha e indicaram o item “Perguntas Frequentes” para identificação dos principais temas demandados pela sociedade. Esta indicação decorreu da interposição de recursos realizada no e-SIC, que visou direcionar o questionamento solicitando que as instituições respondessem ao menos o ponto que tratava sobre a existência de uma área específica com temas prioritários abordados através da transparência ativa. Apesar disso, verificamos no RSL4 e RSL5 a baixa adesão dos órgãos e entidades governamentais à divulgação de informações de interesse coletivo a partir dos pedidos de informação (CGU, 2016; CGU, 2017c), que é a principal maneira de determinar as perguntas frequentes da sociedade, tornando a indicação de pouca confiabilidade. Em contrapartida, Ventura *et al.* (2013) consideraram válida a utilização da transparência passiva como ferramenta auxiliar para determinação das informações a serem divulgadas de maneira proativa pelas IFES. Diante disso, foram analisados os relatórios de pedidos de acesso à informação disponibilizados pela CGU, visando a identificação dos temas de interesse coletivo mais abordados em IFES, como explicita a próxima subseção.

#### 4.3 TEMAS DE INTERESSE COLETIVO DAS IFES

De maneira a complementar os resultados deste estudo, sobretudo na identificação dos temas prioritários para divulgação proativa de informações em IFES, houve a aplicação de outras técnicas de coleta de dados. Houve a continuidade da coleta de dados por meio da pesquisa documental, que consistiu no *download* dos relatórios de pedidos de acesso à informação disponibilizados pela CGU; foi realizado um EMS com o objetivo de potencializar os resultados encontrados; e por fim, um levantamento bibliográfico direcionado para estudos que tivessem IFES como campo de aplicação, e a identificação de temas prioritários para o acesso à informação como objetivo. Desta forma, as próximas subseções detalham os procedimentos e seus respectivos resultados.

### 4.3.1 Análise dos relatórios de pedidos de acesso à informação

Através do *link* “Download de Dados” do *site* <https://esic.cgu.gov.br>, foi possível extrair dados referentes aos pedidos de acesso à informação realizados desde 2012 até 2017. Os dados constantes nos relatórios referem-se a todos os pedidos realizados aos órgãos e entidades governamentais, havendo necessidade de extrair apenas os referentes às IFES (104 instituições). A partir do tratamento e utilização dos dados foi possível verificar um acréscimo no número de solicitações totais, e um aumento ainda maior, em termos percentuais, nas solicitações direcionadas às IFES, conforme indica o Quadro 13.

Quadro 13 (4): Evolução dos pedidos de informação e seus respectivos tempos médios de resposta

2012 Total -			% 2013 Total 2013/2012		% 2014 Total 2014/2013			
Total	55212	-	Total	86661	156,96%	Total	90167	4,05%
IFES	4354	-	IFES	7437	70,81%	IFES	8490	14,16%
IF	1151	-	IF	2167	88,27%	IF	2367	9,23%
UF	3105	-	UF	5024	61,80%	UF	5900	17,44%
CEFET	98	-	CEFET	246	151,02%	CEFET	223	-9,35%
Média de tempo de resposta todas as solicitações			Média de tempo de resposta todas as solicitações		Média de tempo de resposta todas as solicitações			
	17 dias			23 dias		18 dias		
Média de tempo de resposta IFES			Média de tempo de resposta IFES		Média de tempo de resposta IFES			
	70 dias			63 dias		57 dias		
2015 Total % 2015/2014			% 2016 Total 2016/2015		% 2017 Total 2017/2016			
Total	102423	13,59%	Total	111669	9,03%	Total	121536	8,84%
IFES	9871	16,27%	IFES	16161	63,72%	IFES	22626	40,00%
IF	3151	33,12%	IF	6085	93,11%	IF	7831	28,69%
UF	6620	12,20%	UF	9932	50,03%	UF	14587	46,87%
CEFET	100	-55,16%	CEFET	144	44,00%	CEFET	208	44,44%
Média de tempo de resposta todas as solicitações			Média de tempo de resposta todas as solicitações		Média de tempo de resposta todas as solicitações			
	17 dias			16 dias		14 dias		
Média de tempo de resposta IFES			Média de tempo de resposta IFES		Média de tempo de resposta IFES			
	48 dias			30 dias		19 dias		

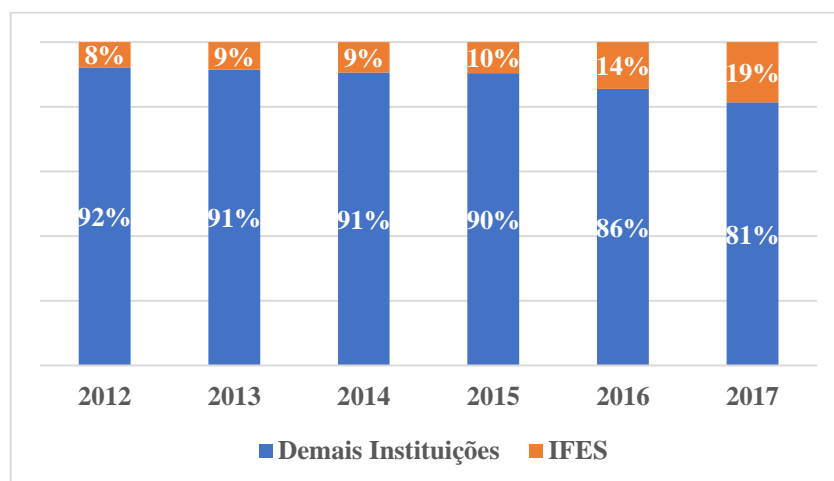
Fonte: dados da pesquisa

O Quadro 13 quantifica todos os pedidos de informação realizados de 16/05/2012 a 31/12/2017. Devido à delimitação deste estudo, houve a necessidade de mensurar os pedidos específicos para as IFES, que totalizaram 104 instituições, conforme relatório do e-MEC citado em subseções anteriores. A partir do Quadro 13, é possível observar que houve sucessivos aumentos na demanda por informações de maneira geral, tanto no volume total de solicitações quanto no volume direcionado às IFES. Cavalcanti *et al.* (2013) entendem este

aumento na demanda por informações como uma consequência de um aumento na participação da sociedade na administração pública. A evolução da demanda por informações, apresentada no Quadro 13, ocorreu também conforme as organizações das IFES (CEFET, IF, UF), demonstrando que apenas os CEFETs não apresentam grande variação/aumento de solicitações, diferentemente dos IF e UF, que obtiveram recorrentes aumentos nas suas solicitações. Destaca-se também o tempo médio de respostas das IFES em cada ano, que foi calculado através da média aritmética da quantidade de dias para respostas do pedido. Observa-se que de maneira geral, apenas em 2017 as IFES conseguiram se adequar ao prazo de 20 dias previsto na legislação (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012), além disso, em todos os anos as médias das IFES foram superiores à média geral. O descaso com o atendimento ao prazo de resposta ao pedido de acesso a informação retoma os achados da pesquisa de Cavalcanti *et al* (2013), que identificaram em sua pesquisa que o não cumprimento da LAI era mais significativo nas autarquias federais de educação.

Apesar disso, a demanda por informação em IFES tem crescido gradativamente. A Figura 15 compara o percentual de participação dos pedidos de informação direcionados às IFES e as demais instituições do poder executivo federal.

Figura 15 (4): Participação percentual das IFES no total de pedidos de acesso à informação



Fonte: dados da pesquisa

É possível observar que a busca por informações em IFES tem aumentado consideravelmente desde a promulgação da legislação de acesso à informação. E a maneira que o GTA aborda para que o cidadão obtenha a informação de maneira que não precise solicitar diretamente às instituições é através da aplicação da transparência ativa. A divulgação proativa de informações e dados de interesse coletivo efetiva o acesso à

informação, mas para que haja efetividade na publicação, as informações divulgadas devem ser coerentes com o interesse da sociedade.

Ao analisar os relatórios de monitoramento da LAI realizados pela CGU, verifica-se que um dos pontos é a utilização dos pedidos mais frequentes como fonte de informação para identificação dos principais assuntos a serem abordados pela transparência ativa. Esse posicionamento decorre principalmente das solicitações de pedido de informação que são categorizadas pelos responsáveis institucionais do e-SIC. Assim, cada pedido de informação recebido por uma instituição deve ser incluído em uma categoria e subcategoria. Foram identificadas 18 categorias e 147 subcategorias, com uma distribuição por subcategorias não equitativa, sendo generalizadas para todos os órgãos e entidades governamentais. A partir dos dados extraídos dos relatórios referente às IFES, as informações foram consolidadas para uma mensuração de como tem ocorrido os pedidos de acordo com cada categoria e subcategoria, gerando assim o Quadro 14.

Quadro 14 (4): Categorias e respectivas incidências de pedidos de informação às IFES de mai/2012 a dez/2017

Categoria	Incidência
Educação	45180
Trabalho	6887
Governo e Política	6822
Ciência, Informação e Comunicação	5087
Economia e Finanças	1525
Pessoa, família e sociedade	669
Saúde	548
Justiça e Legislação	497
Comércio, Serviços e Turismo	307
Meio ambiente	285
Transportes e trânsito	239
Não classificado	237
Habitação, Saneamento e Urbanismo	194
Agricultura, extrativismo e pesca	169
Cultura, Lazer e Esporte	151
Defesa e Segurança	91
Relações internacionais	27
Indústria	24
<b>Total (mai/2012 a dez/2017)</b>	<b>68939</b>

Fonte: dados da pesquisa

Ao analisar o Quadro 14, percebe-se que a categoria que possui maior incidência de pedidos de informação é a Educação, correspondendo a 65% do total de pedidos realizados.



Esse fato decorre da atividade finalística da instituição, e como citado anteriormente, da não categorização de acordo com as atividades finalísticas de cada órgão ou entidade governamental. A ordenação das categorias citadas no Quadro 14 é importante como base inicial para construção de uma proposição de seções de acesso à informação, porém a amplitude de possibilidades de informações de cada categoria não gera efetividade na aplicação. Diante disso, foi elaborado o Quadro 15, que demonstra as 10 subcategorias com maior incidência nos pedidos de informação.

Quadro 15 (4): Pedidos de informação às IFES, por subcategoria, de mai/2012 a dez/2017

Categoria	Subcategoria	Incidência
Educação	Educação superior	22366
Educação	Educação profissional e tecnológica	7450
Educação	Profissionais da educação	7229
Governo e Política	Administração pública	6377
Trabalho	Profissões e ocupações	4296
Ciência, Informação e Comunicação	Informação – Gestão, preservação e acesso	4125
Educação	Gestão escolar	3629
Educação	Assistência ao estudante	1960
Trabalho	Mercado de trabalho	1206
Economia e Finanças	Administração financeira	892

Fonte: dados da pesquisa

A redução de 147 subcategorias para 10 ocorreu com um corte de todas as subcategorias que possuíam menos de 1% de incidência da quantidade total de informações, ou seja, todas que obtiveram menos de 689 recorrências durante todos os anos, foram desconsideradas. Conseqüentemente, as categorias também foram reduzidas de 18 para cinco, reiterando as cinco categoriais com mais demandas, conforme aponta o Quadro 15.

As subcategorias possibilitam um maior direcionamento quanto aos temas abordados pelos pedidos de informação se comparadas com a amplitude das categorias, porém ainda são muito abrangentes e dificultam a atuação das instituições quanto à identificação da real demanda da sociedade. Assim, a utilização de dados gerados através da transparência passiva, conforme sugerido por Ventura *et al.* (2013), foi válida para nortear as categorias e subcategorias relevantes a serem abordadas nos sítios eletrônicos das IFES. Devido à necessidade de maior especificação dos temas prioritários, foram aplicadas outras estratégias metodológicas para captação dos temas de interesse mais relevantes da sociedade em IFES.

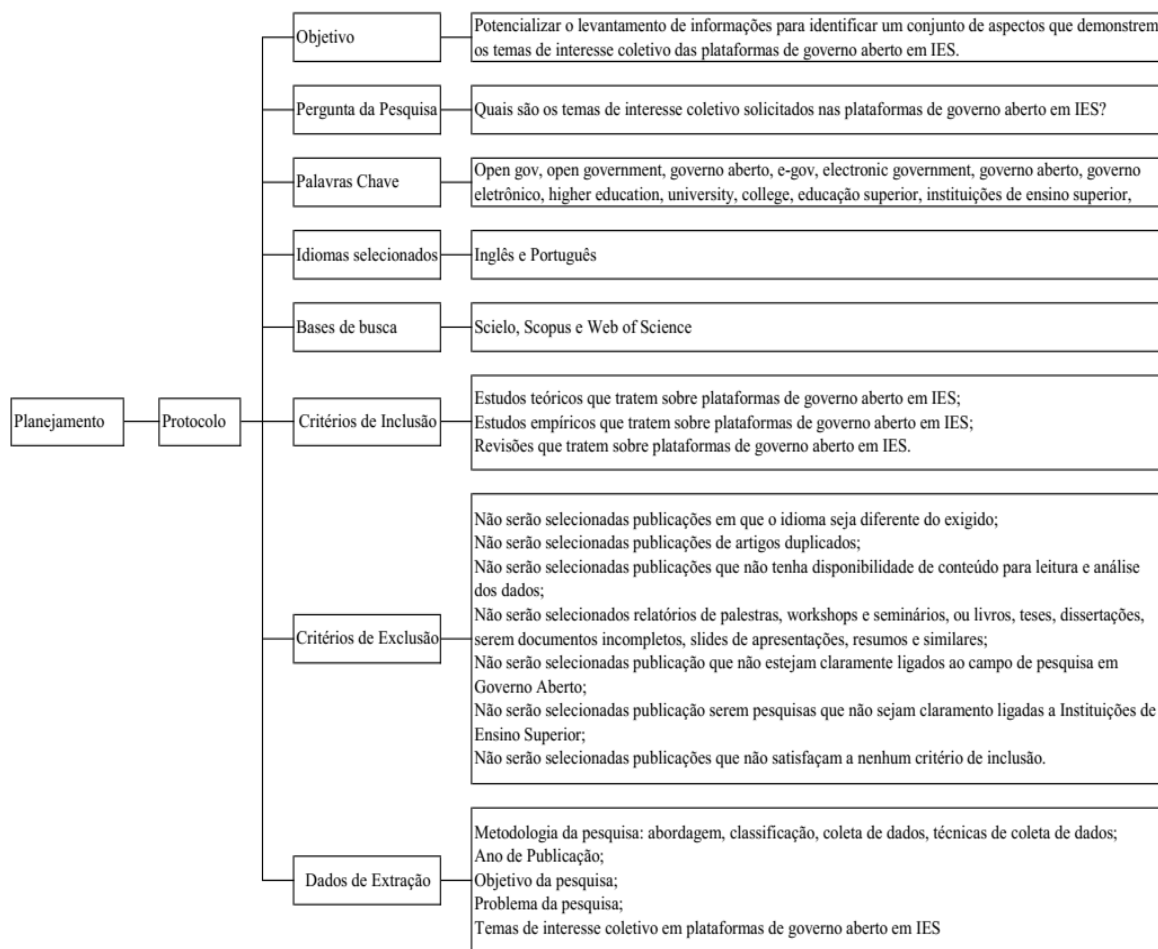
### 4.3.2 Estudo de mapeamento sistemático como estratégia complementar para a potencialização na identificação dos temas de interesse coletivo

O EMS aplicado a esta pesquisa buscou um maior aprofundamento e aproximação do fenômeno governo aberto, assim como a potencialização da coleta de dados, através da pesquisa nos principais *journals* que investigam qual o objetivo dos utilizadores de plataformas de governo aberto em IFES, visando identificar um conjunto de aspectos que demonstre os elementos fundamentais e de interesse coletivo nestas plataformas. O EMS ocorreu entre os meses de abril e maio de 2018, iniciando com a fase de busca, que retornou 223 estudos. Independentemente de qualquer resultado, a equipe formada pelo pesquisador, uma bacharela em Administração Pública e o orientador dessa dissertação, optou por realizar o *download* de todos os arquivos disponíveis dos estudos encontrados. A busca pelos arquivos ocorreu através do acesso remoto da rede da Universidade Federal Rural de Pernambuco, e via acesso direto da Universidade Federal de Pernambuco. Essa condição foi necessária visto que a parceria destas instituições com as mais variadas bases, revistas, periódicos, permitiu o acesso a estes arquivos. Dos 223 estudos retornados pela *string* de busca, 159 estavam disponíveis para *download* através do acesso pelas redes supracitadas. A maioria que não possuía disponibilidade tratava-se de capítulos de livro, livros completos ou estavam disponíveis apenas para a compra. Em seguida, os estudos foram submetidos às fases de seleção e extração, para posterior análise, conforme proposto na metodologia.

A utilização do *software* Start foi de suma importância para otimização dos resultados encontrados no EMS, no qual a contribuição de Fabbri *et al.* (2016) foi de suma importância para seu entendimento e aplicação. Esta ferramenta cobre as fases de planejamento, execução e sumarização. A fase de planejamento possibilita o estabelecimento de um protocolo de pesquisa, descrito na Figura 16.

A segunda fase (execução) é subdividida em três partes: identificação dos estudos, seleção e extração. A identificação dos estudos decorre da exportação das bases de dados selecionadas no protocolo inicial, que exportou para a ferramenta alguns dados dos artigos encontrados conforme a *string* de busca definida. Os dados mais relevantes para este estudo que foram exportados são: título, ano de publicação, resumo, autores, palavras-chave, *journal*. Os arquivos exportados da base Scopus e Web of Science trouxeram basicamente todas as informações supracitadas; já a base Scielo retornou todos os títulos e autores desconfigurados e não apresentou os resumos e palavras-chave. Sendo assim, para esta base foi necessária a correção dos títulos, autores e inclusão dos respectivos resumos e palavras-chave.

Figura 16 (4): Protocolo do EMS



Fonte: dados da pesquisa

As *strings* de busca utilizadas no estudo estão apresentadas no Quadro 16.

Quadro 16 (4): *Strings* de busca utilizadas nas bases do EMS

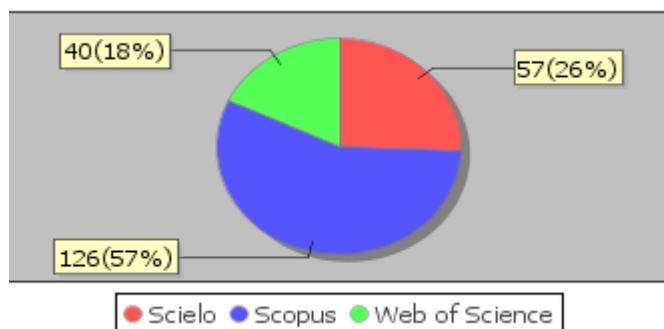
Bases	String
Scielo	((open gov) OR (open government) OR (electronic government) OR (e-gov) OR (governo aberto) OR (governo eletrônico)) AND ((higher education) OR (university) OR (college) OR (educação superior) OR (instituições de ensino superior) OR (ensino superior))
Scopus	((“open gov” OR “open government” OR “electronic government” OR “e-gov” OR “governo aberto” OR “governo eletrônico”) AND (“higher education” OR “university” OR “college”
Web of Science	OR “educação superior” OR “instituições de ensino superior” OR “ensino superior”))

Fonte: os autores

A busca retornou 57 estudos na base Scielo, 126 na Scopus e 40 na Web of Science, totalizando 223, como sintetiza a Figura 17, dos quais 33 deles eram duplicados, ou seja, constavam em mais de uma base pesquisada. Com isso, foram para as fases posteriores apenas

190 estudos que foram analisados e aceitos ou rejeitados, conforme os critérios da fase seguinte.

Figura 17 (4): Artigos coletados por base no EMS



Fonte: programa Start

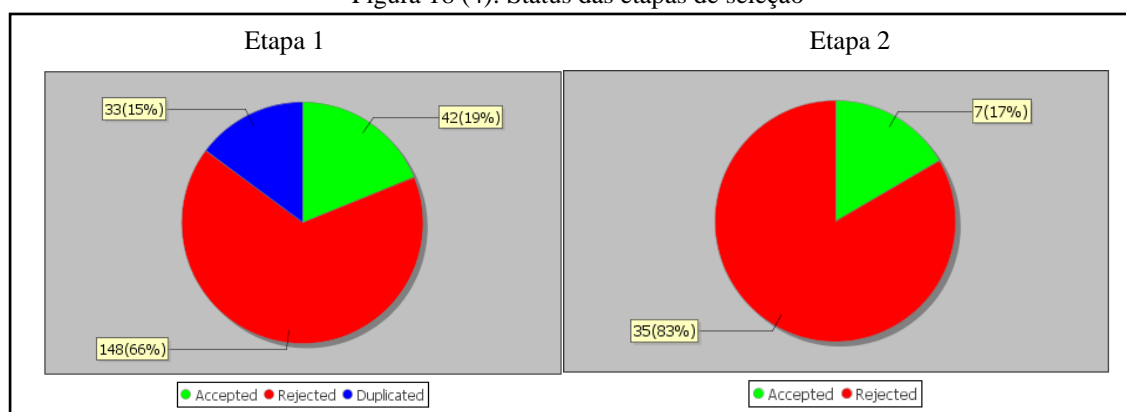
Assim, foi iniciada a fase da seleção, que foi subdividida em duas etapas, a primeira que avaliou os estudos com base na leitura do resumo, palavras-chave e título dos estudos retornados pela *string* de busca definida; e a segunda com a classificação com os critérios de inclusão e exclusão a partir da leitura completa dos artigos. A primeira etapa baseou-se apenas em identificar se os artigos tratavam da temática “governo aberto”, direta ou indiretamente, e se o campo de aplicação do estudo ocorreu em instituições de ensino superior.

Devido à natureza jurídica das IFES, também foram considerados os estudos cujo campo de aplicação eram entidades governamentais, ou se não havia informações suficientes sobre o campo de aplicação. Essa decisão foi pautada na necessidade de aplicar a segunda etapa da seleção, que consistia na leitura minuciosa de todo o artigo. Ressalta-se que a falta de clareza de alguns resumos obrigou o grupo a aceitar estes estudos na primeira etapa, visto que na etapa posterior uma leitura criteriosa e completa dos estudos proporcionaria maior certeza em sua aceitação ou recusa.

Conforme demonstrado na Figura 18, o resultado da seleção dos artigos ocorreu da seguinte maneira: na primeira etapa houve a recusa de 148 artigos e aceitação de 42; e a segunda etapa, a partir da leitura criteriosa dos 42 artigos e classificação dos critérios de inclusão e exclusão, resultou em 7 artigos aceitos e 35 artigos recusados.

A etapa de extração ocorreu simultaneamente com a seleção (etapa 2), visto que os 7 estudos que foram aceitos tiveram os dados extraídos no momento da leitura completa dos estudos, conforme exposto no protocolo de planejamento. Nesta fase os estudos que possuíram ao menos um critério de exclusão foram rejeitados, mesmo que possuissem critérios de inclusão.

Figura 18 (4): Status das etapas de seleção



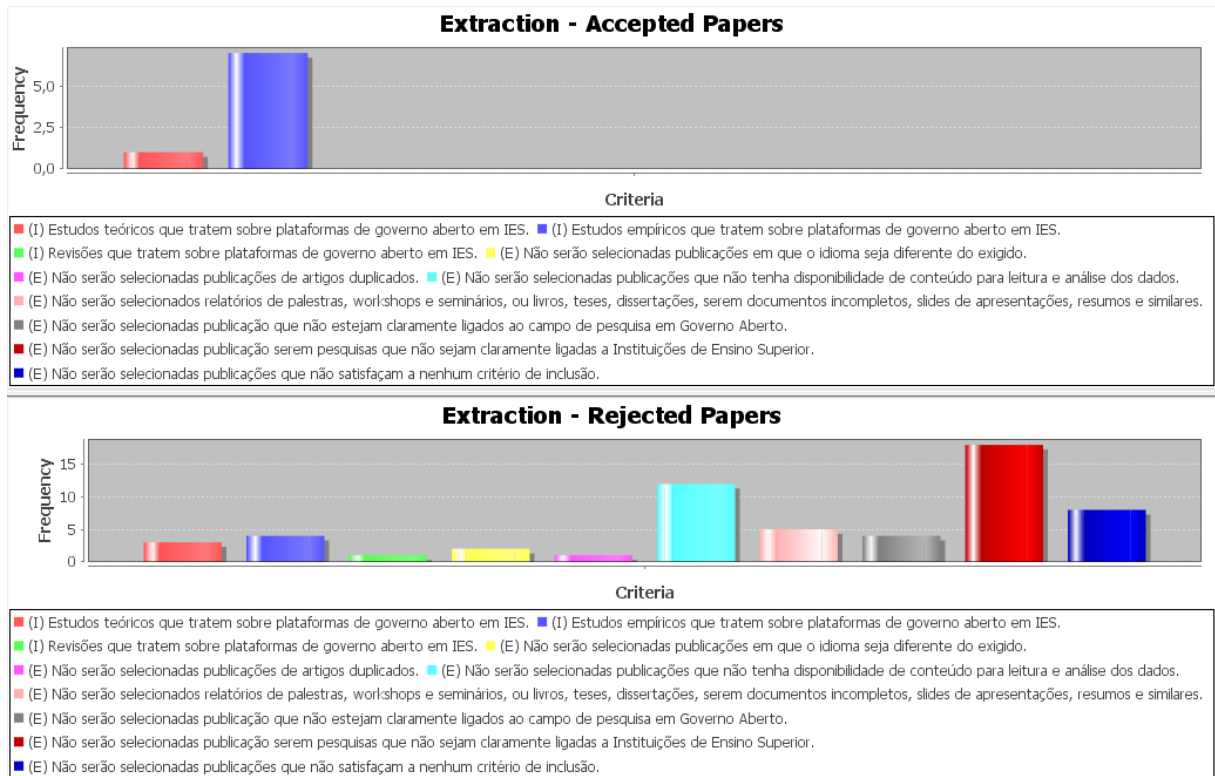
Fonte: programa Start

A Figura 19 demonstra graficamente quais foram os critérios para aceitar ou rejeitar os estudos selecionados e como ocorreu a sua frequência. É possível observar que alguns estudos, mesmo sendo rejeitados, possuíam critérios de inclusão; já os estudos aceitos, só possuíam critérios de inclusão.

O EMS identificou que todos os estudos aceitos eram empíricos, sendo um deles com base empírica e teórica; com relação aos estudos rejeitados, os principais critérios de exclusão foram o campo de pesquisa não ser IES, a indisponibilidade do estudo para *download*, e não atender aos critérios de inclusão. Ocorre que muitos estudos tratavam de ferramentas ou características do governo aberto, como por exemplo, o governo eletrônico, uso de TIC e dados abertos, mas não as vinculavam ao governo aberto, ou aos seus princípios, abordados pela OGP (2018), acarretando na rejeição dos mesmos. Adicionalmente, IES não eram o campo de aplicação da maioria dos estudos, corroborando com a literatura que aponta carência de estudos neste tipo de entidade (CAVALCANTI et al., 2013; GAMA; RODRIGUES, 2016; ZORZAL; RODRIGUES, 2015; ZUBCOFF et al. 2016).

O aumento de estudos direcionados a IES é necessário, tendo como principal fundamento a exploração do tema governo aberto (CAVALCANTI et al., 2013), considerando sua complexidade e idiosincrasias, assim como sua capacidade de promover ações que gerem impacto social e econômico a partir da reutilização das informações e dados fornecidos por estas instituições (ZUBCOFF et al., 2016).

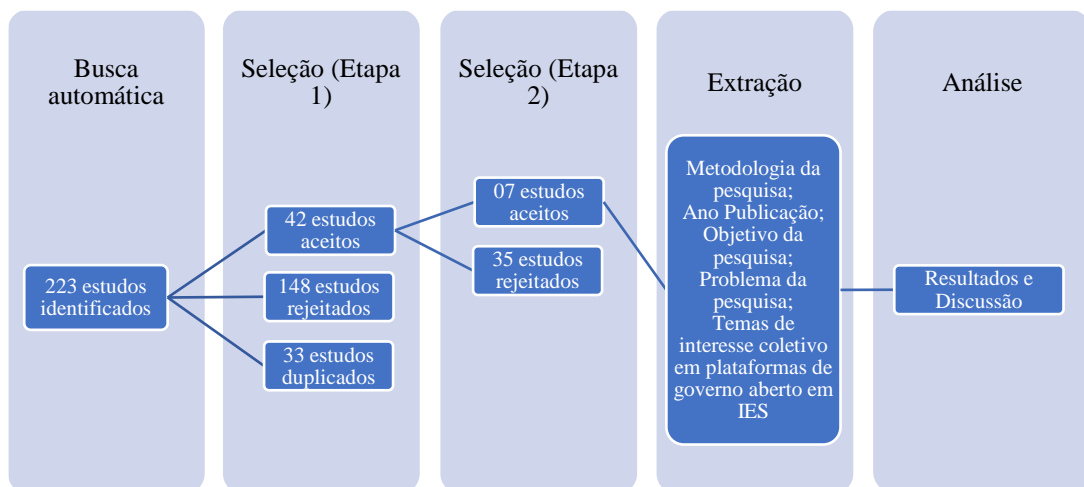
Figura 19 (4): Síntese da classificação dos critérios de inclusão e exclusão dos estudos aceitos e rejeitados



Fonte: programa Start

Desta forma, o número reduzido de estudos que chegaram à fase final do EMS ratifica o caráter exploratório desta pesquisa, reiterando a sua relevância. A Figura 20 sintetiza as fases e os processos citados.

Figura 20 (4): Síntese das fases do EMS



Os estudos que foram aceitos na segunda etapa da seleção e tiveram seus dados extraídos e analisados estão dispostos no Quadro 17. Foi possível observar que alguns estudos se tratavam de relatos tecnológicos, não havendo explícita ou implicitamente uma metodologia de pesquisa aplicada. Sendo assim, houve impossibilidade de extração desses dados. Adicionalmente, houve a necessidade de interpretação e análise subjetiva dos estudos que trouxeram as informações a serem extraídas de maneira tácita, visto que as informações não estavam evidentes.

Quadro 17 (4): Estudos que atenderam a todos os requisitos do EMS

<b>Título / Periódico</b>	<b>Ano</b>	<b>Palavras-chave</b>
A research agenda for evaluating open government initiatives / ECIS 2013 - Proceedings of the 21st European Conference on Information Systems	2013	Evaluation; Open government; Research agenda; Strategy
Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil / Perspectivas em Ciência da Informação	2013	Governo eletrônico; Open government; Lei de acesso à informação; Autarquias federais
Open Data Portals in Africa: An Analysis of Open Government Data Initiatives / African Journal of Library Archives and Information Science	2016	Data Portal; Open Data; Visual Data; Data Formats; 5 Star of Open Data
Publishing Data in Open Format: Formalizing the Process in a Brazilian Federal University / 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (icegov 2016)	2016	Benefits; Barriers; Federal University; Open Government Data
The university as an open data ecosystem / International Journal of Design and Nature and Ecodynamics	2016	IT ecosystem; Open data; Open government
Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras / Transinformação	2016	Acesso à informação; Informação contábil; Informação pública; Transparência; Universidades públicas federais
Viscous Open Data: The Roles of Intermediaries in an Open Data Ecosystem / Information Technology for Development	2016	Open data; Ecosystem; Intermediary; Governance; University; Higher education; South Africa

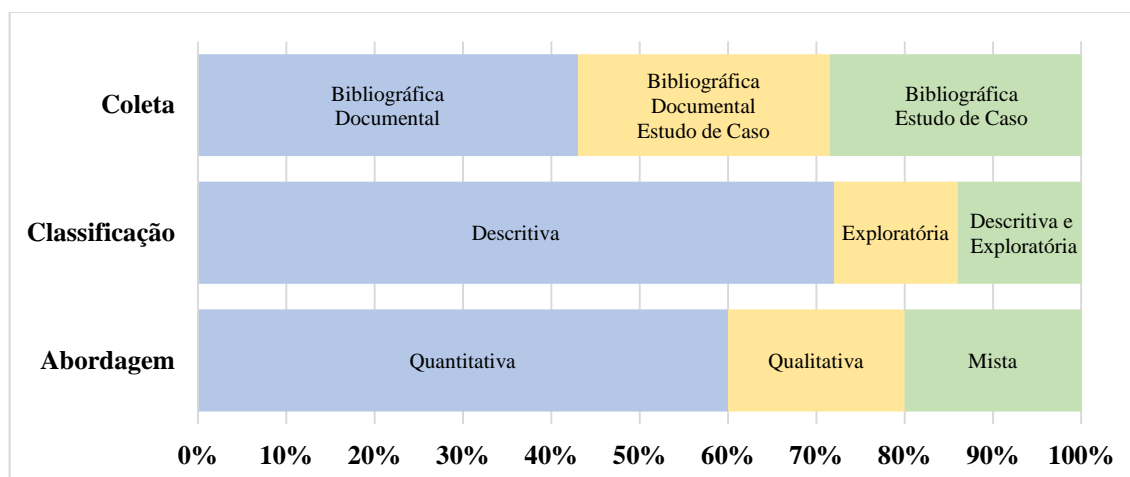
Dos estudos citados no Quadro 17 foi possível verificar que:

- 1) Abordagem metodológica aplicada: 60% quantitativo, 20% qualitativo e 20% mista;

- 2) Classificação da pesquisa: 72% descritiva, 14% exploratória e 14% descritiva e exploratória;
- 3) Coleta de dados: 43% pesquisa bibliográfica e documental, 28,5% pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso, 28,5% pesquisa bibliográfica e estudo de caso;
- 4) Objetivo: os objetivos mais frequentes eram as avaliações dos portais no que tange ao acesso a informação e dados abertos, e os benefícios e as barreiras na implementação de dados abertos;
- 5) Problema de pesquisa: dentre os problemas encontrados destacam-se a falta de aplicação dos princípios do governo aberto, especificamente o acesso a informação e abertura de dados governamentais, a carência de publicações desta temática aplicada em IES, e a necessidade de avaliação das iniciativas do governo aberto evidenciado não apenas seus benefícios, mas também as barreiras de sua implementação e os possíveis impactos negativos;
- 6) Temas de interesse coletivo: apenas três estudos citaram temas relevantes para aplicação de uma transparência ativa em IES. São eles: educação, administração, finanças; informações dos servidores e suas atividades funcionais, bolsas de estudos (estudantes), alocação de vagas em cursos, uso de recursos institucionais (veículos, Internet, etc.); e informações contábeis.

A Figura 21 demonstra as informações extraídas quantificáveis e como ocorreu a sua distribuição.

Figura 21 (4): Informações extraídas do EMS que são quantificáveis



Fonte: dados da pesquisa



O objetivo principal do EMS realizado nesta pesquisa foi identificar os temas de interesse coletivo em plataformas de governo aberto em IES. Assim, os temas identificados no EMS poderão servir para que as IFES atendam à legislação brasileira que institui como dever dos órgãos e entidades a aplicação de uma transparência ativa, sobretudo alimentando os usuários com informações de interesse coletivo (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012). Dentre os temas identificados, alguns já estão no rol exemplificativo que a legislação preconiza sobre a transparência ativa, são eles: informações gerais sobre a administração, finanças, contabilidade e estrutura organizacional (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012).

Além dos temas obrigatórios, destacam-se os que apresentaram um grau de especificidade maior, que foram: as bolsas de estudos, alocação de vagas em curso e uso de recursos institucionais. Estes temas conseguem dar um maior direcionamento na aplicação da transparência ativa das IES, visto que não possuem a mesma amplitude que o tema educação, que também foi um tema captado pelo EMS, porém desenvolve-se em diversas áreas.

A carência de estudos nesta área, já abordada anteriormente, dificultou a obtenção de maiores resultados. Assim, considera-se a necessidade da continuidade de pesquisas que visem a identificação dos temas mais relevantes em IES, para que haja maior efetividade na divulgação de informações e abertura de dados governamentais por parte destas instituições.

#### **4.3.3 Levantamento bibliográfico**

Das buscas realizadas para construção do referencial teórico destacou-se uma publicação que aborda explicitamente os temas relevantes para a transparência ativa, intitulada de “Utilização da metodologia "*Grounded Theory*" na identificação de informações para compor um plano de dados abertos de instituições federais de ensino superior”.

Este artigo foi publicado em 2017 e elencou 144 temas relevantes em IFES, divididos em 20 categorias, ordenados de acordo com o número de incidência de termos dos documentos analisados pelos autores.

Os autores solicitaram às IFES, através do e-SIC, em 8 de julho de 2016, as perguntas realizadas pela sociedade via pedido de acesso a informação para que pudessem analisar os principais temas de cada pergunta e quantificar as suas incidências no final da pesquisa. Devido ao grande número de pedidos de informação, apenas uma amostra de 5.250 solicitações foi analisada pelos autores.

Para que os temas relevantes sejam caracterizados como prioritários, o presente estudo levou em consideração apenas os temas que obtiveram as maiores incidências em cada categoria, conforme apresentado no Quadro 18.

Quadro 18 (4): Temas prioritários para divulgação proativa de informações em IFES

Categoria	Temas prioritários	Incidência
Quadro de Servidores	Quantidade de Servidores	301
	Lotação dos Servidores	280
	Carga Horária dos Docentes	66
Concurso Público	Código de Vaga	397
	Aproveitamento de Concurso	81
Pesquisas Acadêmicas	e-SIC	162
	Administração Pública	58
Administração Pública	Documentos Institucionais	156
	Atas de reuniões	48
Cursos	Número de Alunos por Curso	71
	Cursos Ofertados	47
Alunos	Quantidade de Estudantes	116
	Quantidade de Abandonos	49
Assistência ao Estudante	Tipo de Auxílio	74
	Gastos com o Programa	70
Licitação	Fornecedores	85
	Contratos de Prestação de Serviço	79
Validação de Diplomas	Revalidação de Diplomas	77
	Procedimentos para Validação	27
Obras	Obras em Andamento	58
	Conclusão de Obras	50
Patrimônio	Frota de Veículos	72
	Administração Patrimonial	19
Dúvidas de Servidores	Modalidades de Licitação	36
Despesas	Profissionais Terceirizados	20
Documentos Pessoais	Cópia de Documentos	43
Infraestrutura	Vagas de Estacionamento	19
Orçamento	Divisão do Orçamento	40
Projetos de Pesquisa	Quantidade de Patentes	28
Esclarecimentos	Teor de Determinados Documentos	20
Dúvidas de Estudantes	Transferência de Curso	8
Reclamações	Pedido não Atendido	4

Fonte: adaptado de Carossi *et al.* (2017)

Assim, as 20 categorias que também podem ser consideradas como temas, porém de maneira mais ampla, foram mantidas, e dos 144 temas abordados no artigo, 32 foram selecionados como realmente prioritários. Essa redução ocorreu de maneira a contemplar todas as categorias, e objetivou o levantamento dos principais temas, visto que, como abordado anteriormente, não é possível priorizar tudo, sendo necessário delimitar os temas que são realmente prioritários.

#### 4.3.4 Triangulação dos temas de interesse relevante

Para encontrar os temas de interesse relevante para a sociedade, este estudo utilizou-se de diversas técnicas de coleta, quais sejam: análise dos sítios eletrônicos de uma amostra das IFES; relatórios de pedidos de acesso à informação; estudo de mapeamento sistemático; e levantamento bibliográfico. Todos os resultados gerados pela coleta já foram discutidos e expostos nas subseções anteriores, cabendo a esta a triangulação de informações. O Quadro 19 consolidou todos os temas prioritários encontrados nesta pesquisa, sendo os temas semelhantes aglutinados, para evitar repetição.

Quadro 19 (4): Consolidação dos temas prioritários da pesquisa

Categoria	Subcategoria	Temas
Ciência, informação e comunicação	Informação – gestão, preservação e acesso	Teor de determinados documentos
	Perguntas frequentes	Modalidades de licitação
		Transferência de curso
Economia e finanças	Licitação e contratos	Contratos de prestação de serviço
		Editais
		Fornecedores
	Orçamento	Divisão do orçamento
Educação	Alunos	Quantidade de abandonos
		Quantidade de estudantes
	Assistência estudantil	Gastos com o programa
		Tipo de auxílio
	Cursos	Cursos ofertados
		Formas de ingresso
		Número de alunos por curso
	Educação superior, profissional e tecnológica	Eventos
	Pesquisa	Administração pública
		e-SIC
		Periódicos
	Projetos de pesquisa	Editais
		Produção acadêmica
		Quantidade de patentes
Validação de diplomas	Procedimentos para validação	
	Revalidação de diplomas	
Governo e Política	Administração pública	Atas de reuniões
		Documentos institucionais
		Processo administrativo
		Serviços
		Uso de recursos institucionais
	Infraestrutura	Biblioteca
		Vagas de estacionamento
	Obras	Conclusão de obras
		Obras em andamento
	Patrimônio	Administração patrimonial

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

Categoria	Subcategoria	Temas
Governo e Política	Patrimônio	Frota de veículos
Trabalho	Concurso público	Aproveitamento de concurso
		Código de vaga
		Informações gerais
		Mercado de trabalho
	Servidores	Carga horária dos docentes
		Lotação dos servidores
		Profissionais da educação
		Profissões e ocupações
		Quantidade de servidores

Fonte: dados da pesquisa

O Quadro 19 foi dividido em 5 categorias, 17 subcategorias e 44 temas, sendo excluídos subcategorias ou temas que não possuíam informações suficientes sobre o seu conteúdo, quais sejam: documentos pessoais: cópias de documentos pessoais; reclamações: pedido não atendido; gestão escolar. Assim, foi possível observar que as categorias e subcategorias citadas possuem pouca correlação com os itens indispensáveis abordados pelo GTA.

Dentre os itens, os únicos com os quais podem ser realizadas referências são: servidores, institucional, ações e programas, licitações e contratos, serviço de informação ao cidadão e receitas e despesas. Esse fato reitera o posicionamento de autores que advogam sobre a necessidade de atender as especificidades das IFES quanto ao acesso a informação (BELINSKI, 2017; ZORZAL; RODRIGUES, 2015; ZUBCOFF, 2016), demonstrando a responsabilidade das instituições governamentais em atender a transparência ativa de acordo com o interesse coletivo da sociedade, e não apenas a partir da lista exemplificativa abordada em legislação, ou até mesmo exclusivamente através de seções com os itens indispensáveis abordados no GTA.

A aplicação desta técnica foi de suma importância para o estudo, pois a consolidação dos dados contemplou um maior número de temas, classificando-os em categorias e subcategorias. Para Azevedo *et al.* (2013), a triangulação dos dados é uma técnica com alta relevância, sobretudo quando a abordagem da pesquisa é qualitativa.

Deste modo, entende-se que utilizar esta técnica implicará na obtenção de dados mais completos e detalhados, enriquecendo os resultados. Com os resultados foi possível realizar uma proposição de um modelo de aplicação das obrigadoriedades da transparência ativa em IFES.

#### 4.4 PROPOSIÇÃO DE UM MODELO DE APLICAÇÃO DAS OBRIGATORIEDADES DA TRANSPARÊNCIA ATIVA EM IFES

A proposição de um modelo de aplicação das obrigatoriedades da transparência ativa em IFES ocorrerá de duas maneiras: atendendo o GTA e a legislação, visto que a lista exemplificativa das obrigatoriedades trazidas pela LAI e o seu Decreto regulamentador abarca os itens indispensáveis previstos no GTA; e potencializando os temas de interesse coletivo, pois os resultados da pesquisa demonstraram a necessidade de um fortalecimento no acesso à informação em áreas diversas das abordadas na legislação.

Assim, para aumentar a validade e consistência da proposição, foi proposto um grupo focal que visou:

1. Validar os temas prioritários resultantes da pesquisa e sugerir outros temas que não tivessem sido encontrados pelas técnicas aplicadas;
2. Classificar os temas de acordo com a atividade (ensino, pesquisa, extensão e gestão) da instituição;
3. Validar a proposição do modelo a ser seguido de acordo com o GTA, os temas prioritários e a classificação de atividades.

##### **4.4.1 Validação e classificação dos temas prioritários a partir da triangulação**

De maneira a reiterar a estratégia metodológica da pesquisa-ação, foram convidados a participar do grupo focal técnicos, bolsistas e os principais gestores (técnicos administrativos e docentes) da Pró-Reitoria de Extensão e Cultura da UFPE, lócus final da pesquisa, visto que todas estas categorias participam do cotidiano institucional, e possuem vivências para colaborar com o propósito da técnica aplicada. Apesar do convite ser estendido a todos do grupo, compuseram o grupo focal: oito técnicos, uma bolsista e uma docente, e dentre eles estavam três coordenadores setoriais, a Pró-Reitora de Extensão e Cultura, a Diretora de Extensão e a substituta do Diretor de Cultura. O grupo focal ocorreu em 13/07/2018, com duração de 4h e 30min, foi realizado para colaborar com a construção de um modelo de aplicação de transparência ativa para IFES. Assim, os temas prioritários elencados no Quadro 19 foram expostos para o grupo, visando não somente a sua validação, mas sobretudo a inclusão de novos temas não contemplados nos resultados da pesquisa.

Concomitantemente com a validação e sugestão dos temas prioritários, foi realizada a classificação de cada tema de acordo com as atividades principais de referência, podendo o mesmo tema ser objeto de mais de uma atividade. É muito comum abordar como atividades das IFES o ensino, a pesquisa e a extensão (TAUCHEN; FÁVERO, 2011). Apesar disso,

Nunes (2007) entende que o desenvolvimento destas atividades só é possível a partir da existência de uma gestão de suas atividades. Assim, diversos autores identificam que a gestão também deve ser inserida entre as principais atividades das IFES (MARTINS et al., 2017; NUNES, 2007; NUNES et al., 2017; TAUCHEN; FAVERO, 2011).

Adicionalmente a este fato, é necessário abordar que a legislação brasileira prevê “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” para as universidades (BRASIL, 1988, online), possibilitando diversas maneiras em suas organizações estruturais internas. Contudo, esta prerrogativa não exclui a atuação de alguma das atividades supracitadas. Assim, foi proposto ao grupo focal que os temas prioritários fossem classificados entre as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, identificando assim a qual das atividades o tema abordado está vinculado, e qual grupo é responsável pela alimentação de informações sobre cada tipo de assunto.

Ao realizar esta proposta houve uma reflexão sobre o verdadeiro papel das IFES, que de maneira geral todos concordaram que a gestão está a serviço do ensino, da pesquisa e da extensão, e nada existe isoladamente enquanto gestão. A gestão não poderia ser classificada como atividade por se tratar de uma missão comum a qualquer órgão público. Contudo, também houve reflexão sobre as implicações da exclusão da gestão como atividade, pois existem informações requeridas pela sociedade que não são de competência do ensino, pesquisa ou extensão. Deste modo, ficou definido que o termo gestão seria substituído por Unidades administrativas, no qual estão incluídos tanto os setores específicos destas atividades, quanto o ensino, pesquisa e extensão, quando couber a estes, este tipo de atividade. Logo, a partir da realização do grupo focal foi gerado o Quadro 20.

Quadro 20 (4): Temas de interesse coletivo validados e classificados pelo grupo focal

Categoria	Subcategoria	Temas	Atividade
Ciência, informação e comunicação	Informação – gestão, preservação e acesso	Instrumentos oficiais da Instituição: Boletim Oficial de Serviço e D.O.U.	Unidades administrativas
		Periódicos e Publicações	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
Economia e finanças	Licitação e contratos	Contratos de prestação de serviço	Unidades administrativas
		Modalidades de licitação	Unidades administrativas
		Editais	Unidades administrativas
		Fornecedores	Unidades administrativas
	Orçamento	Distribuição do orçamento	Unidades administrativas
		Categorização do orçamento	Unidades administrativas
Profissionais terceirizados		Unidades administrativas	

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

Categoria	Subcategoria	Temas	Atividade
Educação superior, profissional e tecnológica	Discentes	Evasão	Ensino e Unidades administrativas
		Retenção	Ensino e Unidades administrativas
		Integralização	Ensino e Unidades administrativas
		Matriculados	Ensino e Unidades administrativas
	Assistência estudantil	Orçamento do Programa	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
		Restaurantes universitários	Unidades administrativas
		Moradia estudantil	Unidades administrativas
		Modalidades de auxílios	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
	Cursos	Cursos ofertados	Ensino, Pesquisa e Extensão
		Transferência de curso	Ensino
		Formas de ingresso	Ensino
	Eventos	Tipos de evento	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
	Pesquisa	Grupos e Núcleos de pesquisa	Pesquisa
		Projeto de pesquisa	Pesquisa
		Editais	Pesquisa
		Intercâmbio	Pesquisa
		Produção acadêmica	Pesquisa
		Quantidade de patentes	Pesquisa
	Ensino	Cursos	Ensino
		Procedimentos para matrícula	Ensino e Unidades administrativas
		Procedimentos para validação de diplomas	Ensino e Pesquisa
		Revalidação de diplomas	Ensino e Pesquisa
		Calendário acadêmico	Ensino
		Intercâmbio	Ensino
		Laboratórios	Ensino e Unidades administrativas
	Extensão	Curricularização/Creditação da extensão	Extensão e Ensino
		Ações culturais	Extensão e Unidades administrativas
		Certificados e declarações	Extensão
		Programas	Extensão
		Projetos	Extensão
		Cursos	Extensão
		Eventos	Extensão
Serviços		Extensão	
Editais		Extensão	
Governo e Política		Administração pública	Ouvidoria
	Comissão de ética		Unidades administrativas

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

Categoria	Subcategoria	Temas	Atividade
Governo e Política	Administração pública	Acessibilidade	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
		Procuradoria	Unidades administrativas
		Documentos institucionais	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
	Administração pública Infraestrutura	Acompanhamento de Processo administrativo	Unidades administrativas
		Ações afirmativas	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
		Uso de recursos institucionais	Unidades administrativas
		Equipamentos culturais e desportivos	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
Governo e Política Trabalho	Infraestrutura Patrimônio	Biblioteca	Unidades administrativas
		Laboratórios	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
		Restaurantes universitários	Unidades administrativas
		Moradia estudantil	Unidades administrativas
		Hospitais Universitários	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
		Obras	Unidades administrativas
		Acessibilidade	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
		Vagas de estacionamento	Unidades administrativas
		Gestão patrimonial	Unidades administrativas
	Patrimônio Concurso público	Patrimônio artístico-cultural	Unidades administrativas
	Frota de veículos	Unidades administrativas	
	Aproveitamento de concurso	Unidades administrativas	
Trabalho	Concurso público Agente público (servidores e terceirizados)	Código de vaga	Unidades administrativas
		Editais	Unidades administrativas
		Informações gerais	Unidades administrativas
		Carga horária dos docentes	Ensino, Pesquisa, Extensão e Unidades administrativas
	Agente público (servidores e terceirizados)	Quadro de servidores	Unidades administrativas
		Cursos de capacitação	Unidades administrativas
		Lotação dos servidores	Unidades administrativas
		Profissionais terceirizados	Unidades administrativas

Fonte: dados da pesquisa

Ao comparar o Quadro 19 com o Quadro 20, é possível observar que:

1. A subcategoria “Educação superior, profissional e tecnológica” passa a ser “categoria”, substituindo a categoria Educação;
2. A nomenclatura da subcategoria “Alunos” foi alterada para “Discentes”; “Servidores” para “Agentes públicos (servidores e terceirizados)”. A discussão inicial é sobre a



adequação do termo alunos e servidores, o primeiro porque existe um mito difundido que a palavra “aluno” significa “ser sem luz” e para evitar qualquer tipo de contratempo, foi definido que a palavra mais adequada era “discentes”. Quanto a servidores, entende-se que terceirizados não são servidores, sendo a palavra agente público a mais adequada, visto que por definição é todo aquele que presta um serviço público. Assim, a crítica e solicitação de alteração não foi apenas na subcategoria encontrada, mas também no item do menu da seção de acesso à informação sugerida pelo GTA. Para facilitar a linguagem cidadão, foi considerado entre parênteses os nomes “servidores e terceirizados”;

3. Foi excluída a subcategoria “Perguntas frequentes”. Essa opção ocorreu pelo entendimento da não caracterização como categoria, mas sim como um dos itens que devem constar no menu de acesso à informação;
4. Foram alteradas de subcategorias para temas prioritários: “Obras”, “Validação de diplomas” e “Projetos de pesquisa”;
5. O tema “Eventos” foi alterado para subcategoria, gerando como seu tema, “Tipos de eventos”;
6. Foram incluídas como subcategorias na categoria “Educação superior, profissional e tecnológica”: “Ensino” e “Extensão”. Ambas as subcategorias são funções da universidade e possuem grande relevância e potencial de dados para geração de informações à sociedade;
7. Temas alterados: “Teor de determinados documentos” para “Instrumentos oficiais da Instituição: Boletim Oficial de Serviço e D.O.U.”; “Divisão do orçamento” para “Distribuição do orçamento”; “Quantidade de abandonos” para “Evasão”; “Quantidade de estudantes” para “Matriculados”; “Número de alunos por curso” para “Retenção”; “Gastos com o programa” para “Orçamento do programa”; “Tipo de auxílio” para “Modalidades de auxílios”; “Periódicos” para “Periódicos e Publicações”; “Processo administrativo” para “Acompanhamento de processo administrativo”; “Administração patrimonial” para “Gestão patrimonial”. O entendimento do grupo é que alguns temas estavam inadequados à nomenclatura utilizada nas IFES, e não haveria prejuízo aos cidadãos, mantendo assim clareza e objetividade com as novas nomenclaturas propostas;
8. Temas excluídos: “Administração pública”, “e-SIC”, “Atas de reuniões”, “Conclusão de obras”, “Obras em andamento”, “Mercado de trabalho” e “Profissionais da educação”. O principal ponto abordado é a subjetividade e amplitude dos temas;

9. Temas incluídos: “Categorização do orçamento”, “Integralização”, “Restaurantes universitários”, “Moradia estudantil”, “Grupos e Núcleos de pesquisa”, “Intercâmbio”, “Procedimentos para matrícula”, “Calendário acadêmico”, “Laboratórios”, “Curricularização/Creditação da extensão”, “Ações culturais”, “Certificados e declarações”, “Programas”, “Projetos”, “Cursos”, “Eventos”, “Serviços”, “Ouvidoria”, “Comissão de ética”, “Acessibilidade”, “Procuradoria”, “Ações afirmativas”, “Equipamentos culturais e desportivos”, “Laboratórios”, “Hospitais Universitários”, “Acessibilidade”, “Patrimônio artístico-cultural” e “Cursos de capacitação”;
10. Temas que são recorrentes em subcategorias diferentes: “Editais” contido nas subcategorias “Licitações e contratos”, “Pesquisa”, “Extensão” e “Concurso público”; “Profissionais terceirizados” contido nas subcategorias “Orçamento” e “Agente público (servidores e terceirizados)”; “Restaurantes universitários” e “Moradia estudantil” contidos em “Assistência estudantil” e “Infraestrutura”; “Intercâmbio” contido em “Pesquisa e Ensino”; “Cursos” contido em “Ensino” e “Extensão”; “Laboratórios” contido em “Ensino” e “Infraestrutura”; e “Acessibilidade” contidos em “Administração pública” e “Infraestrutura”;

Zubcoff *et al* (2016) discutiram a importância da participação dos atores envolvidos no processo de transparência e dados abertos da Universidade do Alicante, visto que eles seriam responsáveis por listar os tópicos mais importantes a serem abordados no processo. Desta maneira, a aplicação do grupo focal neste estudo demonstrou total relevância, sobretudo quanto à validação dos dados e inclusão de novos temas não encontrados nas técnicas de coleta aplicadas inicialmente, reiterando assim a importância da utilização de métodos qualitativos e subjetivos na pesquisa. Estas alterações só foram possíveis devido à consulta realizada junto aos profissionais que fazem parte do cotidiano da universidade, que foram insistentemente motivados a pensarem não como UFPE, mas sim como IFES, pensando sempre em temas que seriam comuns a todas e excluindo as práticas e a estrutura organizacional existente na UFPE.

A classificação foi importante para o entendimento de qual a área específica responsável sobre o acesso à informação. Devido à autonomia gerencial existente nas IFES, a UFPE, instituição na qual foi fundamentada a pesquisa-ação e a proposição gerada por esta pesquisa, possui o acesso à informação descentralizado. Assim, cada pró-reitoria, centro acadêmico e órgãos suplementares, é responsável pelo provimento de informações ao setor de Serviço de Informações ao Cidadão da instituição. O Quadro 3, citado na seção de

procedimentos metodológicos, apresenta de maneira geral como está organizada a UFPE de acordo com o estatuto vigente.

De acordo com o Quadro 3, toda estrutura possui atividades administrativas vinculadas a gestão, porém as pró-reitorias possuem maior atenção a determinadas atividades, e centros e órgãos suplementares executam todas as atividades. Entende-se assim, que existe uma responsabilidade compartilhada na UFPE.

#### **4.4.2 Proposta e validação**

Diante desta perspectiva, para atender à seção de temas de interesse coletivo prevista como uma das obrigadoriedades da transparência ativa, foi proposto um modelo fundamentado nas quatro atividades comum das IFES, justificando-se que, independentemente de sua organização estrutural, todas possuem estas atividades. Com isso, foram propostas alterações nos itens que compõem o menu da seção de acesso à informação dos sítios eletrônicos sugerido pelo GTA. A alteração foi fundamentada pelos resultados gerados que comprovaram que as demandas por informações vão além dos itens sugeridos pelo GTA, havendo necessidade de inclusão de novos menus para uma divulgação proativa e relevante para a sociedade.

Foram apresentados ao grupo focal os 12 itens sugeridos pelo GTA e explicado quais as principais informações que devem constar neles. Adicionalmente, foi sugerido que além da classificação dos temas em ensino, pesquisa, extensão e unidades administrativas, também houvesse menus com estas nomenclaturas, nos quais constariam todas as subcategorias e temas prioritários abordados no Quadro 20. Porém, haveria necessidade de reclassificar os temas prioritários, não para identificação de responsabilidades sobre a alimentação de informações, mas sim como menu para a seção de acesso à informação.

Diante da proposta, o grupo focal achou extremamente relevante a utilização dos termos ensino, pesquisa, extensão e unidades administrativas como menus, pois fortalecia o entendimento da missão institucional, acreditando que a maioria dos demandantes de informações conseguiriam identificar em qual dos itens estavam as informações referentes ao seu questionamento. Com isso, a decisão do grupo foi manter as classificações anteriores dos termos ensino, pesquisa e extensão, e revisar todos que foram classificados como unidades administrativas, visto que poderiam ser redirecionados para um dos 12 itens propostos pelo GTA. Além disso, foi decidido a retirada das 5 categorias iniciais, constantes no Quadro 20, que foram importantes para nortear as subcategorias, mas para os menus seria irrelevante.

Assim, a revisão realizada pelo grupo gerou pequenas alterações, inclusive em nomenclaturas anteriormente aprovadas, e estão dispostas no Quadro 21.

Quadro 21 (4): Proposta final validada pelo grupo focal

Menu	Itens do menu	Subitens	
Ações e Programas	Assistência estudantil	Restaurantes universitários	
		Moradia estudantil	
Agente público (servidores e terceirizados)	Agente público (servidores e terceirizados)	Quadro de servidores	
		Cursos de capacitação	
		Lotação dos servidores	
		Profissionais terceirizados	
	Concurso público	Aproveitamento de concurso	
		Código de vaga	
		Editais	
		Informações gerais	
Ensino	Administração pública	Acessibilidade	
		Documentos institucionais	
		Ações afirmativas	
	Agente público (servidores e terceirizados)	Carga horária dos docentes	
	Assistência estudantil	Orçamento do Programa	
		Modalidades de auxílios	
	Curricularização/Creditação da extensão	Curricularização/Creditação da extensão	
	Cursos	Cursos	Transferência de curso
			Formas de ingresso
			Cursos
			Calendário acadêmico
			Procedimentos para matrícula
			Laboratórios
			Cursos ofertados
			Procedimentos para matrícula
			Laboratórios
	Diploma	Diploma	Procedimentos para validação de diplomas
			Revalidação de diplomas
	Discentes	Discentes	Evasão
			Retenção
			Integralização
			Matriculados
	Eventos	Eventos	Tipos de eventos
Periódicos e Publicações	Periódicos e Publicações	Periódicos e Publicações	

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

Menu	Itens do menu	Subitens
Ensino	Infraestrutura	Equipamentos culturais e desportivos
		Laboratórios
		Hospitais Universitários
Acessibilidade		
	Intercâmbio	Procedimentos de intercâmbio
Extensão	Administração pública	Acessibilidade
		Documentos institucionais
		Ações afirmativas
	Agente público (servidores e terceirizados)	Carga horária dos docentes
	Assistência estudantil	Orçamento do Programa
		Modalidades de auxílios
	Certificados e declarações	Certificados e declarações
	Curricularização/Creditação da extensão	Curricularização/Creditação da extensão
	Cursos	Cursos ofertados
	Editais	Editais
	Eventos	Tipos evento
	Ações culturais	Ações culturais
	Periódicos e Publicações	Periódicos e Publicações
	Infraestrutura	Equipamentos culturais e desportivos
		Laboratórios
		Hospitais Universitários
Acessibilidade		
Programas	Programas	
Projetos	Projetos	
Serviços	Serviços	
Institucional	Administração pública	Procuradoria
		Uso de recursos institucionais
	Informação – gestão, preservação e acesso	Instrumentos oficiais da Instituição: Boletim Oficial de Serviço e D.O.U.
	Infraestrutura	Biblioteca
		Restaurantes universitários
		Moradia estudantil
		Vagas de estacionamento
	Patrimônio	Gestão patrimonial
Patrimônio artístico-cultural		
Frota de veículos		
Licitações e contratos	Infraestrutura	Obras
	Contratos de prestação de serviço	Contratos de prestação de serviço
	Modalidades de licitação	Modalidades de licitação

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

Menu	Itens do menu	Subitens
Licitações e contratos	Editais	Editais
	Fornecedores	Fornecedores
Pesquisa	Administração pública	Acessibilidade
		Documentos institucionais
		Ações afirmativas
	Agente público (servidores e terceirizados)	Carga horária dos docentes
	Assistência estudantil	Orçamento do Programa
		Modalidades de auxílios
	Cursos	Cursos ofertados
	Diploma	Procedimentos para validação de diplomas
		Revalidação de diplomas
	Eventos	Tipos evento
	Informação – gestão, preservação e acesso	Periódicos e Publicações
	Infraestrutura	Equipamentos culturais e desportivos
		Laboratórios
		Hospitais Universitários
		Acessibilidade
	Grupos e Núcleos de pesquisa	Grupos e Núcleos de pesquisa
	Projeto de pesquisa	Projeto de pesquisa
Editais	Editais	
Intercâmbio	Intercâmbio	
Produção acadêmica	Produção acadêmica	
Quantidade de patentes	Quantidade de patentes	
Receitas e despesas	Orçamento	Distribuição do orçamento
		Categorização do orçamento
		Profissionais terceirizados
Serviço de informação ao cidadão	Administração pública	Ouvidoria
		Comissão de ética
		Acompanhamento de Processo administrativo
Unidades administrativas	Administração pública	Acessibilidade
		Documentos institucionais
		Ações afirmativas
	Assistência estudantil	Orçamento do Programa
		Modalidades de auxílios
	Eventos	Tipos evento
Extensão	Ações culturais	
Periódicos e Publicações	Periódicos e Publicações	

(CONTINUA)

(CONTINUAÇÃO)

Menu	Itens do menu	Subitens
Unidades administrativas	Infraestrutura	Equipamentos culturais e desportivos
		Laboratórios
		Hospitais Universitários
		Acessibilidade

Fonte: dados da pesquisa

É possível observar que a proposta apresentada no Quadro 21 possui alguns itens e subitens do menu repetidos, sendo este fato decorrente das múltiplas relações com cada atividade das IFES. O grupo focal achou importante manter estas informações em ambos os lugares, visto que em alguns momentos elas tratarão efetivamente daquela atividade, como por exemplo os cursos ofertados, que existirão nas atividades de ensino, pesquisa e extensão separadamente ou até mesmo de maneira relacionada; e outras vezes serão informações repetidas, mas que possuem relação com as atividades citadas no Menu, como por exemplo, o caso da infraestrutura.

A realização do grupo focal, como técnica para implementação da pesquisa-ação, foi pautada na necessidade de explorar e discutir os dados encontrados (GIL, 2010), para a resolução de um problema de maneira colaborativa (THIOLLENT, 1986), valorizando os saberes cotidianos dos profissionais atuantes na área da pesquisa (NUNES; INFANTE, 1996). Assim, o cumprimento desta etapa foi essencial não somente pela validação dos temas encontrados, mas sobretudo pela inclusão de temas não explorados na literatura, mas que possuem solicitações de informações contínuas.

A proposição final gerada a partir da pesquisa-ação, buscou atender uma das especificidades desta estratégia metodológica, qual seja, realizar uma proposta de maneira colaborativa para solucionar um problema organizacional diagnosticado (NUNES; INFANTE, 1996). As técnicas de coleta e análise de dados aplicadas anteriormente ao grupo focal foram importantes para a construção inicial da proposta a partir do campo teórico, mas a execução do grupo focal, como elemento qualitativo da pesquisa, delineou e potencializou os resultados a partir do campo prático.

Deste modo, a proposição final para a atuação adequada, com linguagem amigável e inteligível para a aplicação da transparência ativa em IFES, validada através das técnicas de coleta e análise de dados aplicada a esta pesquisa resume-se em:

1. Manter os itens indispensáveis sugeridos pelo GTA no menu da seção de acesso à informação, inserindo itens e subitens de acordo com o Quadro 21;
2. Incluir no menu os itens ensino, pesquisa, extensão e unidades administrativas;
3. Revisar os temas prioritários e conseqüentemente os menus, itens e subitens da seção de acesso à informação, no mínimo, anualmente;
4. Manter as informações atualizadas em conformidade com a periodicidade de suas alterações;
5. Aplicar novas técnicas para identificação dos temas prioritários durante a sua revisão, validando posteriormente a revisão com um grupo focal ou técnica que aborde a participação dos *stakeholders* da área em questão.

Assim, a proposta irá atender as sugestões da CGU e a legislação, que prevê obrigatoriedades na aplicação da transparência ativa de maneira exemplificativa, permitindo que os órgãos e entidades realizem a complementação com temas de interesse coletivo (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012; CGU, 2017b). A proposta também objetiva aperfeiçoar a gestão universitária, no que tange ao acesso a informação, considerada frágil por Belinski (2017).

É fundamental que os órgãos e entidades governamentais hajam com assertividade na aplicação da transparência ativa, pois como preconizam Ventura *et al.* (2013) a implementação efetiva da transparência ativa gera uma redução nos pedidos de informação, um maior aproveitamento no trabalho e menores custos de processamento e administrativos. Complementarmente, Zorzal e Rodrigues (2015) apontam que a disponibilização proativa de dados e informações contribuem para um fortalecimento da mudança de cultura da administração pública, no qual o acesso à informação é a regra, e o sigilo é a exceção. De acordo com as autoras recém citadas, a transparência ativa poderá promover uma maior participação social na gestão pública. O aumento da participação social na gestão pública corrobora com o modelo de gestão sugerido por Paes de Paula (2005) que é fundamentado no protagonismo social como elemento de controle e assertividade nas ações do governo.

Logo, a partir da aplicação de um modelo para divulgação proativa de informações pelas IFES, estaremos atendendo a demanda da sociedade de maneira assertiva, munindo os cidadãos com informações relevantes para a sua atuação, colaborando também com a potencialização de uma democracia colaborativa.



## 5 CONCLUSÕES

Esta dissertação visou propor às IFES brasileiras a utilização de um modelo para o cumprimento da LAI que atenda, corroborando com os princípios da transparência ativa, os anseios da sociedade civil. Para isso foi necessária a realização de diversas técnicas de coleta e análise de dados que contribuíram para elencar as obrigações legais da transparência ativa e identificar os temas de interesse coletivo em IFES, dados basilares para construção do modelo proposto.

Assim, de maneira a fundamentar e explicitar todo o estudo, esta dissertação foi dividida em 5 partes, onde a primeira visava introduzir e contextualizar o tema abordado, e o último realizar as considerações finais sobre os resultados alcançados, limitações do estudo e sugestões para futuras pesquisas.

O capítulo 2 abordou substancialmente sobre os principais temas norteadores da pesquisa, demonstrando como a administração pública tem convergido na tentativa de cumprir com os conceitos da gestão societal (PAES DE PAULA, 2005), agindo conforme a demanda da sociedade através da abertura de dados e informações governamentais. Nesse contexto, foram apresentadas as principais ações realizadas pelo Brasil, destacando-se a Lei de Acesso à Informação.

Já no capítulo 3 foram apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa, desde a sua classificação e características até as definições de técnicas de coleta e análise aplicadas. A presente pesquisa foi considerada quantitativa, qualitativa e de cunho exploratório-descritivo, sendo as principais técnicas de coleta de dados aplicadas o levantamento bibliográfico, pesquisa documental, questionário, EMS e grupo focal.

E por fim, o capítulo 4 abordou os resultados e a discussão da pesquisa a partir da análise dos dados encontrados. O capítulo foi subdividido em quatro seções, visto que cada uma tratou dos objetivos específicos ordenadamente, com exceção da última seção que abarcou os dois últimos objetivos específicos.

Para uma maior explicitação da análise geral do delineamento da pesquisa este capítulo foi subdividido em quatro seções: verificação dos objetivos da pesquisa, limitações da pesquisa, sugestões de pesquisas futuras e considerações finais.

### 5.1 VERIFICAÇÃO DOS OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo geral da pesquisa consistiu na proposição de um modelo para aplicação das obrigações da LAI, especificamente no que tange a transparência ativa, em IFES.

Assim, foram delineados objetivos específicos que se coadunaram, possibilitando o alcance deste objetivo.

A primeira etapa desta pesquisa consistiu em elencar as obrigações referentes à transparência ativa previstas na legislação vigente. Para isso, foi necessário realizar uma pesquisa documental identificando a legislação, guias, relatórios e manuais do governo federal que tratavam sobre o assunto. Os resultados da pesquisa geraram o Quadro 7, que foi base para criação de um questionário e roteiro para análise dos sites eletrônicos utilizados na segunda fase da pesquisa.

A segunda etapa consistiu em verificar o atendimento destas obrigações nos sites eletrônicos das IFES, sendo aplicada a partir de duas perspectivas: a percepção da própria IFES; e da confrontação das respostas com a realidade através da visita aos sites eletrônicos de uma amostra das IFES. Para isso foram aplicados questionários e realizada uma pesquisa documental roteirizada (a partir do questionário) nos sites eletrônicos das IFES selecionadas. Nesta etapa foram determinadas 104 IFES como população da pesquisa, nas quais todas foram questionadas sobre como visualizavam o atendimento as obrigações da transparência ativa. Contudo, devido ao curto espaço de tempo e necessidade de demais encaminhamentos da pesquisa, a confrontação das respostas com a realidade, realizada pelo autor desta dissertação, foi efetivada em uma amostra de cerca de 30% da população. Como resultado, verificou-se que o atendimento total e parcial a partir da perspectiva dos respondentes das IFES ficou em torno de 78% dos pontos obrigatórios, mas a conferência realizada constatou que o atendimento é de 76%. Aparentemente é uma variação pouco substancial, mas foi destacado que a composição dos 78% foi feita através da soma dos pontos respondidos como atendidos completamente (63%) e os atendidos parcialmente (15%), sendo que a conferência realizada constatou que os pontos atendidos completamente foram de 41%, e os pontos atendidos parcialmente de 35%. Logo, foi constatado que a maioria das IFES acredita atender completamente algumas obrigações, mas na verdade isso não ocorre, havendo a necessidade de revisar o cumprimento destas obrigações.

A terceira etapa consistiu em revelar o conjunto dos temas prioritários de acordo com a demanda da sociedade, e para isso houve continuidade em novas fases da pesquisa documental, assim como realização de um EMS, levantamento bibliográfico e triangulação dos resultados. Na primeira fase desta etapa foram analisados os relatórios de pedidos de acesso à informação disponibilizados pela CGU através do e-SIC. Os relatórios possuíam algumas informações sobre os pedidos realizados, dentre eles a categoria e subcategoria determinada para cada pedido. Assim, a categoria e subcategoria serviram para nortear a

pesquisa sobre os temas de interesse coletivo, visto que suas descrições eram abrangentes, não sendo considerados os temas prioritários, mas servindo para triangulação e proposição do modelo a ser aplicado. Na segunda fase, a realização do EMS serviu para potencializar a coleta de dados, ao tentar identificar um conjunto de aspectos que demonstrasse os elementos fundamentais e de interesse coletivo em plataformas do governo aberto de IFES. Esta técnica foi de grande importância por ampliar os horizontes. O EMS corroborou com a justificativa da pesquisa que aborda a carência de estudos na área e a necessidade de ampliação das pesquisas direcionadas a esta temática. Adicionalmente, elencou alguns temas de interesse coletivo que foram utilizados na triangulação dos resultados. Na terceira fase houve uma busca por estudos que falassem explicitamente sobre temas de interesse coletivo em IFES, resultando em um estudo de grande importância para esta pesquisa, servindo de base para criação do Quadro 18 e posterior aplicação na triangulação. E para finalizar, a última fase desta etapa realizou a triangulação de todos os temas de interesse coletivo encontrados nas técnicas aplicadas, aumentando a validade interna da pesquisa e dando subsídios para elaboração de uma proposta de modelo de aplicação das obrigadoriedades da transparência ativa em IFES.

Já as duas últimas etapas consistiram em propor um modelo fundamentado nos resultados encontrados, validando tanto os temas prioritários encontrados como a proposta final do modelo citado anteriormente. Diante dos conceitos da estratégia metodológica da pesquisa-ação, foi realizado um grupo focal que visou validar os temas prioritários encontrados e sugerir a inserção de novos temas considerados pelo grupo como temas de interesse coletivo. A partir desta validação haveria classificação dos temas de acordo com as atividades e validação da proposição do modelo.

Adotar a pesquisa-ação como uma das estratégias desta pesquisa foi oportuno, visto que a colaboração do grupo focal delineou os resultados a partir do cotidiano profissional dos participantes, que apesar dos diferentes cargos (bolsistas, técnicos e docentes) estão inseridos nas IFES. Adicionalmente, os gestores que participaram do momento captaram a necessidade de direcionar melhor as informações que estão dispostas em suas páginas no sítio eletrônico da instituição, identificando a demanda da sociedade e refletindo sobre as adequações futuras para uma maior eficiência na divulgação das informações.

Assim, o grupo focal foi de extrema importância para o cumprimento dos objetivos, tanto pelo aumento da validade interna da pesquisa, quanto pelas alterações e inclusões realizadas que foram essenciais para adequação da realidade das IFES e a elaboração do Quadro 21. E por fim, foram estabelecidos os principais pontos para a proposição final para a

realização adequada, com linguagem amigável e inteligível, da aplicação da transparência ativa em IFES.

Apesar da relevância dos resultados encontrados, foram identificadas algumas limitações no estudo, dispostas na seção a seguir.

## 5.2 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Apesar da aplicação de técnicas que maximizem a credibilidade e validade interna das técnicas e abordagens metodológicas aplicadas a este estudo, existiram limitações que precisam ser descritas.

A principal limitação consiste na autonomia gerencial e administrativa das IFES, que se organizam de diferentes maneiras, logo, os modelos de gestão e a estrutura organizacional podem ocorrer de maneiras diferentes. Desta maneira, a centralização ou descentralização de informações, ou até mesmo sobre a responsabilidade das informações, impactam diretamente na aplicação de um modelo de transparência ativa. Adicionalmente, conforme pontuado na subseção 4.2.2, devido à diversidade de cursos das diferentes IFES, assim como suas especificidades e reconhecimento em determinados cursos, a realidade de pedidos de informações destas instituições não condiz necessariamente com os resultados desta pesquisa, havendo necessidade de realizar uma investigação local para convalidação dos temas de interesse coletivo.

Em relação à abordagem metodológica qualitativa, juntamente com a técnica de grupo focal, é importante ressaltar que houve certo teor de subjetividade, permitido pelos próprios conceitos de ambos, mas sendo considerado um fator limitante pela própria essência subjetiva. Assim, a utilização de um grupo focal com a UFPE foi de extrema importância para os resultados, mas pelo seu caráter subjetivo, não necessariamente representa o direcionamento de todas as IFES.

Outro fator limitante foi o questionário aplicado às IFES, que por ter sido encaminhado via e-SIC, havia uma obrigação legal dos pedidos realizados serem respondidos pelas IFES. Desta forma, alguns questionários foram claramente respondidos apenas para atender a previsão legal, visto que houve informações inconsistentes reveladas na conferência realizada pelo autor desta dissertação. A falta de aplicação de um pré-teste para o questionário, sobretudo devido ao limite temporal para coleta e análise de dados, também foi considerada uma das limitações desta pesquisa. Adicionalmente, como não há intervenção do autor na aplicação do questionário, coube tão somente a interpretação do respondente das questões levantadas. Como exemplo de equívocos ou até mesmo respostas inconsistentes,

houve instituições que alegaram disponibilizar as informações classificadas, mas não disponibilizavam as informações desclassificadas; ao realizar a conferência, foi verificado que ambas as informações constavam no sítio eletrônico da instituição.

Por fim, a carência de estudos sobre os temas prioritários na área de acesso à informação dificultou uma maior consistência da literatura para comparação com os resultados encontrados.

### 5.3 SUGESTÕES DE PESQUISAS FUTURAS

Durante o decorrer da aplicação desta pesquisa, houve diversas reflexões sobre sua continuidade sem a interferência temporal que o processo de dissertação impõe, desenvolvendo, sobretudo no autor desta dissertação, uma visão de pesquisador, e elencando possibilidades de pesquisas futuras. Assim, dentre os estudos futuros decorrentes da presente pesquisa, identificamos alguns que podem ser considerados continuidade na aplicação das técnicas desta pesquisa, e outros que vão além do que foi realizado.

Como continuidade da pesquisa, destacam-se:

1. Análise dos sítios eletrônicos de todas as IFES a partir do questionário aplicado a estas instituições, objetivando mapear nacionalmente como ocorre o cumprimento da transparência ativa nestas entidades;
2. Realizar estudos de caso em IFES específicas comparando os temas de interesse coletivo resultantes da triangulação desta pesquisa aos temas abordados nos relatórios de pedidos de acesso à informação da instituição em questão;
3. Implementar os resultados desta pesquisa em uma IFES a fim de acompanhar os efeitos e resultados provenientes desta aplicação.

Como possibilidade de estudos futuros a partir da reflexão gerada na construção desta dissertação, destacam-se:

1. Avaliar quais as técnicas mais eficazes para determinação dos temas de interesse coletivo da sociedade no que tange ao acesso à informação de acordo com a natureza administrativa de cada instituição;
2. Validar, ou não, a hipótese da CGU e alguns autores de que um aumento na transparência ativa reduz o número de pedidos de informação da sociedade;
3. Aplicar o percurso metodológico realizado nesta dissertação em instituições de diferente natureza administrativa;

As perspectivas futuras são subjetivas, e dependendo do leitor, outras pesquisas poderão ser construídas a partir desta. A próxima seção finalizará esta dissertação.

#### 5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da proposição de um modelo de aplicação da transparência ativa pelas IFES, especialmente com a inserção das atividades de ensino, pesquisa e extensão como itens do menu de acesso à informação, foi possível identificar um reforço quanto ao entendimento da verdadeira missão das IFES, disponibilizando assim informações de acordo com a sua especificidade, atendendo às idiossincrasias deste tipo de instituição, conforme levantado por Zubcoff *et al.* (2016). Assim, o modelo proposto visou atender a demanda da sociedade por informação de maneira adequada e inteligível, corroborando com a legislação e a literatura (BRASIL, 2011; BRASIL, 2012; ALMEIDA; FREIRE, 2015).

Nesse contexto, com a aplicação deste modelo poderá ocorrer a efetivação de uma gestão verdadeiramente social, abordada por Angélico e Carvalho Teixeira (2012), pois haverá subsídios para trabalhar e contextualizar a informação de acordo com as reais necessidades da sociedade. É possível visualizar como a aplicação do modelo proposto pelas IFES coaduna-se com os princípios do governo aberto, pois através dos seus sítios eletrônicos (utilização das TIC) haverá disponibilização de informações para a sociedade (transparência), potencializando as possibilidades de participação social na gestão pública destas entidades, sobretudo na identificação e responsabilização dos atores públicos (*accountability*) quanto ao desempenho não satisfatório da gestão pública.

Implementar um modelo de acesso à informação, sobretudo na transparência ativa, põe em prática a agenda governamental de construir um Estado direcionado à supremacia do interesse público e que atende as reais demandas públicas, conforme legitimam Bresser-Pereira (2017), Paes de Paula (2005) e Secchi (2009). Adicionalmente, atende ao princípio basilar do governo aberto defendido por Agune *et al.* (2010), que é a disponibilização de informações e dados governamentais através de TIC para que os cidadãos os utilizem livremente.

Por fim, esta dissertação buscou contribuir com os estudos realizados no campo educacional direcionados ao acesso à informação, que conforme a literatura e resultados do EMS é um campo carente de pesquisa. Assim, os pesquisadores que atuaram nesta dissertação consideram o trabalho com grande relevância, visto que abordam uma temática internacional, atual e relevante para fortalecimento da democracia e ações que corroboram com um Estado de bem-estar social.

## 6 REFERÊNCIAS

- AGUNE, R. M.; GREGORIO FILHO, A. S.; BOLLIGER, S. P. Governo aberto SP: disponibilização de bases de dados e informações em formato aberto. **Anais...** Anais do Congresso CONSAD de gestão pública, III, Brasília, 2010.
- AKOKA, J.; COMYN-WATTIAU, I.; LAOUFI, N. Research on Big Data—A systematic mapping study. **Computer Standards & Interfaces**, v. 54, p. 105-115, 2017.
- ALBANO, C. S.; DE PINHO, L. B. Publishing Data in Open Format: Formalizing the Process in a Brazilian Federal University. **Proceedings...** Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. ACM, 2016.
- ALMEIDA, S. E. C.; FREIRE, I. M. Lei de Acesso à Informação e transparência: proposta de inclusão de informações no Portal Transparência UFPB. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, v. 10, n. 2, 2015.
- ANGÉLICO, F.; CARVALHO TEIXEIRA, M. A. Acesso à informação e ação comunicativa: novo trunfo para a gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, v. 10, n. 21, 2012.
- AZEVEDO, C. E. F.; OLIVEIRA, L. G. L.; GONZALEZ, R. K.; ABDALLA, M. M. A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. **Anais...** Anais do VI Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. Brasília/DF, 2013.
- BAUMAN, Z.; BORDONI, C. **Estado de Crise**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2016.
- BELINSKI, R. A Transparência Ativa sobre as aquisições públicas nos portais das Instituições Federais de Ensino Superior. **Anais...** Anais do 40º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Curitiba, 2017.
- BERTOT, J. C.; JAEGER, P. T.; GRIMES, J. M. Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. **Government Information Quarterly**, v. 27, n. 3, p. 264-271, 2010.
- BIOLCHINI, J.; MIAN, P. G.; NATALI, A. C. C.; TRAVASSOS, G. H. **Systematic Review in Software Engineering**. Rio de Janeiro: Technical Report ES 679/05, COPPE/UFRJ, 2005
- BRASIL. **Acesso à informação: governo federal**. 2018. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2018.
- \_\_\_\_\_. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Distrito Federal, 1988. Acesso em: 10 abr. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.
- \_\_\_\_\_. **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, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.243**, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. Brasília, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.917**, 3 de abril de 2000. Institui Grupo de Trabalho Interministerial para examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.235**, 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.596**, de 10 de abril de 1987. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969, e pelo Decreto-lei nº 2.299, de 21 de novembro de 1986, e dá outras providências. Brasília, 1987.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, Distrito Federal, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A construção política do Brasil** - sociedade, economia e estado desde a independência. São Paulo: Editora 34, 2015.

\_\_\_\_\_. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 147-156, 2017.

CALDERÓN. C.; LORENZO, S. **Open Government: Gobierno Abierto**. Jaén: Algón Editores, 2010.

CAROSI, D. F.; PEDAN, J. M.; ALMEIDA TEIXEIRA FILHO, J. G.. Utilização da metodologia "Grounded Theory" na identificação de informações para compor um plano de dados abertos de instituições federais de ensino superior. **iSys-Revista Brasileira de Sistemas de Informação**, v. 10, n. 2, p. 171-192, 2017.

CATELLI, A.; SANTOS, E. S. Mensurando a criação de valor na gestão pública. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 3, p. 423-449, 2004.

CAVALCANTI, J. M. M.; DA SILVA DAMASCENO, L. M.; DE SOUZA NETO, M. V. Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 18, n. 4, p. 112-126, 2013.

CGU. **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Brasília: 2011. Acesso em: 08 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacaoainformacao.pdf>>.

\_\_\_\_\_. Aplicação da lei de acesso à informação na administração pública federal. 3. ed. Brasília: 2017a.

\_\_\_\_\_. Guia de transparência ativa para órgãos e entidades do poder executivo federal. 5 ed. Brasília: 2017b.

\_\_\_\_\_. Relatório sobre a implementação da lei 12.527/2011: lei de acesso à informação (2012). Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Relatório sobre a implementação da lei 12.527/2011: lei de acesso à informação (2013). Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. Relatório sobre a implementação da lei 12.527/2011: lei de acesso à informação (2014). Brasília, 2015.



\_\_\_\_\_. Relatório sobre a implementação da lei 12.527/2011: lei de acesso à informação (2015). Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. Relatório sobre a implementação da lei 12.527/2011: lei de acesso à informação (2016). Brasília, 2017.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S.; SUN, J.. **Business research methods**. New York: McGraw-Hill Irwin, 2006.

DAWES, S. S.; VIDIASOVA, L.; PARKHIMOVICH, O. Planning and designing open government data programs: An ecosystem approach. **Government Information Quarterly**, v. 33, n. 1, p. 15-27, 2016.

DAVIS, A.; DIESTE, O.; HICKEY, A.; JURISTO, N.; MORENO, A. M. Effectiveness of Requirements Elicitation Techniques: Empirical Results Derived from a Systematic Review. **Proceedings...** Proceedings of the 14th IEEE International Requirements Engineering Conference (RE '06), Minneapolis, 2006. 176-18.

DE BLASIO, E.; SORICE, M. Open Government: a Tool for Democracy? **Medijske Studije**, v. 7, n. 14, 2017.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. The new public service revisited. **Public Administration Review**, v. 75, n. 5, p. 664-672, 2015.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, K. G. Public administration and the critique of domination. **Administration & Society**, v. 11, n. 1, p. 107-120, 1979.

DENZIN, N. K. **The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods**. USA: Transaction Publishers, 1973.

DIAS, M. T. **Construção do conhecimento e metodologia de pesquisa**. Livro texto EaD, Natal: 2010

DINIZ, E. H.; BARBOSA, A. F.; JUNQUEIRA, A. R. B.; PRADO, O. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 1, 2009.

DOBEL, J. P. The corruption of a state. **American Political Science Review**, v. 72, n. 3, p. 958-973, 1978.

DPADM. **Division for Public Administration and Development Management**, 2014. Disponível em: <<https://publicadministration.un.org/en/2014unpsa>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

ECONOMIST. Government and the Internet Survey. Handle with Care: E-government is mostly a good thing, but it needs watching. Junho, 2000. **The Economist**. Disponível em: <http://www.economist.com/node/80866> Acesso em: 10 ago. 2017.

E-SIC. **e-SIC - Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão**. 2018. Disponível em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

FABBRI, S.; OCTAVIANO, F.; SILVA, C., DI THOMMAZO, A.; HERNANDES, E.; BELGAMO, A. Improvements in the Start tool to better support the systematic review process. **Proceedings...** Proceedings of the 20th International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering (EASE'16), Limerick, Ireland, June 2016

FLICK, U. **An introduction to qualitative research**. USA: Sage, 2014.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, 212-259, junho 2000.

- GAMA, J. R.; RODRIGUES, G. M. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **Transinformação**, v. 28, n. 1, 2016.
- GANT, J.; TURNER-LEE, N. **Government transparency: Six strategies for more open and participatory government**. USA: Aspen Institute, 2011.
- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Editora Atlas 2010
- \_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.
- GOHN, M. G. **O Protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- GOMES, S. R. L. Implementação da lei de acesso à informação pública no IFMG: impactos e desafios. **Projetos e Dissertações em Sistemas de Informação e Gestão do Conhecimento**, v. 5, n. 1, 2016.
- GONÇALVES, H. A. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: Avercamp, 2005.
- GRUMAN, M. Lei de acesso à informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, v. 6, n. 3, p. 97, 2012.
- HO, A. T. K. Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative. **Public Administration Review**, v. 62, n. 4, p. 434-444, dez. 2002.
- JANSSEN, M.; CHARALABIDIS, Y.; ZUIDERWIJK, A. Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. **Information Systems Management**, v. 29, n. 4, p. 258-268, 2012.
- KITCHENHAM, B. A.; CHARTERS, S. Guidelines for performing Systematic Literature Reviews in Software Engineering. **Technical Report EBSE 2007-001**, 9 jul. 2007. p. 1-65.
- KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e prática da pesquisa**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.
- KOTHARI, C. R.. **Research methodology: Methods and techniques**. New Delhi: New Age International, 2004.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2017.
- LAPORTE, T.; DEMCHAK, C., FRIIS, C. Webbing governance: national differences in constructing the face of public organizations. In: GARSON, G. **Handbook of public information systems**. New York: Marcel Dekker Publishers, 2000
- MARTINS, R. A. A.; MARTINS, R. N.; UCHOA, J. W. M.. Avaliação institucional do ensino superior: os avanços propostos pelo SINAES (Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior). **Revista de estudos pedagógicos do Cariri**, v. 1, n. 3, p. 25-35, 2017.
- MESQUITA, W. N. R. Políticas de acesso à informação: a transparência ativa nos sites dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. **Anais... Anais do XVI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste**. Águas Claras, 2014.
- MICHENER, G.; MONCAU, L. F.; VELASCO, R. B. **Estado brasileiro e transparência avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2015.

MILANI, C. R. S.. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, Jun. 2008 .

MOGALAKWE, M.. The use of documentary research methods in social research. **African sociological review**, v. 10, n. 1, p. 221-230, 2006.

MOON, M. J. The evolution of e-government among municipalities: rhetoric or reality? **Public Administration Review**, v. 62, n. 4, p. 424-433, 2002.

NUNES, E. B. L. L.; PEREIRA, I. C. A.; PINHO, M. J. D.. A responsabilidade social universitária e a avaliação institucional: reflexões iniciais. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 22, n. 1, p. 165-177, 2017.

NUNES, J. B. C.. Monitoria acadêmica: espaço de formação. In: SANTOS, M M.; LINS, N. M.. **A monitoria como espaço de iniciação à docência**: possibilidades e trajetórias. Coleção Pedagógica 9. Natal: EDUFRN, p. 45-58, 2007.

NUNES, J. M.; INFANTE, M. Pesquisa-ação: uma metodologia de consultoria. In: AMÂNCIO FILHO, Antenor. **Formação de pessoal de nível médio para a saúde**: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1996.

OECD. Organization for Economic Co-operation and Development. Recommendation of the Council on Open Government. 2017. Acesso em: 12 jan. 2018. Disponível em: <<http://www.oecd.org/gov/Recommendation-Open-Government-Approved-Council-141217.pdf>>.

OGP. **Open Government Partnership**, 2018. Disponível em: <<http://www.opengovpartnership.org/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

OLIVEIRA, C. M. D.; GUILHERME, C. M.; LIMA, N. E. A.; SIENA, O.; BARROS, E. G. G.; PEDRUZZI JUNIOR, A. Transparência e acesso a informação: os desafios enfrentados na implementação da Lei nº 12.527 na Fundação Universidade Federal de Rondônia. **Anais... Anais do XIII Colóquio de Gestión Universitaria en Américas**. 2013.

ORSZAG, P. R. Memorandum for the heads of executive departments and agencies: Open government directive. **White House**, 2009. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/memoranda/2009/m09-12.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2018

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-45, jan.-mar., 2005.

PAIVA JÚNIOR, F. G.; SOUZA LEÃO, A. L M.; MELLO, S. C. B.. Validade e confiabilidade na pesquisa qualitativa em administração. **Revista de Ciências da Administração**, v. 13, n. 31, p. 190-209, 2011.

PALUDO, A. V. **Administração pública**. 6 ed. rev. São Paulo: Editora Método, 2017.

PETERSEN, K.; FELDT, R.; MUJTABA, S.; MATTSSON, M. Systematic Mapping Studies in Software Engineering. **Proceedings...** Proceedings of the 12th International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering. sn. v. 8, p. 68-77, 2008.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 1999.

ROUSSEFF, D. **Discurso na abertura da 1ª Conferência de Alto Nível Parceria para Governo Aberto (OGP)**. Brasília, DF, 2012. Disponível em:

<<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilmarousseff-na-abertura-da-1a-conferencia-de-alto-nivel-parceria-para-governo-aberto-ogpbrasil-df>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SHULL, F.; SINGER, J.; SJOBERG, D. I. K. **Guide to Advanced Empirical Software Engineering**. Berlim: Springer Science & Business Media, 2008.

SILVA, L. J.; ALVES FILHO, A. Transparência ativa nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. **Anais...** Anais do IV Encontro Brasileiro de Administração Pública. João Pessoa, 2017

STILLMAN, R. **Public administration: Concepts and cases**. USA: Cengage Learning, 2012.

TAUCHEN, G.; FÁVERO, A. O princípio da indissociabilidade universitária: dificuldades e possibilidades de articulação. **Linhas Críticas**, v. 17, n. 33, 2011.

THE. **The Higher Education: world university rankings**. 2018. Disponível em: <[https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2018/world-ranking#!/page/0/length/25/locations/BR/sort\\_by/rank/sort\\_order/asc/cols/stats](https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2018/world-ranking#!/page/0/length/25/locations/BR/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats)>. Acesso em: 16 jan. 2018.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa-Ação**. São Paulo: Cortez, 1986.

VENTURA, K. S.; SIEBRA, S. A.; FELL, A. F. A. Transparências ativa e passiva no contexto das instituições federais de ensino superior da região nordeste: estudo da aplicação da lei nº 12.527/2011. **Anais...** Anais do XIV Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. Anais do XIV Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. Florianópolis, 2013.

WHITE HOUSE. Memorandum on transparency and open government. **White House**, 2009. Disponível em: <<http://edocket.access.gpo.gov/2009/pdf/E9-1777.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

WILENSKY, H. L. **The welfare state and equality: structural and ideological roots of public expenditures**. University of California Press, 1974.

WILSON, W. The study of administration. **Political Science Quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1887.

ZORZAL, L.; RODRIGUES, G. M. Transparência das informações das universidades federais: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de governança. **Revista Biblios**, n. 61, 2015.

ZUBCOFF, J.; VAQUER GREGORI, L.; MAZÓN LÓPEZ, J. N.; MACIÁ PÉREZ, F.; GARRIGÓS FERNÁNDEZ, I.; FUSTER-GUILLÓ, A.; CÁRCEL ALCOVER, J. V. The University as an Open Data Ecosystem. **International Journal of Design & Nature and Ecodynamics**, v. 11, n. 3, p. 250-257, 2016.

**APÊNDICE 1 - Lista dos países e subnacionais participantes do OGP**

Países		Subnacionais
Afghanistan	Malawi	Austin, United States
Albania	Malta	Basque Country, Spain
Argentina	Mexico	Bojonegoro, Indonesia
Armenia	Moldova	Buenos Aires, Argentina
Australia	Mongolia	Elgeyo Marakwet, Kenya
Azerbaijan	Montenegro	Iași, Romania
Bosnia and Herzegovina	Morocco	Jalisco, Mexico
Brazil	Netherlands	Kaduna State, Nigeria
Bulgaria	New Zealand	Kigoma, Tanzania
Burkina Faso	Nigeria	La Libertad, Peru
Cabo Verde	Norway	Madrid, Spain
Canada	Pakistan	Nariño, Colombia
Chile	Panama	Ontario, Canada
Colombia	Papua New Guinea	Paris, France
Costa Rica	Paraguay	São Paulo, Brazil
Côte D'Ivoire	Peru	Scotland, United Kingdom
Croatia	Philippines	Sekondi-Takoradi, Ghana
Czech Republic	Portugal	Seoul, South Korea
Denmark	Romania	South Cotabato, Philippines
Dominican Republic	Serbia	Tbilisi, Georgia
El Salvador	Sierra Leone	
Estonia	Slovak Republic	
Finland	South Africa	
France	South Korea	
Georgia	Spain	
Germany	Sri Lanka	
Ghana	Sweden	
Greece	The Former Yugoslav Republic of Macedonia	
Guatemala	Trinidad and Tobago	
Honduras	Tunisia	
Indonesia	Ukraine	
Ireland	United Kingdom	
Israel	United States	
Italy	Uruguay	
Jamaica		
Jordan		
Kenya		
Kyrgyz Republic		
Latvia		
Liberia		
Lithuania		
Luxembourg		

## APÊNDICE 2 - Protocolos dos pedidos de acesso à informação

<b>Código Mantenedora</b>	<b>Razão Social</b>	<b>Protocolo</b>	<b>CNPJ</b>
16655	CENTRO FED DE ED TECNOLOGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA RJ	23480.009645/2018-95	42.441.758/0001-05
16596	CENTRO FEDERAL DE EDUCACAO TECNOLOGICA DE MINAS GERAIS	23480.009647/2018-84	17.220.203/0001-96
15585	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS	23480.009654/2018-86	07.775.847/0001-97
9051	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIENCIAS DA SAUDE DE PORTO ALEGRE	23480.009657/2018-10	92.967.595/0001-77
15587	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDONIA	23480.009661/2018-88	04.418.943/0001-90
12529	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC - UFABC	23480.009663/2018-77	07.722.779/0001-06
14838	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA	23480.009665/2018-66	09.341.233/0001-22
15498	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS	23480.009669/2018-44	05.149.726/0001-04
14107	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SAO FRANCISCO	23480.009673/2018-11	05.440.725/0001-14
13736	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA BAIANO - REITORIA	23480.009677/2018-91	10.724.903/0001-79
9082	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO CIENCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE	23480.009684/2018-92	10.635.424/0001-86
9092	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA	23480.009689/2018-15	10.764.307/0001-12
9062	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DA PARAIBA	23480.009694/2018-28	10.783.898/0001-75
15532	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE ALAGOAS - IF/AL	23480.009698/2018-14	10.825.373/0001-55
13489	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE BRASILIA	23480.009701/2018-91	10.791.831/0001-82
14110	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE GOIAS	23480.009704/2018-25	10.870.883/0001-44
9061	INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO	23480.009708/2018-11	10.784.782/0001-50
15019	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL	23480.009713/2018-16	10.673.078/0001-20
15642	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE MINAS GERAIS	23480.009717/2018-02	10.626.896/0001-72

16120	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO	23480.009720/2018-18	10.767.239/0001-45
14814	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE RONDONIA	23480.009724/2018-04	10.817.343/0001-05
16809	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE RORAIMA	23480.009728/2018-84	10.839.508/0001-31
7040	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA	23480.009732/2018-42	11.402.887/0001-60
14163	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE SAO PAULO	23480.009737/2018-75	10.882.594/0001-65
9073	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE	23480.009649/2018-73	10.728.444/0001-00
15014	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO ACRE	23480.009652/2018-97	10.918.674/0001-23
15022	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO AMAPA	23480.009656/2018-75	10.820.882/0001-95
16583	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS	23480.009659/2018-17	10.792.928/0001-00
13984	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO CEARA	23480.009664/2018-11	10.744.098/0001-45
14112	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO CIENCIA E TECNOLOGIA DO ESPIRITO SANTO	23480.009667/2018-55	10.838.653/0001-06
15676	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO MARANHAO	23480.009671/2018-13	10.735.145/0001-94
5001	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS	23480.011456/2018-82	10.727.655/0001-10
5002	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO PARA	23480.009676/2018-46	10.763.998/0001-30
13955	INSTITUTO FEDERAL DO PARANA	23480.009679/2018-80	10.652.179/0001-15
4057	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO PIAUI	23480.009682/2018-01	10.806.496/0001-49
9113	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO	23480.009686/2018-81	10.952.708/0001-04
8982	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE	23480.009691/2018-94	10.877.412/0001-68
4126	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL	23480.009697/2018-61	10.637.926/0001-46

16656	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO SERTAO PERNAMBUCANO	23480.009703/2018-81	10.830.301/0001-04
9064	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS	23480.009706/2018-14	10.723.648/0001-40
8622	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO SUL DE MINAS GERAIS	23480.009712/2018-71	10.648.539/0001-05
9074	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS	23480.009716/2018-50	10.742.006/0001-98
9069	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DO TRIANGULO MINEIRO	23480.009721/2018-62	10.695.891/0001-00
8338	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA FARROUPILHA	23480.009725/2018-41	10.662.072/0001-58
9068	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE.	23480.009729/2018-29	10.779.511/0001-07
16657	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA GOIANO	23480.009734/2018-31	10.651.417/0001-78
15520	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE - RS	23480.009739/2018-64	10.729.992/0001-46
391	INES – Instituto Nacional de Educação de Surdos MINISTERIO DA EDUCACAO	23480.009741/2018-33	00.394.445/0188-17
16658	UNIVERSIDADE DA INTEGRACAO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA	23480.009743/2018-22	12.397.930/0001-00
2	FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA	23480.009680/2018-12	00.038.174/0001-43
15594	UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA	23480.009683/2018-48	15.180.714/0001-04
14750	UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS	23480.009687/2018-26	11.234.780/0001-50
15600	UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRACAO LATINO-AMERICANA	23480.009692/2018-39	11.806.275/0001-33
15590	UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA	23480.009696/2018-17	24.098.477/0001-10
15601	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS	23480.009700/2018-47	24.464.109/0001-48
15031	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS - UNIFAL-MG	23480.009707/2018-69	17.879.859/0001-15
14341	UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE	23480.009711/2018-27	05.055.128/0001-76
14856	UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIAS	23480.009714/2018-61	01.567.601/0001-43



9050	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBA	23480.009719/2018-93	21.040.001/0001-30
15648	UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA UFJF	23480.009727/2018-30	21.195.755/0001-69
8137	UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS	23480.009731/2018-06	22.078.679/0001-74
1	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO	23480.009736/2018-21	33.004.540/0001-00
462	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL	23480.009740/2018-99	15.461.510/0001-33
15515	UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS	23480.009742/2018-88	17.217.985/0001-04
6	UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO	23480.009744/2018-77	23.070.659/0001-10
410	UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS	23480.009745/2018-11	92.242.080/0001-00
15538	UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO	23480.009738/2018-10	24.134.488/0001-08
541	UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA	23480.009735/2018-86	34.792.077/0001-63
15593	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	23480.009733/2018-97	83.899.526/0001-82
14678	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA	23480.009730/2018-53	95.591.764/0001-05
1302	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SAO CARLOS	23480.009726/2018-95	45.358.058/0001-40
81	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SAO JOAO DEL-REI	23480.009723/2018-51	21.186.804/0001-05
9144	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SAO PAULO	23480.009722/2018-15	60.453.032/0001-74
3	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE	23480.009718/2018-49	13.031.547/0001-04
9140	UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLANDIA	23480.009642/2018-51	25.648.387/0001-18
15588	UNIVERSIDADE FEDERAL DE VICOSA	23480.009643/2018-04	25.944.455/0001-96
381	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE	23480.009644/2018-41	04.071.106/0001-37
574	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPA	23480.009646/2018-30	34.868.257/0001-81
4	FUNDACAO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS	23480.009648/2018-29	04.378.626/0001-97
16116	UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI-UFCA	23480.009650/2018-06	18.621.825/0001-99
15439	UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA	23480.009651/2018-42	07.272.636/0001-31
15591	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPIRITO SANTO	23480.009653/2018-31	32.479.123/0001-43
461	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	23480.009655/2018-21	34.023.077/0001-07
2497	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHAO	23480.009658/2018-64	06.279.103/0001-19
16078	UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA	23480.009660/2018-33	18.641.263/0001-45

14677	UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARA	23480.009662/2018-22	11.118.393/0001-59
15509	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARA	23480.009666/2018-19	34.621.748/0001-23
15595	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANA	23480.009668/2018-08	75.095.679/0001-49
14054	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUI	23480.009670/2018-79	06.517.387/0001-34
9114	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECONCAVO DA BAHIA - UFRB	23480.009672/2018-68	07.777.800/0001-62
15536	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	23480.009675/2018-00	33.663.683/0001-16
15596	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG	23480.009678/2018-35	94.877.586/0001-10
13401	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	23480.009681/2018-59	24.365.710/0001-83
13482	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL	23480.009685/2018-37	92.969.856/0001-98
16126	UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA	23480.009688/2018-71	18.560.547/0001-07
16047	UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARA - UNIFESSPA	23480.009690/2018-40	18.657.063/0001-80
9088	UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI	23480.009693/2018-83	16.888.315/0001-57
15446	UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIANGULO MINEIRO	23480.009695/2018-72	25.437.484/0001-61
15589	UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	23480.009699/2018-51	28.523.215/0001-06
16350	UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZONIA	23480.009702/2018-36	05.200.001/0001-01
15599	UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO	23480.009705/2018-70	24.416.174/0001-06
9053	UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO	23480.009709/2018-58	29.427.465/0001-05
15945	UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ARIDO - UFERSA	23480.009710/2018-82	24.529.265/0001-40
9052	UNIVERSIDADE TECNOLOGICA FEDERAL DO PARANA	23480.009715/2018-13	75.101.873/0001-90

### APÊNDICE 3 – Questionário IFES

**CHECKLIST - RESPONDA SIM OU NÃO OU PARCIALMENTE. NAS RESPOSTAS SIM OU PARCIALMENTE, INDICAR LINK.**

Ordem	Ato Normativo	Dispositivo	Pergunta chave: No sítio eletrônico desta instituição há...	Sim	Não	Parcialmente	Link
1	Lei 12.527/2011	Art. 8º Inciso I	...divulgação dos registros das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?				
2	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso II / Art. 7º §3º III	...divulgação dos registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros?				
3	Lei 12.527/2011	Art. 8º Inciso III	...divulgação dos registros das despesas?				
4	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso IV / Art. 7º §3º V	... publicação de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados e notas de empenho emitidas?				
5	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso V / Art. 7º §3º Inciso II	... publicação dos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgão/entidades e entidades com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto?				
6	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso VI / Art. 7º §3º Inciso VII	... publicação das respostas a perguntas mais frequentes da sociedade?				
7	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso I / Art. 8º Inciso II	... ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão?				
8	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso II / Art. 8º Inciso III	... possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações?				
9	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso III / Art. 8º Inciso IV	... possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?				

10	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso IV / Art. 8º Inciso V	... divulgação em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação?				
11	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º §3º Inciso V / Art. 8º Inciso VI	... garantia da autenticidade e da integridade das informações disponíveis para acesso?				
12	Lei 12.527/2011	Art. 8º §3º Inciso VI	... atualização contínua das as informações disponíveis para acesso?				
13	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso VI / Art. 7º §3º Inciso VIII e Art. 8º Inciso VII	... indicação de local e instruções que permitam ao interessado por informações comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão/entidade ou entidade detentora do sítio eletrônico?				
14	Lei 12.527/2011	Art. 8º §3º Inciso VIII	... adoção de medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008?				
15	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 8º / Art. 7º §1º	... seção específica para divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas por este órgão/entidade?				
16	Decreto 7724/2012	Art. 7º §2º Inciso I	... publicação de banner na página inicial do órgão/entidade que direcione o usuário para a seção específica com informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas por este órgão/entidade?				
17	Decreto 7724/2012	Art. 7º §2º Inciso II	... barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil e para o sítio principal sobre a Lei no 12.527, de 2011?				
18	Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso I	... divulgação da estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público?				
19	Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso IV	... demonstração da execução orçamentária e financeira de maneira detalhada?				

20	Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso VI	... divulgação da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão				
21	Decreto 7724/2012	Art. 7º §3º Inciso IX	... publicação dos programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, se houver?				
22	Decreto 7724/2012	Art. 8º Inciso I	... formulário para pedido de acesso à informação?				
23	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso I / Art. 45 Inciso I	... publicação, no mínimo anual, com o rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses?				
24	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso II / Art. 45 Inciso II alíneas "a", "b", "c" e "d"	... publicação, no mínimo anual, com o rol das informações classificadas em cada grau de sigilo indicando o código de indexação de documento, categoria na qual se enquadra a informação, indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação e data da produção, data da classificação e prazo da classificação?				
25	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso III / Art. 45 Inciso III	... publicação de relatório estatístico com a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos?				
26	Lei 12.527/2011 / Decreto 7724/2012	Art. 30 Inciso III / Art. 45 Inciso IV	... publicação de informações estatísticas agregadas dos requerentes?				