

XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação - XIII ENANCIB 2012

**GT 5: Política e Economia da Informação**

**ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE:  
ESTUDO DA APLICAÇÃO DA LEI Nº 12.527/2011 PELAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS  
DE ENSINO SUPERIOR DA REGIÃO NORDESTE**

Pôster

KÁTIA SANTIAGO VENTURA – UFPE

ANDRE FELIPE DE ALBUQUERQUE FELL – UFPE

ksvkatia@gmail.com

**RESUMO:** O trabalho pretende investigar, nas instituições federais de ensino superior da região nordeste, a aplicação da Lei nº 12.527/2011, a qual define os procedimentos de acesso a informações públicas, bem como analisar o uso das dimensões de qualidade da informação. Para isso, realizou-se uma pesquisa quantitativa nos *sites* de acesso a informações que a supracitada Lei exige, averiguando o cumprimento da transparência ativa. Para a realização desse estudo, buscou-se fundamentos teóricos através de pesquisas bibliográficas em textos, livros e artigos da área, tendo como principais referências a Lei nº 12.527, de 18.11.2011, além dos seguintes autores: Isis Paim, Rosa Maria Nehmy e César Geraldo Guimarães (1996); José Osvaldo De Sordi (2008) entre outros estudiosos. Conclui-se que a superação da herança do sigilo, deixada pelo longo período ditatorial, exige mais que a instalação de moldes legais que regulamentem o acesso, ainda que este seja um passo indiscutivelmente necessário.

**PALAVRAS CHAVE:** Acesso à Informação. Lei nº 12.527/2011. Qualidade da Informação.

**ABSTRACT:** This paper aims to investigate, the federal institutions of higher education in the northeast, the application of Law No. 12.527/2011, which defines the procedures for access to public information, and analyze the use of the dimensions of information quality. For this, we carried out a quantitative research on the sites of access to information that the above-mentioned Act requires verifying compliance with the active transparency. . To conduct this study, we sought theoretical literature searches through texts, books and articles in the field, the main references to Law No. 12.527 of 18.11.2011, plus the following authors: Isis Paim, Rosa Maria Nehmy and Cesar Geraldo Guimaraes (1996), José Osvaldo De Sordi (2008) among other scholars. It is concluded that overcoming the legacy of secrecy, left by the long dictatorial period, the installation requires more than legal mold regulating access, although this is arguably a necessary step.

**KEY WORDS:** Access to Information. Law No. 12.527/2011. Information Quality.

## **1 INTRODUÇÃO**

No contexto da sociedade do conhecimento, a informação caracteriza-se como ferramenta preciosa, uma vez que através dela adquire-se conhecimento, tornando possível uma transformação social. Assim, o direito de acesso á informação torna-se um direito para a garantia de outros direitos, sendo, portanto, de extrema importância para a consolidação de uma sociedade democrática, já que repercute na sua participação em assuntos que a afetam diretamente. Portanto, tal direito deve ser garantido, tanto para amparar legítimos interesses pessoais quanto para, de modo geral, impulsionar a correta atuação administrativa.

Com a homologação da Lei Federal nº 12.527/2011, o Brasil dá um importante passo no que concerne o acesso a informações públicas. Contudo, é preciso observar que garantir somente o acesso não é o suficiente, é preciso proporcionar o acesso a informações de qualidade, para que estas possam ser utilizadas efetivamente pela sociedade. Corroborando, Jardim (1999, p. 03) enfatiza que “o acesso jurídico à informação pode garantir ao usuário o acesso físico a um estoque informacional [...] sem que seja possível o acesso intelectual”.

Logo, este trabalho pretende examinar a aplicação da Lei nº 12.527/2011, focando-se no cumprimento do art. 8º, que postula o exercício da transparência ativa, determinando quais informações mínimas os órgãos e entidades públicas estão obrigados a divulgar em sítios oficiais da *internet*, bem como os requisitos de qualidade da informação a serem atendidos nessa divulgação. Assim, o objetivo deste trabalho é contribuir para a avaliação dos serviços *online* de informação oferecidos aos cidadãos, com base na Lei nº 12.527/2011, através das abordagens da qualidade da informação.

## **2 LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO: A CONCRETIZAÇÃO DE UM DIREITO UNIVERSAL DO CIDADÃO**

Os mecanismos e regulamentos que garantem o acesso à informação pública no sistema jurídico brasileiro são recentes, já que durante o regime da ditadura militar as ações governamentais ocorriam sob extremo segredo. Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, o acesso à informação foi encartado como direito fundamental, contudo, a falta de uma regulamentação infraconstitucional sobre o tema sempre inviabilizou o real acesso dos cidadãos a informações produzidas pelos poderes públicos (SOUZA, 2012).

Assim, passados mais de duas décadas, foi sancionada a Lei nº 12.527, de 18.11.2012, nomeada Lei de Acesso a Informação - LAI, representando uma mudança de paradigma ao estabelecer o acesso como regra e o sigilo como exceção. A norma prevê duas maneiras pelas quais o Estado proporcione o acesso: transparência ativa, com a divulgação de informações por iniciativa do setor público; e transparência passiva, com o fornecimento de informações em atendimento às demandas da sociedade, exigindo a criação dos Serviços de Atendimento ao Cidadão.

Para o cumprimento da transparência ativa, objeto de investigação deste trabalho, o texto da LAI define procedimentos, regras e prazos para os órgãos públicos de todos os Poderes de todas as unidades da federação promoverem, independentemente de requerimento, divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidos ou custodiados.

A partir do disposto nos § 1º e 2º do artigo 8º, os órgãos e entidades públicas deverão, obrigatoriamente, divulgar, em suas páginas da *internet*, informações genéricas sobre o seu

funcionamento. A lei ainda define, no § 3º do art. 8º, os requisitos indispensáveis aos sítios, bem como atributos da qualidade para a informação divulgada.

Com isso, a Lei deixa evidente que não basta apenas divulgar as informações, a preocupação deve também englobar a qualidade dessas informações, a fim de garantir o efetivo uso. Sendo assim, torna-se necessário conhecer sobre as dimensões de qualidade da informação abordadas na literatura, assunto que será abordado no tópico seguinte.

### **3 ABORDAGENS DA QUALIDADE DA INFORMAÇÃO**

Os estudos sobre Qualidade da Informação (QI) começaram a ser discutidos no Seminário do *Nordic Council for Scientific Information and Research Libraries*, realizado em 1989, na Dinamarca (PAIM; NEHMY; GUIMARÃES, 1996; SANTOS, 2009). Todavia, no contexto atual da Ciência da Informação, ainda é vago e impreciso o seu conceito, ainda que seja perceptível, principalmente a partir da década de 90, a tentativa da CI em readaptar-se na construção de uma base teórica que inclua um conceito de qualidade aplicável ao seu objeto principal, a informação (OLETO, 2006).

De Sordi (2008) elenca 15 dimensões para análise e mensuração da QI, as quais englobam tanto aspectos subjetivos quanto os objetivos. São elas: abrangência; integridade; acurácia; confidencialidade; disponibilidade; atualidade; ineditismo; contextualização; precisão; confiabilidade; originalidade; existência; agregação de valor; identidade e audiência.

Em um levantamento das principais abordagens para o tratamento da QI realizado por Santos (2009), o autor identificou apenas um trabalho que apresentasse critérios de qualidade da informação em *web*, dos autores Alexander e Tater (1990), que são: autoridade, acurácia, objetividade, orientação a grupo alvo e projeto de interação e navegação.

Lesca e Lesca (*apud* SANTOS, 2009) tratam as dimensões da qualidade de informação sob duas perspectivas: voltada para o produto informação, que inclui atributos como abrangência, relevância e representação adequada; e a perspectiva que enfoca nos processos que geram esse produto, analisando acessibilidade, credibilidade e interatividade.

É importante destacar que qualquer abordagem escolhida não será capaz de englobar todas implicações envolvidas, todavia, do ponto de vista teórico, distingue-se duas linhas de entendimento: a primeira enfatiza o produto e considera a informação enquanto coisa, e a segunda focaliza no usuário e nas particularidades individuais para medir a qualidade da informação (NEHMY; PAIM, 1998; DE SORDI, 2008).

Sendo assim, as dimensões de qualidade da informação exigidas pela Lei de Acesso a Informações aos órgãos públicos na transparência ativa, conforme exige o seu artigo 8º, são as seguintes:

**Tabela 1:** Dimensões de Qualidade da Informação da LAI

Atributos de QI mencionados na LAI (§ 3º do art. 8º)	Definição e aplicação
Ferramenta de pesquisa de conteúdo	Oferecer ferramenta de pesquisa e busca de conteúdo na página.
Gravação de relatórios em diversos formatos	Permitir ao usuário efetuar o <i>download</i> dos dados brutos fornecidos.
Acesso automatizado por sistemas externos	Disponibilizar dados abertos para que possam ser interpretados por outros sistemas.
Detalhes dos formatos utilizados para estruturação da informação	Oferecer informações sobre as ferramentas ou métodos utilizados na geração das informações apresentadas.
Autenticidade	Garantir que as informações apresentadas são do autor a quem se atribui.
Integridade	Assegurar que a informação não seja adulterada.
Atualização das informações	Manter as informações atualizadas.
Acessibilidade	Permitir o uso das informações sem causar dificuldade, inclusive com ferramentas para pessoas com deficiência.

Portanto, a partir da compilação da bibliografia estudada, evidencia-se que inexistência concordância quanto às definições do termo empregado na literatura, assim como em torno dos atributos de análise e mensuração da qualidade da informação, o que se coloca como um empecilho, tanto do ponto de vista teórico quanto operacional. Como ressalta Marchand (*apud* PAIM; NEHMY; GUIMARÃES, 1996, p. 117), “cada [atributo] oferece apenas uma visão parcial e às vezes vaga dos elementos básicos da informação”. Para este estudo, serão utilizados os atributos de qualidade da informação definidos na LAI.

#### 4 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos da pesquisa foram esquematizados com o objetivo de identificar nos *sites* da *internet* de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) da região nordeste o cumprimento do art. 8º da Lei nº 12.527/2011 (transparência ativa). A amostra foi definida de maneira aleatória, de modo a contemplar uma instituição de cada estado nordestino, como visto na tabela abaixo.

**Tabela 2:** Instituições definidas para a amostra da pesquisa e endereço eletrônico dos respectivos serviços *online* de atendimento ao cidadão

Estado	IFES	Endereço da página do serviço <i>online</i> de atendimento ao cidadão
Alagoas	UFAL	<a href="http://www.ufal.edu.br/transparencia/servico-de-informacao-ao-cidadao-sic">www.ufal.edu.br/transparencia/servico-de-informacao-ao-cidadao-sic</a>
Bahia	UFBA	<a href="http://www.ufba.br/acessoainformacao">www.ufba.br/acessoainformacao</a>
Ceará	UFC	<a href="http://www.acessoinformacao.ufc.br/acessoinformacao/">www.acessoinformacao.ufc.br/acessoinformacao/</a>
Maranhão	UFMA	<a href="http://www.ufma.br/sic/index.php">www.ufma.br/sic/index.php</a>
Paraíba	UFPB	<a href="http://www.ufpb.br/content/acesso-ao-e-sic">www.ufpb.br/content/acesso-ao-e-sic</a>
Pernambuco	UFPE	<a href="http://www.ufpe.br/acessoinformacao/">www.ufpe.br/acessoinformacao/</a>
Piauí	UFPI	<a href="http://www.ufpi.br/acessoinformacao.php">www.ufpi.br/acessoinformacao.php</a>
Rio Grande do Norte	UFRN	<a href="http://www.sistemas.ufrn.br/acessoinformacao/">www.sistemas.ufrn.br/acessoinformacao/</a>
Sergipe	UFS	<a href="http://www.acessoinformacao.ufs.br/">www.acessoinformacao.ufs.br/</a>

Assim, pretende-se realizar uma pesquisa quantitativa a fim averiguar se as informações exigidas em lei estão sendo divulgadas ou não nos sítios oficiais das IFES da amostra (art. 8º, §

1º, I ao VI) (Critério 1 de Avaliação), bem como investigar a aplicação dos atributos de qualidade da informação) nessas informações divulgadas (art. 8º, §3º, I ao VIII) (Critério 2 de Avaliação).

Na análise da divulgação das informações mínimas exigidas pela Lei (Critério 1 de Avaliação), foi investigada a existência das seguintes:

- 1.1 Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- 1.2 Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- 1.3 Registros das despesas;
- 1.4 Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- 1.5 Dados gerais para o acompanhamento de programas e ações
- 1.6 Dados gerais para o acompanhamento de projetos e obras de órgãos e entidades; e
- 1.7 Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Caso o *site* esteja divulgando a informação exigida, será atribuído 1 ponto, caso contrário, aplicar-se-á 0 ponto. Portanto, a pontuação para o Critério 1 varia entre 0 ponto e 7 pontos.

Referente ao Critério 2 de Avaliação, a medição consistiu em apurar se o portal avaliado satisfazia ou não as dimensões de qualidade da informação a seguir:

- 2.1 Ferramenta de pesquisa de conteúdo;
- 2.2 Ferramenta de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos;
- 2.3 Ferramenta de contato;
- 2.4 Autenticidade das informações;
- 2.5 Integridade das informações;
- 2.6 Atualidade das informações;
- 2.7 Acessibilidade para pessoas com deficiência.

Caso o *site* possuisse o critério, a nota atribuída será 1 ponto, e com 0, caso contrário. A pontuação para o Critério 2 de Avaliação varia entre 0 ponto e 7 pontos.

Optou-se por atribuir tais notas para que, no fim, fosse possível elaborar um *ranking* entre as instituições avaliadas e montar uma tabela que tornasse claro e de fácil compreensão quais critérios as instituições já estão cumpridos e quais ainda precisam ser implantados.

## **5 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Primeiramente, é necessário ressaltar que o trabalho é fruto de uma pesquisa que ainda se encontra em andamento. Sendo assim, as dimensões, parâmetros e critérios aqui delineados não esgotam um modelo de análise da aplicação da Lei nº 12.527/2011 e da aplicação das abordagens de qualidade da informação. Contudo, contribui para a evolução da investigação sobre o tema.

É importante mencionar, ainda, que a busca das informações nos *sites* definidos como amostra ocorreram entre os dias 25/05/2012 e 02/06/2012. Como a lei é recente, muitas instituições ainda estão adaptando-se e adquirindo recursos tecnológicos e humanos a fim de viabilizar a aplicação efetiva da lei. Portanto, os resultados aqui apresentados são preliminares.

As análises do Critério 1 estão elencadas na Tabela 3.

**Tabela 3: Dimensões de análise do Critério 1**

<b>Critério</b> / <b>IFES</b>	<b>UFAL</b>	<b>UFBA</b>	<b>UFC</b>	<b>UFMA</b>	<b>UFPB</b>	<b>UFPE</b>	<b>UFPI</b>	<b>UFRN</b>	<b>UFS</b>
<b>1.1</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>1.2</b>	0	1	0	0	0	0	0	1	0
<b>1.3</b>	1	1	1	0	0	1	1	1	1
<b>1.4</b>	1	1	1	0	1	1	1	1	1
<b>1.5</b>	1	0	1	1	0	1	1	1	1
<b>1.6</b>	0	0	0	0	0	0	0	1	0
<b>1.7</b>	0	0	1	0	1	1	1	0	1
<b>Pontuação final</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

Com relação ao Critério 1, pode-se deduzir que a UFMA e a UFPB obtiveram os piores resultados por não possuírem quaisquer dados no Portal da Transparência Pública, do Governo Federal. Por outro lado, a UFRN, que obteve o melhor desempenho, possui implantado, desde 2003, um sistema arrojado de gestão integrada, que conecta todas as unidades da instituição e permite um controle do trâmite e da produção dos documentos.

Percebeu-se, ainda, que nenhuma das instituições conseguiu disponibilizar todas as informações que exige a lei. Apesar da Lei nº 12.527/2011 ter entrado em vigor 180 dias depois de sua publicação, é certo que tais demandas ainda são muito recentes e difusas para a comunidade em geral, principalmente pra os órgãos e entidades públicas que estão sujeitos.

As análises do Critério 2 estão elencadas na Tabela 4.

**Tabela 4: Dimensões de análise do Critério 2**

<b>Critério</b> / <b>IFES</b>	<b>UFAL</b>	<b>UFBA</b>	<b>UFC</b>	<b>UFMA</b>	<b>UFPB</b>	<b>UFPE</b>	<b>UFPI</b>	<b>UFRN</b>	<b>UFS</b>
<b>2.1</b>	1	1	1	0	0	1	1	0	1
<b>2.2</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>2.3</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>2.4</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>2.5</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>2.6</b>	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>2.7</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Pontuação final</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

Referente ao Critério 2, que investiga a aplicação das dimensões de QI, percebe-se que a acessibilidade para pessoas com deficiência foi relegada pelas instituições. Relativo à atualidade, a avaliação foi positiva para todas, acredita-se que seja pelo fato de a lei ser recente e as IFES terem implantado tais sistemas em virtude de sua homologação.

Todos os *sites* foram avaliados como autênticos, já que as informações disponíveis referem-se à respectiva instituição, sendo fornecidas por seus órgãos competentes; e íntegros em virtude de não se ter identificado qualquer indício de adulteração das informações fornecidas.

## 6 CONCLUSÃO

A informação, como forma de obtenção de conhecimento e de poder, representa um direito sem o qual inexistiria liberdade e igualdade. É inegável que a promulgação da Lei nº 12.527/2011, que trata e disciplina o acesso a informações públicas, representa um passo decisivo para a consolidação da democracia. Conforme previsto no texto da norma, os órgãos públicos ficam obrigados, não somente a divulgar informações mínimas à sociedade, como também a garantir a qualidade dessas informações e do veículo utilizado na divulgação.

Diante dos estudos apresentados, fica evidente a resistência das instituições na divulgação de informações. É certo que a tanto a Lei nº 12.527/2011, quanto as discussões sobre as dimensões da qualidade da informação, ainda necessitam de maiores discussões e estudos práticos.

Assim, conclui-se que a modificação dos hábitos culturais não é tão simples nem tão rápida quanto à modificação das leis. Ainda que já tenham se instalado no país os moldes legais para o acesso, sua plena utilização só poderá ser alcançada quando forem superadas as barreiras culturais do sigilo, impregnadas na sociedade brasileira, herança de um longo período ditatorial que dominou o país e as relações da sociedade com o Governo.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, nov. 2011, Seção I.

DE SORDI, J.O. **Administração da informação**: fundamentos e práticas para uma nova gestão do conhecimento. São Paulo: Saraiva, 2008.

JARDIM, J.M. O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação. Mesa Redonda. In: **Textos discutidos na Mesa Redonda Nacional de Arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999. Disponível em <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em 26/04/2012.

NEHMY, R.M.Q.; PAIM, I. **A desconstrução do conceito de qualidade da informação**. *Ciência da Informação*, v.27, n.1, p.36-45, 1998.

OLETO, R.R. Percepção da qualidade da informação. *Ciência da Informação*, v.35, n.1, p.57-62, 2006.

PAIM, I.; NEHMY, R.; GUIMARÃES, C. Problematização do conceito “qualidade” da informação. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.1, n.1, p.111-119, jan/jun.1996.

SANTOS, F.M.R. dos. **Avaliação da qualidade da informação dos controles de evento de falha e manutenção de equipamentos industriais**. 2009, 175f. Dissertação (Mestrado) – Pós-graduação em engenharia e gestão do conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

SOUZA, V.R.C. O acesso à informação na legislação brasileira. **Revista da SJRJ**, v. 19, n. 3, p. 161-181, 2012. Disponível em <[http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista\\_sjrj/article/viewFile/316/277](http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/viewFile/316/277)>. Acesso em 30/05/2012.