

APG3 Administração pública, governo e terceiro setor

**TRANSPARÊNCIA ATIVA NAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA REGIÃO NORTE BRASILEIRA**

RESUMO:

O direito de acesso à informação é uma temática que vem sendo cada vez mais debatida com o passar dos anos devido a procura por transparência e participação democrática na sociedade. A utilização de tecnologias da informação tem facilitado o controle social e a cobrança por direitos pela população. Portanto, esta pesquisa objetivou analisar o atendimento às legislações relacionadas ao acesso à informação, por meio do mecanismo de transparência ativa dos portais eletrônicos das Instituições de Ensino Público da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte brasileira. Este trabalho é classificado quanto aos seus objetivos como descritivo e exploratório, com relação à sua natureza é quantitativa e qualitativa, e quanto aos procedimentos técnicos consiste em uma pesquisa documental e bibliográfica. Os dados foram coletados por meio da técnica de observação sistemática com o apoio do instrumento de uma tabela de navegação orientada, elaborada pelo autor com base no guia de transparência ativa da CGU, de uso obrigatório nos órgãos públicos do Poder Executivo na Esfera Federal. Os resultados apontam que de acordo com a média obtida pelo conjunto das instituições analisadas, o atendimento ocorre em apenas 51% do que foi observado, em 33% o atendimento se dá de forma parcial, e em 16% das categorias analisadas as entidades não atendem à legislação.

Palavras-chave: Lei de acesso à informação; Transparência ativa; Portal eletrônico; Controle social; Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

ABSTRACT:

The right to access information is an issue that has been increasingly debated over the years due to the search for transparency and democratic participation in society. The use of information technologies has facilitated social control and the requirement of rights by the population. Therefore, this research aimed to analyze the compliance with the legislation related to access to information, through the mechanism active transparency of the electronic portals of the Public Education Institutions belong Federal Network of Education, Science and Technology North Brazilian Region. This work is classified according to its objectives as descriptive and exploratory, with respect to nature is quantitative and qualitative, and as for the technical procedures, it consists of a documentary and bibliographic research. The data were collected using the systematic observation technique with the support of a guided navigation table, developed by the author based on the CGU's active transparency guide, which is mandatory use in public agencies of the Federal Executive Branch. The results show that, according to the average obtained by the group of institutions analyzed, the service occurs in only 51% of what was observed, in 33% the service is partially provided, and in 16% of the analyzed categories the entities do not comply with legislation.

Key words: Law on access to information; Active transparency; Electronic portal; social control; Federal Network of Education, Science and Technology.

1. INTRODUÇÃO

A humanidade em sua trajetória histórica vem passando por significativas mudanças, e com elas a forma de interação, de convívio, de sobrevivência e de funcionamento das organizações e da população que se fazem presentes na sociedade. Estas alterações que permeiam o mundo no qual vivemos é desencadeada, dentre outros vários motivos, principalmente devido as inovações tecnológicas, mudanças culturais e de valores por parte da população. O aumento populacional, assim como a busca por igualdade de direitos e participação, gerou alterações no Estado e em suas formas de governo, assim como na demanda e cobrança da população por políticas públicas que abranjam essas modificações.

Como forma de acompanhar e atender as demandas da sociedade civil, tanto em sua dimensão, extensão e complexidade de interesses, o governo tem utilizado da Internet para a prestação de serviços para sociedade, através do chamado e-gov, que a partir dele, é possível atender o cidadão onde o mesmo se encontra, ofertando os serviços, declarações, entre outras demandas que possam vir a surgir de seu público, sem exigir que o mesmo se desloque até a instituição responsável, nem enfrente filas, ou até mesmo ocorra de ser surpreendido por alguma exigência que o obrigue a retornar ao órgão posteriormente.

O direito de acesso à informação vem se tornando uma discussão global desde o século XVIII, com a cobrança por criação de normas e regras internacionais de transparência por parte das instituições governamentais. Cobrança essa que não é realizada apenas pela população, mas também conta com o apoio de instituições de diversos segmentos, inclusive o monetário, por qual circulam os montantes de recursos nas transações comerciais entre governos e empresas ao redor do mundo.

A legislação de acesso a informação no Brasil determina que todos os órgãos públicos devem exercer a prática de transparência ativa, a qual consiste em realizar a publicidade de informações relacionadas ao órgão de forma proativa, sem necessidade de ser requerida por parte dos interessados, esta norma relata uma série de conteúdos que devem ser disponibilizados no portal eletrônico da entidade.

Assim como as demais áreas na qual o governo atua, as instituições de ensino público, também devem obedecer às regras e imposições relacionadas à prestação de informações para seus interessados. Esse setor, é responsável por significativa parcela de recursos públicos, sendo um dos quais mais se destinam esses recursos no País. Tendo em vista, que a educação é a porta de entrada para a formação e conscientização da população brasileira, se faz necessário que esta seja exemplo de cumprimento das políticas públicas de acesso à informação.

As ferramentas existentes de tecnologia da informação, ao exemplo da Internet, têm facilitado a disseminação das informações governamentais para os interessados. Com a exigência de disponibilização de informações pelo governo, através de seus portais eletrônicos, e por ser as instituições de ensino público segmentos do Poder Executivo, às quais se destinam significativas quantias de recursos financeiros e humanos, assim como sua representativa importância para o futuro de uma nação e de sua população, surge o seguinte questionamento: **As Instituições de Ensino Público da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte do Brasil têm cumprido as exigências de transparência ativa em seus portais eletrônicos?**

O objetivo principal deste estudo consiste em analisar o atendimento das legislações pertinentes de acesso à informação, por meio do mecanismo de

transparência ativa dos portais eletrônicos das Instituições de Ensino Público da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte do Brasil. Este trabalho está estruturado da seguinte maneira: após a introdução, apresenta-se uma resumida revisão de literatura, em seguida são discutidos os aspectos metodológicos utilizados, então em seguida são descritos os resultados encontrados durante a pesquisa, e por fim as considerações finais sobre a pesquisa.

2. ASPECTOS NORMATIVOS E CONCEITUAIS

A transparência é um requisito para um governo mais democrático e para o combate a corrupção que tanto assola a gestão pública na atualidade, pois a administração pública não deve ter nada para esconder da população. A prática de transparência na gestão viabiliza o controle pela sociedade das atitudes dos agentes públicos, apontando seus atos, assim como, por quê e onde estão sendo empregados os recursos públicos. Para isso as informações devem ser disponibilizadas para os cidadãos de forma transparente, clara, livre e com fácil acesso, além de ser apresentada em uma linguagem popular para que os mesmos possam fiscalizar e acompanhar o andamento da máquina pública (NUNES, 2016).

Governo eletrônico consiste em um novo modelo de gestão pública, que surgiu a partir do uso estratégico das tecnologias da informação e comunicação, no qual consiste em ações da administração pública que transformaram o método de interação entre o governo com a sociedade e outras organizações, alterando a forma como o governo alcança seus objetivos e realiza o seu papel como Estado (DINIZ *et al.*, 2009). Pinho (2008) de forma complementar, relata que o conceito de governo eletrônico está interligado com a busca pela gestão pública de se modernizar.

Um dos grandes instrumentos de propagação de informações tem sido a utilização das TIC's. Amorim (2012) traz que a utilização dessas tecnologias vem alterando a forma de relacionamento social, cultural, política, comunicacional e econômica. Para a pesquisadora a utilização dessas tecnologias minimizaram o distanciamento entre a esfera civil e a esfera política, fortalecendo assim a democracia de uma nação. Rodegueri (2015) destaca que o uso das tecnologias, em principal a internet, provocou um avanço na sociedade, fazendo com que a própria democracia se adapte ao novo elemento de comunicação utilizado.

O controle social consiste em um instrumento da democracia, sendo portanto uma conquista para sociedade civil, assumindo assim uma nova dimensão, na qual passa a intervir nas políticas públicas e contribuir com o Estado na construção do planejamento e definição das prioridades dos entes federados (BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1998; NUNES, 2016). Portanto, o CGU (2012) traz que a participação do cidadão, por meio da fiscalização, do monitoramento das atividades e do controle dos atos da Administração Pública, consiste em métodos de controle social, e promove um mecanismo de fortalecimento da cidadania e de prevenção a corrupção.

Com a evolução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's), ao exemplo dos *websites* disponibilizados pelo governo, possibilitaram o controle social, de forma a viabilizar o acesso às informações públicas de qualquer lugar onde a pessoa esteja, possibilitando que os cidadãos realizem a fiscalização de onde estão sendo empregados os recursos públicos, avaliando as políticas públicas e possibilitando o combate a corrupção (NUNES, 2016; PAULA, 2017).

A transparência condiz que é assegurada para a população a acessibilidade de todas as informações governamentais, sendo a Administração pública fundamentada em princípios éticos e podendo ser questionada e fiscalizada em qualquer tempo pelo cidadão, por meio do controle social (TEIXEIRA, 2006).

O acesso a informação consiste em um direito humano fundamental de todos os cidadãos, porém nem sempre foi assim, este é derivado de embates e diálogos entre Estado e sociedade. A democracia foi um fator preponderante e significativo para a aceitação e evolução do direito de acesso à informação na sociedade. Enquanto o avanço das TIC's reformulou a relação da população com a informação, possibilitando o monitoramento dos agentes e dos recursos públicos, responsabilizando-os quanto as suas decisões (AMORIM, 2012; CALDERON, 2013).

Medeiros, Magalhães e Pereira (2014) apontam em sua pesquisa, que a Lei de Acesso a informação nº 12.527 foi criada para confrontar a tendência burocrática existente no Estado de manutenção do sigilo da informação, pois no texto da referida lei se determina diretrizes dentre as quais a publicidade é regra e o uso do sigilo só pode ocorrer em momentos excepcionais. Para os autores isso se dá pelo fato de que o domínio da informação consiste em uma fonte de poder.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Essa pesquisa quanto aos seus objetivos é caracterizada como exploratória e descritiva. A pesquisa exploratória consiste na busca de informações sobre o assunto com o objetivo de se familiarizar com o fenômeno e encontrar novas ideias, enquanto na pesquisa descritiva a finalidade consiste em observar, registrar e descrever os fatos analisados sem interferir nos mesmos, através do uso de técnicas padronizadas (CERVO, BERVIAN, SILVA, 2007; PRODANOV, FREITAS, 2013).

Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, está pesquisa se enquadra como bibliográfica e documental. Ambas consistem na busca por conhecimento por meio de consulta a todo material já publicado com relação ao tema, desde livros, páginas de Internet, artigos científicos, jornais, livros, documentos oficiais, arquivos públicos, revistas, entre outros, inclusive de meios de comunicação oral. O objetivo é que o pesquisador tenha acesso e conhecimento de determinado assunto, seja ele escrito, filmado ou falado (CERVO, BERVIAN, SILVA, 2007; MARKONI, LAKATOS, 2009; PRODANOV, FREITAS, 2013). Para Gil (2008) a diferença entre esses dois tipos de pesquisas consiste na natureza da fonte, na qual uma recebeu a contribuição de vários autores e o outro não passou ainda por tratamento analítico.

Com relação a natureza da pesquisa, ela é classificada como quantitativa e qualitativa. A quantitativa ocorre quando pode ser quantificável ou mensurada numericamente, ou seja, todas as informações para serem analisadas são traduzidas em números através de técnicas estatísticas (MATIAS-PEREIRA, 2012; PRODANOV, FREITAS, 2013). Enquanto na qualitativa, o meio é a fonte para coleta dos dados pelo investigador, no qual procuram analisar esses dados de forma indutiva, predominando a interpretação e descrição dos fenômenos, no qual existe uma indissociabilidade entre o panorama objetivo e a subjetividade do sujeito, não requerendo assim o uso de técnicas estatísticas (PRODANOV, FREITAS, 2013).

O objeto de estudo desta pesquisa foram as instituições da Rede Federal, presentes na Região Norte do Brasil, a qual possui em sua totalidade sete institutos federais e três escolas técnicas subordinadas as Universidades Federais (BRASIL, 2008; PORTAL DA REDE FEDERAL, 2016).

As três escolas técnicas (ETDUFPA, EMUFPA e EAGRO) que são vinculadas as Universidades Federais, por mais que integrem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, devido ao fato de estarem vinculadas a UFPA e a UFRR e terem todos os seus recursos e informações em comum com estas instituições de ensino, não foi possível a realização da análise separadamente, e portanto não entrarão na amostra desse trabalho, pois ambas as instituições de ensino não integram a Rede Federal, que é o foco dessa pesquisa.

Atualmente a Rede é composta por 661 unidades em todo o território brasileiro, as quais estão vinculadas a 38 Institutos Federais, 22 escolas técnicas, o colégio Pedro II localizado no Rio de Janeiro, os dois CEFET's localizados nos Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro e a UTFPR. Se fazendo presente em todos os 27 Estados do Brasil (MEC, 2020).

O instrumento para coleta de dados utilizado nessa pesquisa consiste na observação sistemática. E para alcançar os objetivos dessa pesquisa, depois de definidas as amostras a serem analisadas, foram averiguadas o atendimento a LAI no portal de cada instituição, através da navegação orientada por uma estrutura dividida em 13 categorias, com 47 indicadores de análise, elaborados pelo pesquisador e disponível no apêndice A da dissertação de mestrado, no link: <http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/2383>. A tabela de navegação orientada foi elaborada de acordo com os princípios da teoria da transparência ativa descritos pela Lei nº 11.527/2011, com o Decreto nº 7.845/2012 e com base na publicação da sexta edição do Guia de Transparência ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, elaborado pelo CGU no ano de 2019.

A estrutura utilizada para orientar a navegação nos portais das instituições investigadas consiste em uma tabela elaborada pelo autor dividida em 13 categorias, a qual é possível visualizar a partir do Quadro 01 a seguir, o objetivo de cada uma das categorias analisadas.

Quadro 01: Categorias e objetivos da tabela utilizada para navegação orientada.

| Categorias | Perguntas | Objetivo |
|-------------------|------------------|---|
| 1º | De 1 à 8 | Verificar as diretrizes de acessibilidade do sítio conforme exigências. |
| 2º | De 9 à 16 | Analisar a divulgação das informações institucionais. |
| 3º | De 17 à 20 | Analisar a divulgação das ações e programas realizados pela entidade. |
| 4º | De 21 à 25 | Analisar se a entidade oferta mecanismos para a participação social. |
| 5º | De 26 à 28 | Analisar se o órgão dá publicidade aos documentos das auditorias. |
| 6º | 29 | Analisar a divulgação dos convênios e transferências realizadas. |
| 7º | De 30 à 32 | Analisar se o órgão tem divulgado todas as receitas e despesas, tanto previstas, como executadas. |
| 8º | De 33 à 35 | Analisar se a entidade dá publicidade as licitações, aos contratos efetivados e as notas de empenho emitidas. |
| 9º | De 36 à 38 | Analisar a transparência dos concursos públicos de provimento de pessoal, assim como se consta o rol de servidores em exercício. |
| 10º | De 39 à 41 | Analisar se o órgão possui informações classificadas como sigilosas, e se existe publicidades dessas, assim como das informações que foram desclassificadas nos últimos 12 meses. E verificar se é disponibilizado formulário para solicitação de desclassificação ou de recurso. |

| | | |
|-----|------------|---|
| 11º | De 42 à 45 | Analisar se a instituição fornece as informações e procedimentos para utilização da SIC. |
| 12º | 46 | Analisar se o órgão disponibiliza as respostas para as perguntas mais frequentes dos cidadãos, de forma atualizada. |
| 13º | 47 | Analisar os planos de dados aberto no âmbito da instituição são divulgados pela administração. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Cada uma das questões analisadas nessa pesquisa, foram sinalizadas como: totalmente atendida, parcialmente atendidas ou não atendidas. A coleta das informações nos portais listados a seguir, ocorreram por meio da observação sistemática no período entre 18 de junho de 2020 ao dia 28 de junho de 2020.

Tabela 01: Portais das instituições de ensino da Rede Federal na Região Norte.

| Instituições de Ensino | Portal Eletrônico |
|------------------------|---|
| IFAC | https://portal.ifac.edu.br/ |
| IFAM | https://www2.ifam.edu.br/ |
| IFAP | http://ifap.edu.br/?site=1 |
| IFPA | https://ifpa.edu.br/index.php |
| IFRO | https://portal.ifro.edu.br/ |
| IFRR | http://www.ifrr.edu.br/ |
| IFTO | http://www.ifto.edu.br |

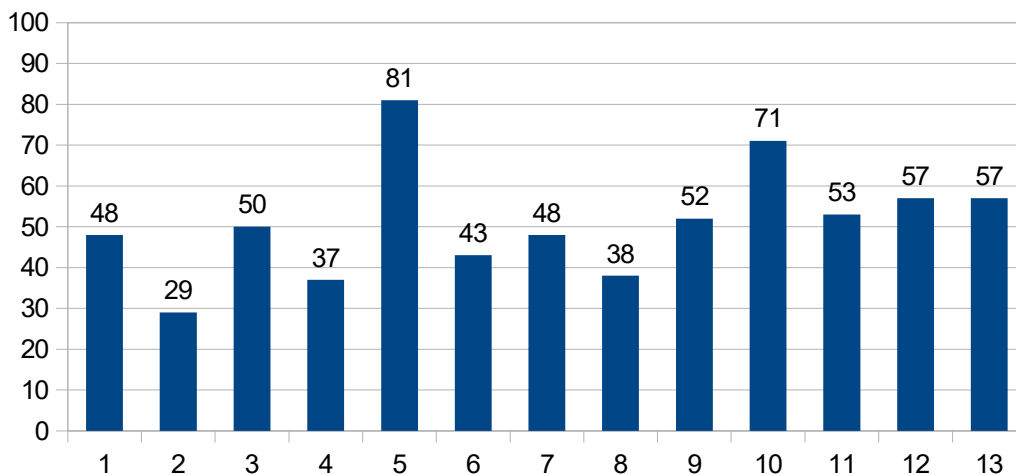
Fonte: Elaborado pelo autor.

4. RESULTADOS

Nesta seção são apresentadas as médias dos níveis de atendimento para cada indicador e para cada categoria analisada, das 7 instituições listadas nessa pesquisa. Esse dado é importante para o leitor conhecer quais dentre as exigências legais são as que são atendidas mais facilmente pelas instituições e quais não são.

Para apresentar os resultados das categorias analisadas são demonstradas nos gráficos 01, 02 e 03 a média de cada um dos níveis de atendimento obtidos pelos órgãos, e em seguida, são realizados os comentários a respeito destes.

Gráfico 01: Percentual do nível de atendimento das 13 categorias analisadas.



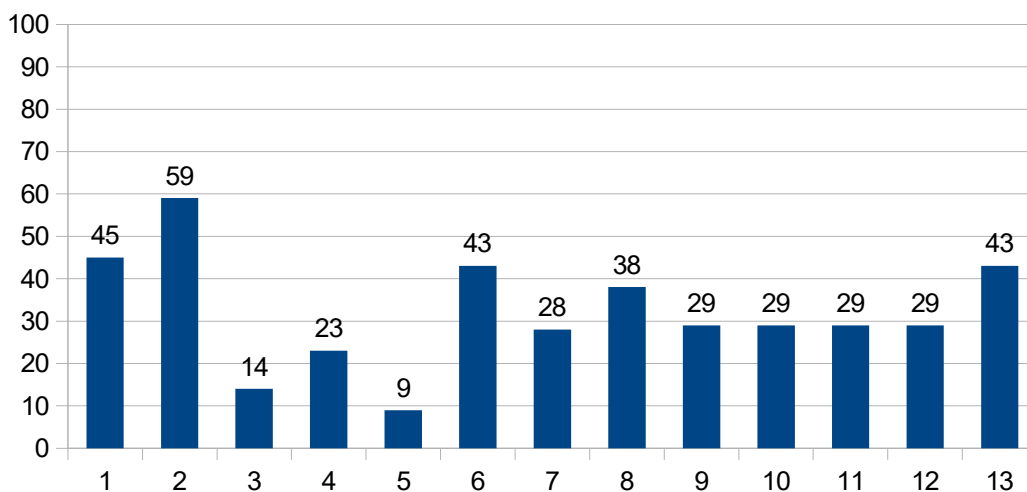
Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 01 acima, é possível visualizar o nível de completo atendimento das 13 categorias determinadas na tabela de navegação orientada. A categoria 5 apresenta o maior percentual de atendimento dentre as categorias, com média de 81%, seguido das categorias 10 com 71%, e das 12 e 13 com 57%. As categorias analisam, respectivamente, os assuntos de auditorias; informações classificadas; perguntas frequentes na 12 e dados abertos na 13.

Dentre as que possuem menor nível de atendimento, é possível visualizar a categoria 2 com 29%, a categoria 4 com 37%, e a 8 com 38%, tratando respectivamente dos assuntos: institucional; participação social; e licitações e contratos. Todos os três com um percentual menor do que 40%.

É importante destacar que os resultados demonstram que em 6 das 13 categorias analisadas, a média de completo atendimento foram maior do que 50%, e que apenas uma categoria apresentou percentual menor do que 30%, estando as demais seis categorias entre 30 e 50%.

Gráfico 02: Percentual do nível de atendimento parcial das 13 categorias analisadas.



Fonte: Elaborado pelo autor.

No Gráfico 02 são apresentadas os níveis de parcial atendimento das 13 categorias analisadas. É possível afirmar que as maiores médias percentuais desse nível de atendimento à legislação, estão presentes na categoria 2 com média de 59%, seguido da categoria 1 com 45%, e das categorias 6 e 13, ambas com 43% de parcial atendimento. Essas categorias tratam respectivamente, dos assuntos: institucional; das diretrizes de acesso à informação; dos convênios e transferências na 6; e dos dados abertos na 13.

Dentre as que possui menor nível de atendimento, é possível visualizar a categoria 5 com 9%, a categoria 3 com 14%, e a 4 com 23%, tratando respectivamente dos assuntos: auditorias; ações e programas; e participação social.

É possível constatar que a categoria 2 (institucional), que aparece com o maior percentual no nível de parcial atendimento, apresentou no Gráfico 01 o pior percentual no nível de completo atendimento a legislação.

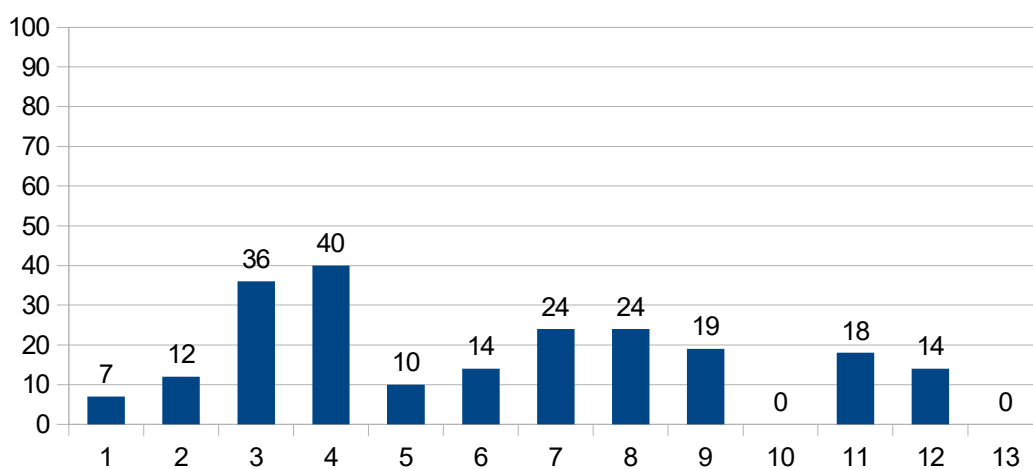
Já na categoria 5 (auditoria), em análise aos dois gráficos é possível visualizar que este, dentre as 13 categorias analisadas, obteve o maior percentual

de completo atendimento no Gráfico 01 e o menor percentual de atendimento parcial no Gráfico 02.

A categoria 13 (dados abertos) aparece em ambos os gráficos analisados com o terceiro maior percentual apresentado, sendo 57% no Gráfico 01 e 43% no Gráfico 02. E entre os piores percentuais de atendimento dos dois gráficos, encontra-se a categoria 4 (participação social), sendo o segundo menor percentual do Gráfico 01, com 37%, e o terceiro menor percentual do Gráfico 02, com 23%.

É importante destacar que o resultado demonstra que em apenas 1 categoria analisada, a média de parcial atendimento foi maior do que 50%, e que apenas 2 categorias apresentaram percentual menor do que 20%, estando as demais 10 categorias entre 20 e 50%.

Gráfico 03: Níveis de não atendimento das 13 categorias analisadas.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O Gráfico 03 apresenta os níveis de não atendimento das 13 categorias analisadas. É possível afirmar que as maiores médias percentuais desse nível de atendimento à legislação, estão presentes na categoria 4 com 40%, seguido da categoria 3 com 36%, e das categorias 7 e 8, ambas com 24% de não atendimento. Essas categorias tratam respectivamente, dos assuntos: participação social; das ações e programas; das receitas e despesas na 7; e das licitações e contratos na 8.

Dentre as que possui menor nível de atendimento, é possível visualizar as categorias 10 e 13 com 0%, a categoria 1 com 7%, e a 5 com 10%, tratando dos assuntos: informações classificadas na 10; dados aberto na 13; diretrizes de acesso a informação na 1; e auditoria na 5.

Como é possível visualizar, a categoria 4 (participação social) aparece entre os três menores percentuais nos níveis de completo atendimento e de atendimento parcial, e é a que apresenta o maior percentual médio de não atendimento das instituições analisadas.

Os resultados demonstram que em apenas duas categorias analisadas, a média de não atendimento às exigências do GTA foi maior do que 30%, e que apenas três categorias apresentaram percentual menor do que 10%, sendo duas delas de 0%, e estando as demais 8 categorias entre 10 e 30%.

Após demonstrados os resultados dos níveis de atendimento à legislação por categoria, é possível visualizar o resultado consolidado através da Tabela 02:

Tabela 02: Média de atendimento pelas instituições às categorias analisadas.

| Média de Atendimento à Legislação | | | |
|--|------------|----------------|------------|
| Categorias | Sim | Parcial | Não |
| Diretrizes de Acesso | 48% | 45% | 7% |
| Institucional | 29% | 59% | 12% |
| Ações e Programas | 50% | 14% | 36% |
| Participação Social | 37% | 23% | 40% |
| Auditoria | 81% | 9% | 10% |
| Convênios e Transferência | 43% | 43% | 14% |
| Receitas e Despesas | 48% | 28% | 24% |
| Licitações e Contratos | 38% | 38% | 24% |
| Servidores | 52% | 29% | 19% |
| Informações Classificadas | 71% | 29% | 0% |
| SIC | 53% | 29% | 18% |
| Perguntas Frequentes | 57% | 29% | 14% |
| Dados Abertos | 57% | 43% | 0% |

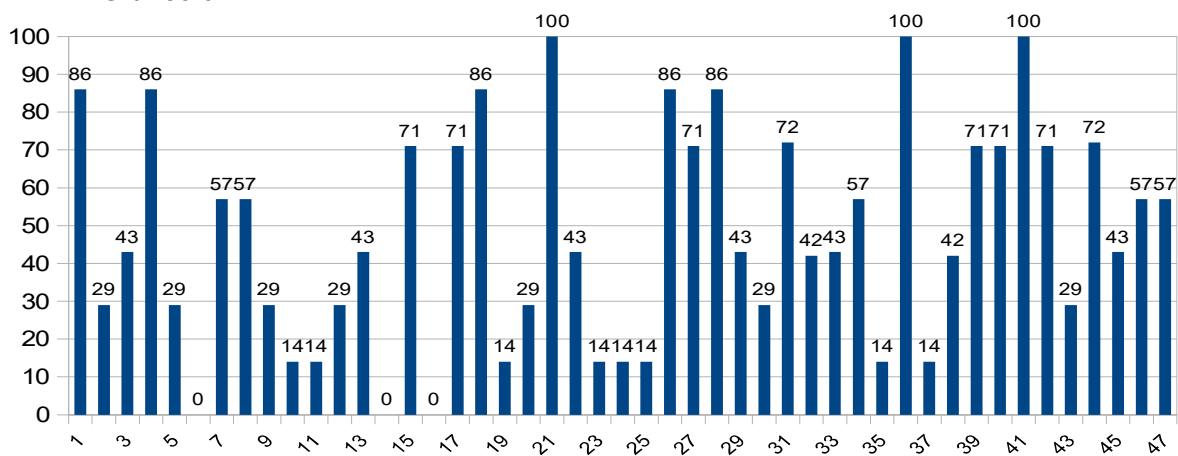
Fonte: Elaborado pelo autor.

A tabela mostra que em apenas uma categoria (participação social), o percentual médio de não atendimento foi maior do que os demais níveis. Com relação ao nível de atendimento parcial, apenas em três categorias: institucional, convênios e transferências, e licitações e contratos, o percentual foi maior do que os demais níveis, sendo apresentado nas categorias 6 e 8 o mesmo valor percentual do que no nível de completo atendimento.

Nas demais categorias é possível visualizar um valor percentual mais elevado de completo atendimento, sendo que em sete das treze categorias, esse valor foi igual ou superior a 50%.

A seguir, a partir dos Gráficos 04, 05 e 06 é possível visualizar o percentual médio de cada um dos níveis de atendimento obtidos pelos órgãos, quanto aos 47 indicadores apresentados na tabela de navegação orientada.

Gráfico 04: Percentual do nível de atendimento aos 47 indicadores analisados.



Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 04, é possível visualizar que no nível de completo atendimento, dentre os indicadores analisados, em 21 deles as instituições atingiram uma média superior a 50%, em 15 foram apresentados uma média entre 20 e 50%, e em 11 indicadores essa média foi inferior a 20%.

Os indicadores com maior percentual de atendimento pelas instituições foram os disponibilizados nos itens 21, 36 e 41, todos com média de 100%, tratando cada um, respectivamente, das informações dos canais de ouvidoria mantidos pelos órgãos; as informações relacionadas aos concursos públicos para provimento de cargos na instituição; e dos formulários de pedido de desclassificação de informação e de recurso referente ao pedido.

É válido destacar que a apresentação determinada no indicador 41, só é obrigatória para as instituições que possuem informações classificadas ou desclassificadas na instituição, e nessa pesquisa apenas duas instituições disponibilizaram os formulários determinados (IFAC e IFTO), sendo as demais organizações, simplesmente não assinalada nenhuma das opções de atendimento à legislação da tabela de navegação orientada, uma vez que não eram obrigadas a apresentarem os formulários pelo fato de não serem identificadas informações classificadas em algum grau de sigilo. Portanto, foi apresentado o percentual de 100% nesse indicador pelo fato dessas duas instituições apenas, terem apresentado os formulários, mesmo sem serem exigidas.

Com relação ao indicador 21, que trata dos canais de ouvidoria mantidos pelas instituições, apesar de ser o indicador com o maior percentual de atendimento (100%), ele está inserido na categoria 4 (participação social), que apresentou o maior percentual de não atendimento.

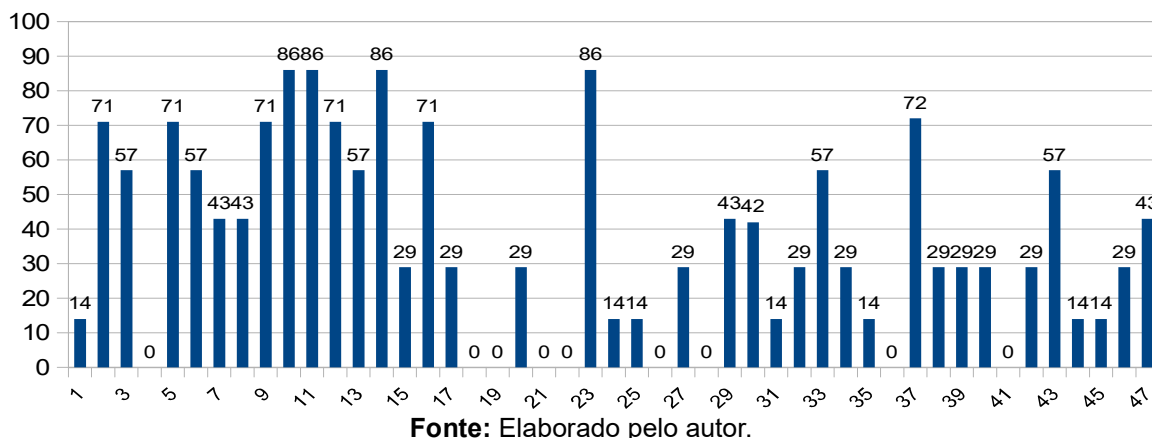
Quanto aos indicadores que possuem menor nível de atendimento, é possível visualizar os indicadores 6, 14 e 16, todos com 0%. Estes indicadores tratam respectivamente das informações relacionadas a possibilidade de gravar os relatórios em diversos formatos eletrônicos; das agendas dos reitores e diretores da instituição; e da disponibilização do currículo dos ocupantes dos principais cargos até o 5º nível hierárquico das organizações.

Apesar de algumas instituições disponibilizarem a opção de gravar alguns de seus relatórios em mais de uma opção de formato, nenhum dos institutos atendeu o item na integralidade, ou seja, nenhum ofertou diversas opções de formato para todos os relatórios apresentados em seu portal eletrônico oficial.

Com relação as agendas dos dirigentes das instituições, analisadas no item 14, e aos currículos dos servidores no item 16, quando os órgãos apresentavam estas informações, constavam apenas a de seu reitor, e em pouquíssimos casos a de outros integrantes, porém nenhuma instituição conseguiu cumprir tal determinação por completo.

É válido destacar que, entre os três indicadores com o menor percentual de atendimento, um está inserido na categoria de diretrizes de acesso à informação, e os outros dois na categoria institucional.

Gráfico 05: Percentual do nível de atendimento parcial aos 47 indicadores analisados.



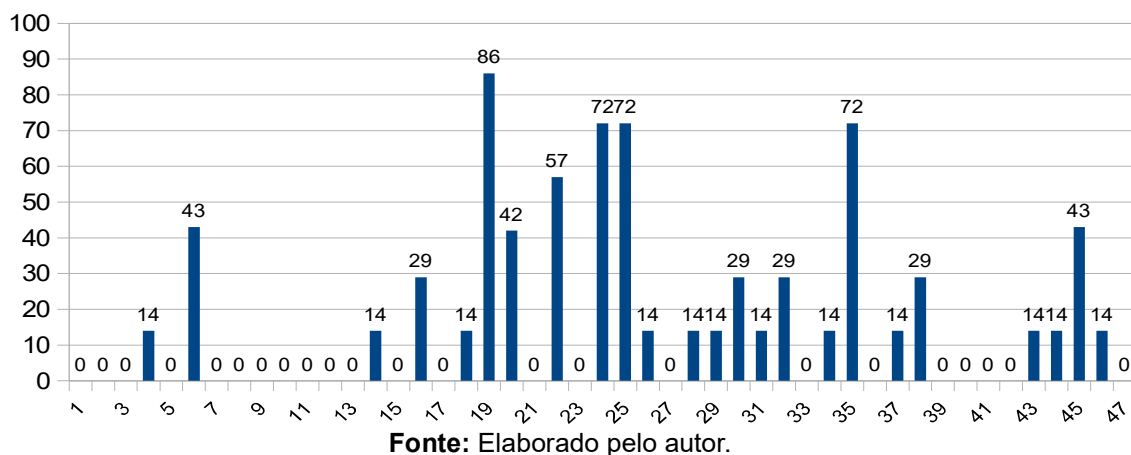
No Gráfico 05, é possível visualizar que no nível de atendimento parcial, dentre os 47 indicadores analisados, em 15 deles as instituições atingiram uma média superior a 50%, em 16 foram apresentados uma média entre 20 e 50%, e em 16 indicadores, essa média foi inferior a 20%.

Os indicadores com maior percentual de atendimento foram os disponibilizados nos itens 10, 11, 14 e 23, todos apresentando 100% de atendimento parcial, tratando respectivamente, da estrutura organizacional até o 4º nível hierárquico da organização; das descrições das competências até o 4º nível hierárquico da organização; das agendas dos reitores e diretores da instituição; e das informações relacionadas aos conselhos e órgãos mantidos pelas instituições.

É válido destacar que os indicadores 10, 11 e 14 pertencem a mesma categoria (institucional), a qual apresentou o maior número percentual de atendimento parcial dentre as categorias analisadas. E o indicador 23, é um dos indicadores da 4ª categoria (participação social)

Quanto aos indicadores que possuem menor percentual no nível de atendimento parcial, é possível visualizar os indicadores 4, 18, 19, 21, 22, 26, 28, 36 e 41, todos com 0%. Destes indicadores, as categorias 3 (ações e programas), 4 (participação social) e 5 (auditoria), possuem dois indicadores cada um, enquanto as categorias 1 (diretrizes de acesso), 9 (servidores) e 10 (informações classificadas) possuem cada, apenas um de seus indicadores com 0% de atendimento parcial.

Gráfico 06: Percentual do nível de não atendimento aos 47 indicadores analisados.



De acordo com os dados apresentados no Gráfico 06, é possível visualizar que no nível de não atendimento, dentre os 47 indicadores analisados, em 5 deles as instituições atingiram uma média superior a 50%, em 7 foram apresentados uma média entre 20 e 50%, e em 35 indicadores essa média foi inferior a 20%.

É possível afirmar em observância ao Gráfico 06, que as maiores médias percentuais desse nível de não atendimento à legislação, estão presentes no indicador 19 com 86%, o qual analisa se os órgãos dispõem de informações sobre a existência de renúncia de receita para realização dos programas prestados pela instituição para o público. Seguido dos itens 24, 25 e 35, todos com 72% de não atendimento, tratando cada um, das seguintes informações: se o órgão disponibiliza informações a respeito das conferências previstas e realizadas, na questão 24; se existem outras ações de participação social pela instituição, no item 25; e se o órgão disponibiliza as informações das notas de empenho expedida, na 35.

Dentre os quatro indicadores apresentados com as maiores médias percentuais de não atendimento, dois deles estão inseridos na categoria 4 (participação social), outro na categoria 3 (ações e programas), e o último na categoria 8 (licitações e contratos).

Com relação aos indicadores que possuem menor nível de não atendimento, é possível visualizar no gráfico 06, que quase 50% dos indicadores analisados na tabela de navegação orientada (23 indicadores), possuem percentual de 0%.

Após demonstrados os resultados dos níveis de atendimento à legislação de acordo com seus indicadores, é possível visualizá-los de forma consolidada a seguir:

Tabela 03: Média de atendimento pelas instituições aos indicadores analisados.

| Média de Atendimento à Legislação | | | |
|--|------------|----------------|------------|
| Indicadores | Sim | Parcial | Não |
| 1º | 86% | 14% | 0% |
| 2º | 29% | 71% | 0% |
| 3º | 43% | 57% | 0% |
| 4º | 86% | 0% | 14% |
| 5º | 29% | 71% | 0% |
| 6º | 0% | 57% | 43% |
| 7º | 57% | 43% | 0% |
| 8º | 57% | 43% | 0% |
| 9º | 29% | 71% | 0% |
| 10º | 14% | 86% | 0% |
| 11º | 14% | 86% | 0% |
| 12º | 29% | 71% | 0% |
| 13º | 43% | 57% | 0% |
| 14º | 0% | 86% | 14% |
| 15º | 71% | 29% | 0% |
| 16º | 0% | 71% | 29% |
| 17º | 71% | 29% | 0% |
| 18º | 86% | 0% | 14% |
| 19º | 14% | 0% | 86% |
| 20º | 29% | 29% | 42% |

| | | | |
|-----|------|-----|-----|
| 21° | 100% | 0% | 0% |
| 22° | 43% | 0% | 57% |
| 23° | 14% | 86% | 0% |
| 24° | 14% | 14% | 72% |
| 25° | 14% | 14% | 72% |
| 26° | 86% | 0% | 14% |
| 27° | 71% | 29% | 0% |
| 28° | 86% | 0% | 14% |
| 29° | 43% | 43% | 14% |
| 30° | 29% | 42% | 29% |
| 31° | 72% | 14% | 14% |
| 32° | 42% | 29% | 29% |
| 33° | 43% | 57% | 0% |
| 34° | 57% | 29% | 14% |
| 35° | 14% | 14% | 72% |
| 36° | 100% | 0% | 0% |
| 37° | 14% | 72% | 14% |
| 38° | 42% | 29% | 29% |
| 39° | 71% | 29% | 0% |
| 40° | 71% | 29% | 0% |
| 41° | 100% | 0% | 0% |
| 42° | 71% | 29% | 0% |
| 43° | 29% | 57% | 14% |
| 44° | 72% | 14% | 14% |
| 45° | 43% | 14% | 43% |
| 46° | 57% | 29% | 14% |
| 47° | 57% | 43% | 0% |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base na tabela acima, é possível afirmar que em 27 indicadores o percentual médio de atendimento foi maior do que os demais níveis, sendo que em dois destes indicadores (29 e 45) o valor é igual ao nível de atendimento parcial no item 29, e o indicador 45 possui o mesmo percentual no nível de não atendimento.

Com relação a média obtida no nível de atendimento parcial, é possível constatar que em 15 indicadores o valor é maior do que os demais níveis. E em apenas 7 indicadores o percentual médio de não atendimento foi maior do que os demais níveis apresentados.

Em uma análise consolidada dos resultados, apresentada na Tabela 04 a seguir é possível visualizar o resultado da média geral de todas as instituições analisadas nessa pesquisa, quanto aos indicadores e categorias analisadas. Essa informação é relevante para conhecer o nível de comprometimento do conjunto das instituições de ensino pertencentes a Rede analisada na Região Norte, com o atendimento da legislação de acesso à informação.

Tabela 04: Média Geral de Atendimento à Legislação.

| Média Geral de Atendimento à Legislação | | | |
|--|------------|----------------|------------|
| | Sim | Parcial | Não |
| Categorias | 51% | 33% | 16% |
| Indicadores | 48% | 36% | 16% |

Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com os dados apresentados na Tabela 04, é possível visualizar quanto as 13 categorias analisadas, que a Rede atendeu 51% das exigências, no nível de atendimento parcial apresentou 33% de média e não atendeu a 16% do observado. Com relação aos 47 indicadores, a Rede analisada apresenta uma média de 48% no nível de atendimento a legislação, 36% no nível de parcial atendimento e 16% no nível de não atendimento aos indicadores.

O resultado apresentado demonstra que as instituições no geral atendem as exigências do mecanismo de transparência ativa da legislação, aproximadamente, apenas na metade do que foi observado e determinado pela legislação. É possível visualizar um percentual de 16% no nível de não atendimento tanto nas categorias como nos indicadores analisados, o que pode ser considerado um número relevante, tendo em vista que os órgãos são obrigados a disponibilizarem tais informações.

Com os resultados apresentados é possível relatar que as instituições analisadas ainda estão distantes de cumprirem com o mecanismo de transparência ativa disposto na legislação de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011), e conseqüentemente de assegurar ao seu público interessado a possibilidade de realizarem o controle social a partir da utilização das tecnologias da informação e comunicação, por meio das informações apresentadas em seus portais eletrônicos.

Morais e Guerra (2015) relatam que apesar da recente criação da Lei de Acesso à Informação, está consiste em uma relevante modificação na estrutura da administração pública, a qual acarreta num significativo custo para as organizações governamentais, as quais devem fortalecer os recursos tecnológicos, e realizarem a conscientização dos agentes públicos, com o treinamento de pessoal.

Os autores Raupp e Pinho (2014) relatam que esse processo está introduzido em uma conjuntura de lento avanço do Estado, da sociedade e das instituições, e que o passo inicial foi dado com a sancionamento da legislação de acesso à informação e a exigência que as entidades da administração pública criem e utilizem seus portais eletrônicos para efetivar a comunicação com a sociedade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo geral analisar o atendimento das legislações pertinentes de acesso à informação, por meio do mecanismo de transparência ativa, dos portais eletrônicos das Instituições de Ensino Público da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte do Brasil.

Para realizar esta análise, foi elaborado pelo autor, tomando como base o guia de transparência ativa criado pela Controladoria Geral da União (CGU) e de uso obrigatório para os órgãos públicos do Poder Executivo Federal, uma tabela de navegação orientada, disposta no Apêndice A da dissertação referenciada neste artigo. O instrumento de análise consiste em uma lista de 47 indicadores para analisar 13 categorias ou tópicos de acesso à informação, que são exigidos pelo Guia de Transparência Ativa e pela Lei de Acesso à Informação.

A pesquisa foi realizada por meio da observação sistemática dos portais eletrônicos oficiais de cada uma das unidades da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte brasileira, e o levantamento desses dados ocorreram entre os dias 18 e 28 de junho de 2020.

Os resultados apontam que as categorias mais atendidas pelas instituições da rede quanto a disponibilização de informações em seu portal, foram a categoria 5 (auditorias), com média de 81%, seguido da categoria 10 (informações classificadas) com média de 71%, e as categorias 12 (preguntas frequentes) e 13 (dados abertos), ambas com uma média de 57% de atendimento. E com relação as categorias que apresentaram as maiores médias percentuais de não atendimento à legislação, estão: a categoria 4 (participação social), com 40%, seguido da categoria 3 (ações e programas) com 36%, e as categorias 7 (receitas e despesas) e 8 (licitações e contratos), ambas com 24% de não atendimento.

Com relação aos 47 indicadores analisados, é possível verificar que os indicadores mais atendidos pelos órgãos analisados nessa pesquisa, foram os itens: 21 (analisa as informações do canal de ouvidoria mantido pela organização), 36 (analisa as informações de provimento de cargos na instituição) e 41 (analisa a disponibilização dos formulários de pedido de desclassificação de informação e de recursos referente a este pedido), todos obtiveram um percentual de 100% de atendimento. Enquanto o indicador que apresentou a maior média percentual de não atendimento foi o disponível no item 19, com 86% de não atendimento pelos órgãos, o qual analisa se os órgãos dispõem de informações sobre renúncia de receita para realizar os programas prestados pela instituição para o público.

É possível afirmar que o resultado geral médio das instituições analisadas nessa pesquisa, atendem com média de 51% as categorias analisadas, de forma parcial com 33% e não atendem a 16% do observado. E com relação aos indicadores, apresentam uma média de 48% no nível de completo atendimento, 36% no nível parcial e de 16% no nível de não atendimento à legislação.

Os autores Raupp e Pinho (2014) afirmam em sua pesquisa que por muitas vezes os portais eletrônicos das entidades da administração pública são utilizadas apenas como murais eletrônicos pelas organizações, sem promover nenhum tipo de exercício democrático para a população. Corroborando com os autores, e partir dos resultados, é possível afirmar que se os portais não atendem com a disponibilização das informações obrigatórias exigidas pela legislação, de forma a possibilitar o controle social dos usuários, está muito distante ainda, de utilizarem seus portais eletrônicos de forma a promover uma ampliação da participação democrática.

Por outro ponto de vista, existem autores que defendem que a legislação de acesso à informação no Brasil, ainda é muito recente, com menos de 10 anos de existência, e que a criação desta consiste em um importante passo dado na construção de uma administração pública mais transparente e democrática. Destacando que o processo de transição e mudança cultural exige o dispêndio elevado de recursos financeiros, e de amadurecimento dos agentes públicos, uma vez que estes ainda apresentam uma cultura de sigilo das informações no âmbito da administração (MENDEL, 2009; RAUPP, PINHO, 2014; MORAIS, GUERRA, 2015).

Com os resultados dessa pesquisa é possível verificar que existe uma discrepância significativa do compromisso com a transparência entre as organizações analisadas. Sendo possível visualizar que existem instituições que apresentam um pequeno percentual de não atendimento à legislação e outras em

que o percentual nesse nível chega a quase 50%. Demonstrando assim, que para se alcançar uma administração pública mais transparente e democrática, deve-se existir mais do que a criação de legislações e políticas públicas de acesso à informação, mas sim um engajamento maior dos gestores e servidores públicos para que possam alcançar um estado ideal de transparência pública.

Outro fator relevante observado nessa pesquisa foi a falta de padronização na disponibilização de informações no portal, mesmo com a criação do guia de transparência ativa pela CGU obrigando que as instituições do Poder Executivo Federal disponha as informações no local determinado e especificando quais informações que devem ser prestadas naquele tópico. Por diversas vezes no levantamento dos dados dessa pesquisa, as informações foram procuradas em diversos locais diferentes no portal, divergentes dos estipulados pela CGU, além dos casos em que o órgão nem possui o tópico exigido, ou até mesmo por apresentarem o mesmo assunto em locais/tópicos distintos com conteúdos diferentes levando o usuário a ficar na dúvida de qual informação é a correta ou mais atualizada.

Selwyn (2004) destaca que a organização na disponibilização das informações no portal eletrônico, simplifica a navegação dos usuários, acarretando uma maior eficiência na busca e análise dos dados, assim como a redução do tempo dispendido para encontrar determinada informação, minimizando com isso, o fosso digital que separa as pessoas da eficiência no uso das ferramentas de TICs. Contribuindo com o assunto, Bernardes, Santos e Rover (2015) relatam que a dificuldade apresentada no portal eletrônico ao usuário, com relação a disposição das informações, pode levar a desistência deste em sua pesquisa, mesmo que estas informações estejam disponibilizadas, inviabilizando assim, o acesso à informação e consequentemente o controle social.

Esta pesquisa espera contribuir para a ampliação da discussão e prática do tema de acesso à informação, trazendo uma base conceitual para futuras pesquisas na área. Além de explanar os resultados obtidos da transparência ativa dos portais eletrônicos das instituições públicas de ensino pertencentes a Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte brasileira, para futuras comparações ou análises relacionadas ao assunto.

Espera-se que essa pesquisa contribua para a conscientização e maior comprometimento dos órgão e dos agentes públicos, para que seja possível alcançar melhores resultados para o controle social e para o desenvolvimento e maior participação democrática na sociedade. E que o produto elaborado nessa dissertação possa ser utilizado pelas instituições da administração pública de forma que auxilie no cumprimento das exigências legais de acesso à informação.

O direito de acesso à informação consiste em um tema de grande repercussão no contexto mundial, e que dentro do Brasil vem sido debatida com mais enfoque com o passar dos anos e dos avanços tecnológicos, despertando assim, interesse crescente na área acadêmica, política, organizacional e civil. Portanto, este estudo espera contribuir para que mais pesquisas explorando essa temática possam surgir ao longo do tempo, e que este trabalho possa servir de base para futuros estudos, com métodos que contribuam para a ampliação dos debates sobre o assunto apresentado.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, P. **Democracia e internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras**. 2012. 347 f. Tese (Doutorado em comunicação e cultura contemporânea) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.
- BERNARDES, M.; SANTOS, P.; ROVER, A. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à informação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v.49, n.3, p. 761-792, maio/jun., 2015.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 11º ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BRASIL. **Lei nº 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.
- _____. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. Brasília.
- CALDERON, M. A evolução direito de acesso à informação até a culminância na Lei 12.527/2011. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v.4, n.2, p. 25-47, jul./dez., 2013.
- CERVO, A.; BERVIAN, P.; SILVA, R. **Metodologia Científica**. 6.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal**. 4º ed. Brasília: CGU, 2019.
- _____. **Controle Social**. Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Coleção olho vivo no dinheiro público. Brasília: CGU, 2012.
- COSTA, F. B. **Transparência ativa nas instituições da rede federal de educação, ciência e tecnologia da região norte brasileira**. 2020. 194f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Palmas, 2020.
- DINIZ, Eduardo H. *et al.* O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v.43, n.1, p. 23-48, jan./fev., 2009.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Técnicas de Pesquisa**. 7º ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- MEDEIROS, S.; MAGALHÃES, R.; PEREIRA, J. Lei de Acesso à Informação: Em busca da transparência e do combate à corrupção. **Informação & Informação**, Londrina, PR, v. 19, n. 1, p. 55-75, jan./abr., 2014
- MENDEL, T. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2º ed. Brasília: UNESCO, 2009.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC), 2020. **Instituições da Rede Federal**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>>. Acesso em: 18 abril 2020.
- MORAIS, M.; GUERRA, L. Lei de acesso à informação: uma análise dos portais e sítios eletrônicos oficiais das prefeituras do RN. **EmpíricaBR – Revista Brasileira de Gestão, Negócios e Tecnologia da Informação**, v.1, n.2, 2015. Disponível em:

<<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/EmpiricaBR/article/view/3832>>. Acesso em: 08 jan. 2020.

NUNES, S. **A relação entre Estado e Sociedade Civil na Internet**: Mecanismo de promoção da transparência e do acesso à informação e dados públicos no Tocantins. 2016. 49 f. Relatório (Pós Doutorado em Administração) – Universidade Estadual Paulista, Tupã, 2016.

PAULA, A. **Política de Acesso à informação pública: Contribuições do governo eletrônico e das redes digitais para sociedade civil**. In. Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, v.2, n.2, 2017, Brasília. Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas. Brasília: ENEPCP, 2017. p. 641-657.

PINHO, J. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v.42, n.3, p. 471-493, mai-jun, 2008.

PORTAL DA REDE FEDERAL, 2016. **Instituições da Rede**. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/instituicoes>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

PRODANOV, C.; FREITAS, E. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2.ed. Novo Hamburgo: Freevale, 2013.

RAUPP, F.; PINHO, J. Prestação de Contas nos Portais Eletrônicos de Assembleias Legislativas: Um Estudo Após a Lei de Acesso à Informação. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 15, n.1, p. 144-161, jan./abr., 2014.

RODEGUERI, L. **Da democracia à ciberdemocracia: condições e (in)efetividade da participação popular na construção colaborativa do marco civil da internet**. 2015. 254 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.

SELWYN, N. *Reconsidering political and popular understandings of the digital divide*. **Revista New Media & Society**. Londres, 2004, p.340-362.

TEIXEIRA, A. **Guia da cidadania para a transparência – Prevenção contra a corrupção**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2006.