



Universidade Federal
de São João del-Rei

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PROFIAP

MATHEUS GOMES DE ALMEIDA

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CUMPRIMENTO
DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA E DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI/MG

São João del-Rei
2021

MATHEUS GOMES DE ALMEIDA

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CUMPRIMENTO
DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA E DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI/MG

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado
Profissional em Administração Pública –
PROFIAP, da Universidade Federal de São João
del-Rei como parte dos requisitos para a obtenção
do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Administração Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Vânia Aparecida
Rezende

Coorientadora: Profa. Dra. Maria Clara Oliveira
Santos

São João del-Rei
2021

MATHEUS GOMES DE ALMEIDA

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CUMPRIMENTO
DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA E DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI/MG

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Orientadora:

Profa. Dra. Vânia Aparecida Rezende
Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ)

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Gustavo Melo-Silva – Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ)

Profa. Dra. Patrícia Aparecida Ferreira – Universidade Federal de Lavras (UFLA)

Prof. Dr. Marcos Tanure Sanábio – Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Coordenador do PROFIAP:

Profa. Dra. Vânia Aparecida Rezende

São João del-Rei
Dezembro 2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter permitido que eu chegasse até aqui, mesmo em um contexto de crise global devido à pandemia do Covid-19. Não poderia deixar de agradecer à minha família pelo apoio cotidiano, pela compreensão nos momentos difíceis e pela ausência motivada pela necessidade de terminar este trabalho.

Agradeço a todos os professores que fizeram parte da minha formação, sem os quais não chegaria até aqui. Em especial, agradeço à minha orientadora Vânia Aparecida Rezende pela orientação, ajuda e atenção durante a elaboração deste trabalho, e à professora Maria Clara Oliveira Santos, por todo suporte e ajuda que me ofereceu durante este tempo: sem vocês, dificilmente eu terminaria.

Agradeço ainda aos membros da banca de qualificação Marcos Tanure Sanábio e Gustavo Melo-Silva, cujas contribuições foram valiosas e enriqueceram este trabalho.

Sou grato também aos colegas de turma que durante esses pouco mais de dois anos estiveram juntos comigo superando cada desafio enfrentado. Foram muitos os debates acadêmicos, que com certeza enriqueceram muito minha experiência enquanto mestrando.

Aos amigos que sempre me apoiaram e me incentivaram a fazer o Mestrado. Aos colegas de UFSJ, em especial aos do Setor de Patrimônio, DIMAP, PROAD e SINDS-UFSJ, por terem sido pacientes e prestativos nos momentos de minha ausência.

Por fim, agradeço à UFSJ por ter me proporcionado as condições de estudar e me qualificar. Espero poder retribuir à altura.

RESUMO

O direito de acesso à informação pública está diretamente ligado à democracia e está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Além do mais, a publicidade é um dos princípios da administração pública positivados na Constituição, sendo essencial para o controle social, para o *accountability* e para a participação social. Embora previsto pela Constituição, a legislação brasileira carecia de uma legislação específica que regulamentasse o direito constitucional de se obterem informações públicas, sobretudo pela existência da cultura do sigilo, oriunda do patrimonialismo que faz parte do Estado brasileiro há séculos. Em 2011, foi aprovada a Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), que buscou estabelecer responsabilizações, procedimentos e prazos para o fornecimento das informações públicas solicitadas pelos interessados, estabelecendo também a obrigatoriedade da publicação proativa de determinadas informações por parte do poder público. Este trabalho tem o objetivo de verificar a observância das normas relativas ao dever de transparência ativa e de transparência passiva ditadas pela LAI no âmbito da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ). Foi feita pesquisa documental no site da UFSJ, na página de Acesso à Informação, para aferir a observância das obrigações de transparência ativa; enquanto para aferir a transparência passiva foram utilizados os dados estatísticos de atendimento a pedidos de acesso à informação feitos à instituição. Foram aplicados ainda questionários em uma amostra de servidores, no intuito de verificar a percepção dos servidores sobre a LAI e buscar traços da cultura do sigilo na instituição. Os dados encontrados mostram que a UFSJ não cumpre os preceitos de transparência ativa determinados pela LAI de forma efetiva, embora a transparência passiva seja cumprida pela instituição de maneira satisfatória. Por fim, foi elaborado um produto técnico com o relatório diagnóstico do cumprimento da LAI na instituição, com 43 propostas de intervenções de melhoria e adequação ao que determina a Lei 12.527/2011.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação. Transparência ativa. Transparência passiva. Cultura do sigilo.

ABSTRACT

The right to access public information is directly linked to democracy and is provided for in the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil. Furthermore, publicity is one of the principles of public administration enshrined in the Constitution, being essential for social control, accountability and social participation. Although provided for by the Constitution, Brazilian legislation lacked specific legislation to regulate the constitutional right to obtain public information, especially due to the existence of the culture of secrecy, arising from the patrimonialism that has been part of the Brazilian State for centuries. In 2011, Law 12.527/2011 was approved, the Law of Access to Information (LAI), which sought to establish responsibilities, procedures and deadlines for the provision of public information requested by interested parties, also establishing the obligation to proactively publish certain information by the parties. on the part of the public power. This work aims to verify the observance of the norms related to the duty of active and passive transparency dictated by the LAI in the scope of the Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ). Documentary research was carried out on the website of the Access to Information section of the institution surveyed to assess compliance with the obligations of active transparency, while to assess passive transparency statistical data were used to respond to requests for access to information made to the institution. Questionnaires were also applied to a sample of public servants, in order to verify the perception of public servants about the LAI and seek traces of the culture of secrecy in the institution. The data found show that the UFSJ does not effectively comply with the active transparency precepts determined by the LAI, although passive transparency is satisfactorily complied with by the institution. Finally, a diagnostic report of the institution's compliance with the LAI was prepared, with 42 proposals for interventions to improve and adapt to what the LAI determines.

Keywords: Law of Access to Information. Active transparency. Passive transparency. Culture of secrecy.

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| Tabela 1: Pedidos de informações recebidos X tempo médio de resposta X omissões (05/2012 a 07/2021)..... | 81 |
| Tabela 2: Cumprimento dos prazos: UFSJ X Governo Federal (05/2012 a 07/2021) | 82 |
| Tabela 3: Nível de satisfação dos usuários | 82 |
| Tabela 4: Recursos por instância por ano e tempo médio de resposta (05/2012 a 07/2021) ... | 85 |
| Tabela 5: Tempo médio de resposta dos recursos (05/2012 a 07/2021) | 86 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1: Cultura do sigilo X cultura do acesso, segundo a CGU..... | 30 |
| Figura 2: Possibilidades de resposta da administração ao pedido de informação | 45 |
| Figura 3: Resumo das instâncias recursais previstas na LAI | 47 |
| Figura 4: Itens utilizados por Costa (2020) para aferir o cumprimento da transparência ativa nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da região Norte | 63 |
| Figura 5: Recursos por instância (05/2012 a 07/2021)..... | 85 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1: Atendimento pela UFSJ aos indicadores analisados | 79 |
| Gráfico 2: Manutenção das decisões da UFSJ por Instância (05/2012 a 07/2021) | 88 |
| Gráfico 3: Vínculo dos respondentes com a UFSJ | 90 |
| Gráfico 4: Sexo dos respondentes | 90 |
| Gráfico 5: Há quanto tempo trabalha na UFSJ..... | 91 |
| Gráfico 6: Exerce cargo de chefia?..... | 92 |
| Gráfico 7: Qual o seu conhecimento sobre a Lei?..... | 92 |
| Gráfico 8: Você sabe o que é informação pública, nos termos da Lei de Acesso à Informação? | 96 |
| Gráfico 9: Para você, qual das opções mais se aproxima do conceito de “informação pública”? | 97 |
| Gráfico 10: Você conhece os prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação para fornecimento de resposta a um pedido de informação? | 99 |
| Gráfico 11: O servidor público deve mais obrigações | 99 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 12: Divulgar informações públicas à sociedade é importante, pois fortalece a democracia..... | 100 |
| Gráfico 13: Qualquer interessado tem o direito de acesso a toda e qualquer informação pública (não classificada como sigilosa), independentemente do motivo da solicitação..... | 101 |
| Gráfico 14: A administração pública tem a obrigação de fornecer a informação pública (não classificada como sigilosa) no tempo estabelecido pela lei, independentemente do motivo da solicitação | 102 |
| Gráfico 15: O servidor público deve responder a um pedido de informação recebido de forma imediata, caso a informação já esteja disponível para fornecimento, dando atenção prioritária à demanda em detrimento de outras atribuições e funções. | 102 |
| Gráfico 16: O servidor, ao receber uma demanda de informação pública, deve respondê-la, mesmo que a resposta possa prejudicar a instituição em que trabalha..... | 103 |
| Gráfico 17: O fornecimento de informações públicas pode gerar riscos, devendo o cidadão ter acesso a informações apenas que lhe dizem respeito | 104 |
| Gráfico 18: O servidor que se negar a fornecer uma informação pública deve ser responsabilizado | 105 |
| Gráfico 19: Já recebeu algum treinamento ou curso sobre a Lei de Acesso à Informação? .. | 105 |
| Gráfico 20: Como você avalia o acesso à informação pública na UFSJ? | 106 |
| Gráfico 21: Como você avalia a disponibilização de informações públicas pelo site da UFSJ? | 107 |
| Gráfico 22: Você conhece o Serviço de Informação ao Cidadão da UFSJ? | 108 |
| Gráfico 23: Você já utilizou o SIC para obter uma informação pública da instituição? | 108 |
| Gráfico 24: Quando o seu setor ou departamento é acionado pelo SIC-UFSJ, quem é o responsável por fornecer a resposta? | 109 |
| Gráfico 25: Caso você tenha fornecido resposta a um pedido de informação pública, essa resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico? | 110 |
| Gráfico 26: Quando o seu setor/departamento/unidade de lotação recebe um pedido de acesso à informação pública, a informação é fornecida? | 112 |
| Gráfico 27: Há na UFSJ servidores que se apropriam de dados e informações públicas e não as compartilham com os colegas ou demais interessados? | 113 |
| Gráfico 28: Você acredita que a digitalização dos processos da UFSJ pode facilitar o fornecimento de informações públicas à sociedade?..... | 114 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| Quadro 1: Dispositivos constitucionais que tratam de acesso à informação pública | 32 |
| Quadro 2: Principais legislações que dispõem sobre publicidade, transparência e acesso à informação no Brasil pós-1988..... | 35 |
| Quadro 3: Princípios que regem a LAI..... | 39 |
| Quadro 4: Mapa da LAI..... | 41 |
| Quadro 5: Resumo dos itens obrigatórios disponibilizados em transparência ativa | 43 |
| Quadro 6 : Exceções previstas na LAI e Decreto 7724/2012..... | 48 |
| Quadro 7: Trabalhos sobre cumprimento da LAI em instituições de ensino | 57 |
| Quadro 8: Elementos analisados para aferimento da transparência passiva | 64 |
| Quadro 9 : Categoria 1 – Diretrizes de acesso..... | 66 |
| Quadro 10: Itens previstos pelo GTA X Itens encontrados no site da UFSJ..... | 67 |
| Quadro 11: Última atualização dos itens do site de Acesso à Informação da UFSJ | 68 |
| Quadro 12: Categoria 2 – Institucional..... | 70 |
| Quadro 13: Categoria 3 – Ações e programas | 71 |
| Quadro 14: Categoria 4 – Participação Social..... | 72 |
| Quadro 15: Categoria 5 – Auditoria | 73 |
| Quadro 16: Categoria 6 – Convênios e transferências | 74 |
| Quadro 17: Categoria 7 – Receitas e Despesas | 74 |
| Quadro 18: Categoria 8 – Licitações e contratos..... | 75 |
| Quadro 19: Categoria 9 – Servidores | 76 |
| Quadro 20: Categoria 10 – Informações classificadas | 76 |
| Quadro 21: Categoria 11 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) | 77 |
| Quadro 22: Categoria 12 – Perguntas frequentes | 78 |
| Quadro 23: Categoria 13 – Dados abertos..... | 78 |
| Quadro 24: Percentual de atendimento pela UFSJ às categorias analisadas | 79 |
| Quadro 25: Tipo de resposta aos pedidos (05/2012 a 07/2021) | 83 |
| Quadro 26: Motivos para a negativa de acesso (05/2012 a 07/2021)..... | 84 |
| Quadro 27: Tipo de resposta aos recursos (05/2012 a 07/2021) | 87 |
| Quadro 28: Motivo dos recursos: UFSJ X Governo Federal (05/2012 a 07/2021)..... | 87 |
| Quadro 29: Vínculo com a UFSJ X Sexo..... | 91 |
| Quadro 30: Tempo de trabalho na UFSJ X Conhecimento sobre a LAI..... | 93 |
| Quadro 31: Conhecimento sobre a LAI X Vínculo com a UFSJ | 94 |

| | |
|--|-----|
| Quadro 32: Exerce cargo de chefia X Conhecimento sobre a LAI | 95 |
| Quadro 33: Sabe o que é informação pública X Vínculo com a UFSJ | 96 |
| Quadro 34: Conceito de informação pública X Você sabe o que é informação pública | 97 |
| Quadro 35: Recebeu curso sobre a LAI X Vínculo com a UFSJ | 106 |
| Quadro 36: Conhece o SIC X Responsável por fornecer resposta ao SIC | 110 |
| Quadro 37: Cruzamento de perguntas | 111 |

LISTA DE SIGLAS

Andifes – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

CGU – Controladoria Geral da União

CMRI – Comissão Mista de Reavaliações de Informações

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

FAT – Fund de Amparo ao Trabalhador

GTA – Guia de Transparência Ativa

IBTPE – Índice Bidimensional de Transparência da Informação Público-Eletrônica

IFMG – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais

IFS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe

LAI – Lei de Acesso à Informação

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

ONU – Organização das Nações Unidas

PDA – Plano de Dados Abertos

Profiap – Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública

Progp – Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas

Raint – Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna

SIC – Serviço de Informação ao Cidadão

UEMA – Universidade do Estado do Maranhão

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFC – Universidade Federal do Ceará

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora.

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso

UFSJ – Universidade Federal de São João del-Rei

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFPA – Universidade Federal do Pará

UnB – Universidade de Brasília

UNIR – Universidade Federal de Rondônia

Univasf: Universidade Federal do Vale do São Francisco

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 14 |
| 1.1 Justificativa | 16 |
| 1.2 Problema de Pesquisa..... | 16 |
| 1.3 Objetivos da pesquisa..... | 17 |
| 1.3.1 Objetivo Geral | 17 |
| 1.3.2 Objetivos específicos..... | 17 |
| 2 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: DO SIGILO À TRANSPARÊNCIA – A EVOLUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO | 18 |
| 2.1 Informação pública e democracia | 18 |
| 2.2 A evolução da administração pública no Brasil: do patrimonialismo à gestão societal..... | 21 |
| 2.3 Público X privado: o patrimonialismo como fomentador da cultura do sigilo..... | 28 |
| 2.4 Breve histórico da publicidade, transparência e acesso à informação no Brasil..... | 32 |
| 3 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO – QUESTÕES GERAIS | 37 |
| 3.1 A importância da LAI para garantir o direito de acesso à informação pública | 37 |
| 3.2 Princípios norteadores da Lei de Acesso à Informação | 38 |
| 3.3 Estrutura da LAI..... | 40 |
| 3.4 A Transparência ativa e a obrigação de divulgar informações..... | 41 |
| 3.5 A transparência passiva e a obrigação de fornecer informações solicitadas..... | 45 |
| 3.5.1 O Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)..... | 45 |
| 3.5.2 Prazos estabelecidos pela LAI..... | 46 |
| 3.5.3 O procedimento recursal..... | 46 |
| 3.6 A LAI, hipóteses de sigilo e a classificação de informações | 47 |
| 4 A OBSERVÂNCIA DA LAI PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR | 49 |
| 5 PERCURSO METODOLÓGICO..... | 60 |
| 5.1 Classificação da Pesquisa..... | 60 |
| 5.2 Levantamento de dados: Transparência ativa..... | 62 |

| | |
|---|--------------------------------------|
| 5.3 Levantamento de dados: Transparência passiva | 63 |
| 5.4 Levantamento de dados: percepção dos servidores sobre a transparência na instituição | 64 |
| 5.4.1 Validação do instrumento de coleta | 65 |
| 6 RESULTADOS E DISCUSSÕES | 66 |
| 6.1 Transparência ativa | 66 |
| 6.2 Análise dos dados – Transparência passiva..... | 80 |
| 6.2.1 Estatísticas de pedidos de informação | 80 |
| 6.2.2 Dados estatísticos dos recursos..... | 84 |
| 6.3 Percepções dos servidores acerca da LAI..... | 89 |
| 6.3.1 Perfil dos respondentes..... | 89 |
| 6.3.2 Conhecimento geral sobre a Lei | 92 |
| 6.3.3 Cultura do sigilo X Cultura da transparência | 99 |
| 6.3.4 Sobre a Lei de Acesso à Informação na UFSJ..... | 105 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 115 |
| REFERÊNCIAS | 121 |
| APÊNDICE A – GUIA DE NAVEGAÇÃO ORIENTADA ELABORADO POR COSTA (2020)..... | 129 |
| APÊNDICE B – Termo de Consentimento Esclarecido | 132 |
| APÊNDICE C - Questionário..... | 133 |
| APÊNDICE D – Produto técnico: relatório diagnóstico | Erro! Indicador não definido. |

1 INTRODUÇÃO

O direito de acesso à informação pública está diretamente ligado à democracia, tendo a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 consagrado em seu artigo art. 5º, inciso XXXIII e inciso II do § 3 do art. 37 e no § 2 do art. 216 o direito de acesso à informação, diretamente relacionado ao princípio da publicidade, também expresso na CRFB 1988 como um dos deveres da administração pública, nos termos do art. 37 (BRASIL, 1988).

O direito à informação tem tanta importância que se encontra previsto no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH): “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios independentemente de fronteiras” (ONU, 1948). Assim, nos termos da DUDH, o direito à informação abrange inclusive as informações públicas estatais (BATISTA, 2011).

Com o passar dos anos, a forma de organização do Estado foi se transformando e a administração pública foi se adaptando com o surgimento dos novos anseios sociais. Modelos de administração pública como o patrimonial, burocrático, gerencial e, mais recentemente, o societal (PAULA, 2005) fazem parte desta transformação (BRESSER-PEREIRA, 2001; CAMPELO, 2010; SECCHI, 2009).

Com toda essa transformação, surgiram novas demandas por parte da sociedade, e a demanda por informação é uma delas (LINHARES, 2011; COUTINHO; ALVES, 2015; EIRÃO, LEITE, 2019). Nesse sentido (e como se verá no referencial teórico deste trabalho), dar publicidade e transparência aos atos estatais e facilitar o acesso à informação pública pode gerar o fortalecimento da democracia, na medida em que estimula o *accountability*, o controle social do Estado e o próprio exercício da cidadania.

Embora seja um direito consagrado na Constituição de 1988, aponta-se para a necessidade da criação de uma legislação que garantisse, na prática, o direito de obter informações custodiadas pelo Estado, uma legislação que estabelecesse os procedimentos, prazos para atendimento e a possibilidade de concretização do direito de ter acesso às informações públicas (BENTO, 2015; CUNHA FILHO; XAVIER, 2014). Dessa forma, em 2011, foi aprovada no Brasil a Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas (BRASIL, 2011a).

Após a entrada em vigor da LAI, a literatura pertinente tem demonstrado que há muitas lacunas no seu cumprimento, sobretudo pela persistência da chamada “cultura do sigilo” dentro da Administração Pública brasileira, resquício do patrimonialismo presente há séculos no

Estado nacional (BRASIL, 2011b; SILVEIRA; SILVA, 2020; GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016).

Diante desse contexto, este trabalho pretende realizar um estudo de caso de uma organização pública específica: a Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), no intuito de verificar o cumprimento (ou não) da LAI em especial os dispositivos relacionados às transparências ativa e passiva. Também pretende-se identificar se há, na instituição, traços da cultura do sigilo – o que pode ser um entrave à transparência pública.

Para isso, este trabalho está assim estruturado: a Introdução como o primeiro capítulo, com as questões iniciais do trabalho, sua contextualização, o problema de pesquisa, a justificativa e os objetivos do trabalho.

A seguir, apresenta-se o referencial teórico, que se divide em três capítulos: o segundo capítulo discute questões gerais sobre transparência, acesso à informação pública e sua relação com a democracia, abordando ainda a evolução do Estado brasileiro e a necessidade de superar a cultura do sigilo. O terceiro capítulo aborda os principais pontos envolvendo a LAI, sua importância e principais determinações. Tratar especificamente sobre a LAI é importante, pois essa lei será a base de análise para verificar se a UFSJ tem observado suas exigências ou não. O quarto capítulo constitui-se de estudo bibliográfico sobre a observância da LAI pelas instituições de ensino superior (IES) do Brasil. Empreender essa pesquisa bibliográfica é relevante, pois ela disponibiliza referenciais teóricos e metodológicos importantes para a elaboração da presente pesquisa, bem como fornece um panorama sobre como está o cumprimento da LAI nas IES, o que pode servir de parâmetro para análise do caso estudado nesta pesquisa.

O quinto capítulo, por sua vez, traz as questões metodológicas que estruturam este trabalho. Com o intuito de analisar se a UFSJ tem observado os dispositivos da LAI, será verificada as transparências passiva e ativa da instituição, por meio de pesquisa documental no site de Acesso à Informação da instituição e dos dados disponibilizados pelo Painel da LAI, que contém os dados estatísticos de atendimento dos pedidos de acesso à informação solicitados pelos interessados. Também será aplicado um questionário em uma amostra da população de servidores da instituição para verificar a percepção desses sobre o cumprimento da LAI na UFSJ e verificar se há traços da cultura do sigilo na instituição.

O sexto capítulo traz a análise e a discussão dos resultados, sob o prisma da literatura acadêmica pesquisada e pela ótica da legislação envolvida. Por fim, são feitas as considerações finais e é apresentado como fruto desta dissertação um produto técnico (APÊNDICE D), que vise a realização de um diagnóstico sobre o cumprimento da LAI pela UFSJ, formulando ainda

propostas de intervenções para correção dos eventuais problemas encontrados. O produto técnico foi elaborado considerando os resultados de cumprimento da LAI aferidos nesta dissertação.

1.1 Justificativa

Do ponto de vista do Estado brasileiro, a LAI é um instituto relativamente novo, já que completa 10 anos neste ano (2021), sobretudo se considerar que o direito ao acesso à informações públicas está previsto na CRFB/1988 e só foi regulamentado em 2011 com a aprovação da referida lei. Do ponto de vista da administração pública enquanto ciência, realizar estudos sobre a LAI pode ser útil para investigação de um instituto novo no arcabouço jurídico brasileiro e seus impactos na administração e no Estado brasileiro. Do ponto de vista da administração pública enquanto gestão, estudar o cumprimento da LAI por órgãos públicos pode fornecer um diagnóstico de como está a transparência pública nos órgãos, fornecendo substratos para melhoria dos procedimentos administrativos que visam o cumprimento da Lei e a garantia do direito de acesso às informações públicas.

Mais especificamente sobre este trabalho, trata-se de dissertação elaborada no âmbito do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública (Profiap), gerenciado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes). Embora não seja obrigatório que as pesquisas do Programa tenham como lócus de análise as IES, é salutar que os trabalhos versem sobre as instituições que administram o Programa, o que justifica a escolha de uma universidade para este trabalho.

Além do mais, o pesquisador, que também é servidor da instituição estudada, apresenta um diagnóstico e um produto técnico que visam auxiliar as possíveis intervenções institucionais a serem realizadas para superar as fragilidades encontradas.

1.2 Problema de Pesquisa

A LAI estabeleceu a obrigação da divulgação, de forma proativa por parte do Estado, de um rol de informações e do fornecimento das informações públicas solicitadas pelos interessados, atendidos os prazos e parâmetros da legislação. Todos os órgãos públicos devem cumprir tais requisitos, sob pena de violar o princípio da legalidade pela infração à legislação nacional de acesso à informação. Diante desta premissa, pergunta-se: a UFSJ tem observado

as normas relativas ao dever de transparência ativa e de transparência passiva ditadas pela Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação?

1.3 Objetivos da pesquisa

1.3.1 Objetivo Geral

Verificar a observância das normas relativas ao dever de transparência ativa e de transparência passiva ditadas pela Lei nº 12.527/2011 (LAI), no âmbito da UFSJ.

1.3.2 Objetivos específicos

- Analisar o cumprimento das normas de transparência ativa por meio da análise da seção de Acesso à Informação do sítio eletrônico da UFSJ e o cumprimento das normas de transparência passiva com base nos pedidos de informação e recursos realizados à UFSJ, via dados do e-SIC (Painel da LAI);
- Verificar a percepção dos servidores sobre a observância da LAI na instituição, em busca de traços da cultura do sigilo;
- Apresentar um produto técnico a partir do diagnóstico do cumprimento da LAI na UFSJ.

2 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: DO SIGILO À TRANSPARÊNCIA – A EVOLUÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

Neste capítulo, serão discutidas algumas referências teóricas importantes, como a relação entre transparência e democracia, perpassando pela discussão da evolução da administração pública no Brasil, a questão do patrimonialismo e sua relação com a cultura do sigilo e um breve histórico da transparência pública no Brasil. Discutir tais pontos é importante para que se possa entender a necessidade de se criar uma legislação específica de acesso à informação no país e o advento da LAI.

2.1 Informação pública e democracia

Quando se diz que o um cidadão tem o direito à informação pública, essencialmente afirma-se que ele tem o direito de ter acesso às informações produzidas ou que estejam sob custódia do Estado, partindo-se da premissa que o poder público guarda essas informações no interesse da coletividade (BENTO, 2015); portanto, devem ser acessíveis aos cidadãos, para que esses possam se informar e, com base nelas, tomar decisões e fiscalizar as ações do Estado, sobretudo em um regime democrático.

A democracia, em sua acepção clássica, significa governo do povo (*demo* = povo, *kratos* = governo), tendo origem na Grécia Antiga. Porém, em um conceito mais moderno e delimitado, pode-se dizer que, para uma definição mínima de democracia, é preciso que um elevado número de cidadãos tenham o direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, que existam regras de procedimento como a da maioria para se chegar a essas decisões e que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma ou outra (BOBBIO, 1986).

Abrucio e Loureiro (2004, p. 09) apontam que a democracia:

[...] pode ser sinteticamente entendida por três princípios: primeiro, o governo emana da vontade popular, que se torna a principal fonte da soberania; segundo, os governantes devem prestar contas ao povo, responsabilizando-se perante ele, por seus atos ou omissões; e, por fim, o poder público deve ser regido por regras que delimitem o campo de atuação do Estado e os direitos dos cidadãos.

Considerando tais condições para uma definição mínima de democracia, o acesso à informação pública é essencial para que as pessoas possam participar dos assuntos públicos, seja na escolha dos governantes, seja para avaliá-los e para fiscalizá-los. O acesso à informação é, portanto, ferramenta essencial na participação dos cidadãos na administração da coisa pública, proporcionando controle e fornecendo fundamentos para a tomada de decisão dos cidadãos.

A relação entre acesso à informação pública e democracia é frequentemente encontrada na literatura sobre o tema. Para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2009), a democracia também implica prestação de contas e boa governança, salientando-se que população precisa ser capaz de avaliar o desempenho do governo – o que depende do acesso à informação sobre o estado da economia, sistemas sociais e outras questões de interesse público. A agência ainda destaca que uma das formas mais eficazes de atacar a má governança, sobretudo com o passar do tempo, é por meio do debate aberto e bem informado. Salienta ainda que “o direito à informação também é uma ferramenta essencial de combate à corrupção e de atos ilícitos no governo. Os jornalistas investigativos e ONGs de monitoramento podem usar o direito de acesso à informação para expor atos ilícitos e ajudar a erradicá-los.” (UNESCO, 2009, p. 5).

Cunha Filho e Xavier (2014) ressaltam que a disponibilização de informações públicas é condição para o cumprimento do fundamento maior da Constituição brasileira, segundo a qual “todo o poder emana do povo”, uma vez que é por meio da publicidade que os cidadãos estarão aptos a avaliarem quais agentes políticos devem ser eleitos e quais as melhores políticas públicas a serem perseguidas.

Para Eirão e Leite (2019), o direito de acesso à informação não está relacionado apenas na questão de criação de direitos, mas também atua fortemente na definição dos deveres inerentes ao Estado e seus agentes para a consecução de seus objetivos. Tendo a informação como foco e o agente público como o intermediador dessa relação, o ato de fornecer acesso à informação aos indivíduos e à sociedade passar ser uma ação típica de um Estado democrático. (EIRÃO; LEITE, 2019).

A transparência no acesso às informações auxilia a promover a confiança da população no governo e viabiliza sua prestação de contas, sendo ainda ferramenta de combate à corrupção e a outras formas de irregularidades públicas (MEDEIROS; MAGALHÃES; PEREIRA, 2014).

Para Martins e Presser (2015), o acesso à informação é uma condição para o exercício da cidadania, sendo pressuposto da consciência de direitos e deveres básicos. Ainda segundo as autoras:

À medida que a cidadania evolui, para um comportamento deliberativo, em vez de um passivo e representativo, há também um incremento na necessidade de busca de informações, seja para o exercício do controle social, seja para o exercício da tomada de decisões individuais. Paralelo a isso, a evolução política dos Estados exige maior transparência como recurso de manutenção de sua governança, como poder legitimado, ao convocar o cidadão para participar, ainda que como ouvinte, de suas decisões. (MARTINS; PRESSER, 2015, p. 146).

Ainda nessa linha de raciocínio, Bernardes (2015) destaca que a democracia tem um pressuposto que exige que todos os atos da Administração Pública devam ser públicos, sendo o dever da transparência uma garantia que têm os cidadãos em relação a atuação do Estado, gerando confiança entre administradores e administrados, sendo dessa confiança a origem dos direitos e deveres, tanto dos cidadãos quanto dos agentes públicos.

O acesso à informação pública – ligado ao princípio da publicidade das democracias modernas – é, portanto, essencial em uma democracia. Outro ponto da discussão da relação entre democracia e informação pública é a de que as informações públicas são essenciais para proporcionar a chamada *accountability* democrática. Para Figueiras (2011), o conceito de *accountability* permite consolidar uma diferenciação entre o público e o privado e proporciona formas de gestão pública abertas à participação da sociedade. Já para Abrucio e Loureiro (2014), a *accountability* democrática é também chamada de responsabilização política, podendo ser definida como “[...] a construção de mecanismos institucionais por meio dos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, os seus atos e omissões perante os governados”. (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004, p. 75).

Como lembram Cunha Filho e Xavier (2014), a publicidade e transparência possibilitam que a condução da coisa pública se aproxime dos anseios dos cidadãos. Ainda segundo os autores, embora as eleições sejam um dos mecanismos tradicionais de controle, as democracias contemporâneas não se contentam apenas com aquelas, exigindo a fiscalização constante do poder público pelos cidadãos – o que só é possível pela publicidade da atuação dos agentes do Estado (CUNHA FILHO; XAVIER, 2014).

Cunha Filho e Xavier (2014) também afirmam que a aproximação da atuação dos governantes com os anseios dos governados – por meio da publicidade – tem como consequência a responsividade dos agentes políticos, o que segundo os autores qualificaria a democracia.

O conceito de responsividade tem relação, portanto, com o controle social, sendo este controle “[...] uma forma de participação dos cidadãos na gestão do Estado, cujo exercício

depende das informações disponíveis acerca das atividades desempenhadas pelo poder político” (CUNHA FILHO; XAVIER, 2014, p. 11).

Para Gruman (2012), a transparência e o acesso à informação não necessariamente garantem a eficácia do funcionamento da máquina pública; entretanto, na sua ausência o mau uso dos recursos públicos é provável, pela ausência de controle social, sendo o acesso à informação um instrumento para alcançar a eficácia das políticas públicas.

Segundo Filgueiras (2011, p. 76):

A transparência, de fato, é um elemento central da accountability, de maneira que a ideia de responsabilidade política constitui qualquer projeto de democracia. É impossível pensar a responsabilidade política sem que as instituições sejam transparentes aos cidadãos e que o déficit de informação entre o homem comum e as instituições democráticas seja reduzido. Para sua consolidação como regime político, a democracia pressupõe uma espécie de livre conhecimento por parte do cidadão comum.

Infere-se, assim, que a democracia precisa que haja liberdade de informação, no intuito de permitir a responsabilização do Estado diante da sociedade; o segredo ou sigilo seriam, então, típicas formas autocráticas de governo, que convivem com os conluios e conspirações (FILGUEIRAS, 2011).

2.2 A evolução da administração pública no Brasil: do patrimonialismo à gestão societal

A administração pública envolve todo o aparato administrativo para cuidar do interesse coletivo e para fornecer à população serviços públicos – processo que sofre influência dos fenômenos econômicos, políticos e sociais. Nos anos 1980, boa parte dos governos realizaram mudanças substanciais nas políticas de gestão pública e no desenho das organizações; mudanças que foram justificadas na crise fiscal do Estado, na formação de novos conhecimentos organizacionais e tecnologia, no surgimento de ideais pluralistas e liberais e na complexidade e diversidade das sociedades (SECCHI, 2009). A administração pública brasileira não poderia ser diferente, e passou por mudanças ao longo do tempo, sobretudo no século XX.

Bresser-Pereira (2001) e Campelo (2010) apontam a existência de três formas principais de administração pública no Brasil: a patrimonial, a burocrática e a gerencial. Bresser-Pereira (2001) aponta a existência de um Estado oligárquico e patrimonial no Brasil Império e na Primeira República, indica a existência, posteriormente, de um Estado autoritário e burocrático que teria surgido no primeiro governo Vargas e na Reforma Burocrática de 1936 e aponta a tentativa de uma reforma desenvolvimentista de Castelo Branco, que tinha traços gerenciais; por fim, realça o gerencialismo advindo da Reforma Gerencial de 1995 (BRESSER-PEREIRA,

2001). Na contemporaneidade, surgiu com a insuficiência do modelo gerencialista a defesa de um novo modelo de administração pública: a administração pública societal, que preconiza uma gestão mais horizontalizada, com a abertura das instituições à participação popular, ou seja, a institucionalização de canais de influência dos cidadãos nas tomadas de decisões públicas (PAULA, 2005).

Para entender o Estado patrimonialista, é necessário entender o conceito de patrimonialismo, difundido por Max Weber. O termo patrimonialismo não foi inventado por Weber e já era utilizado pelos teóricos políticos e historiadores alemães do século XIX, mas foi a partir da obra weberiana *Economia e Sociedade* que o termo passou a ser usado com maior frequência (BRUHNS, 2012).

Para entender o patrimonialismo em Weber, é preciso entender o que o autor chama de “dominação”. Entende-se na teoria weberiana que “[...] dominação, no sentido de poder, é a possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria, podendo apresentar-se nas formas mais diversas” (WEBER, 1999, p. 188). Para Quintaneiro, Barbosa e Oliveira (1996), o conceito weberiano de dominação compreende que as atitudes subjetivas de cada indivíduo passam a se orientar pela crença numa ordem legítima, a qual acaba por corresponder ao interesse e vontade do dominante. A dominação manteria assim a coesão social, que garantiria a permanência das relações sociais e a existência da própria sociedade.

Weber (1999) aponta basicamente três tipos de dominação: a dominação racional-legal, a dominação carismática e a dominação tradicional. Por dominação carismática, compreende-se quando a liderança é exercida levando-se em consideração as qualidades pessoais do indivíduo; por dominação tradicional, pode-se afirmar que é o domínio exercido pelo fato de o dominante possuir um direito que foi adquirido, herdado com o passar do tempo; e a dominação racional-legal, para Weber, se daria por meio dos instrumentos normativos, leis, regulamentos.

Rocha Neto (2008) assevera que o patrimonialismo em Weber é uma forma de exercício da dominação por uma autoridade, legitimada pela tradição, ancorada no poder individual do governante, amparado pelo aparato administrativo recrutado com base em critérios unicamente pessoais. Ainda segundo o autor:

Ao cargo patrimonial é desconhecida a divisão entre a “esfera privada” e a “oficial”. A administração política é tratada pelo senhor como assunto puramente pessoal, bem como o patrimônio adquirido pelo tesouro senhorial, em função de emolumentos e tributos não se diferencia dos bens privados dele. Por tal razão, os interesses pessoais da autoridade não distinguem a dimensão administrativa da íntima, não havendo separação entre a seara do indivíduo em relação ao mister público que ocupava. (ROCHA NETO, 2008, p. 209).

Para Costa (2012), o patrimonialismo é um tipo de dominação política em que não existe a separação entre o público e o privado. Fruto do processo de formação do Estado nacional e da sua conformação social, as heranças patrimonialistas estão presentes no cotidiano das organizações públicas brasileiras sob a forma da personalização do poder, do clientelismo, do favoritismo e da cultura da corrupção (COSTA, 2012, p. 128).

Neste ponto, cabe discutir a questão da mistura do público e do privado dentro do contexto brasileiro. As literaturas clássica e moderna apontam o patrimonialismo como parte constituinte do Estado brasileiro. Faoro (1958), em sua clássica obra *Os donos do poder*, mostra que o patrimonialismo brasileiro tem origem no patrimonialismo português. Para o autor, o Absolutismo português, concentrando o monopólio do poder político e econômico na figura do monarca, distribuía poderes a uma elite que possuía títulos e privilégios diversos, em detrimento da maioria; o autor apresenta o termo “estamento burocrático” para designar essa elite, estamento que seria o “estrato social com efetivo comando político, numa ordem de conteúdo aristocrático” (FAORO, 1958, p. 830). Faoro (1958) argumenta que a colonização portuguesa acabou por gerar uma estrutura burocrática que privilegiou inicialmente os interesses da Coroa e com o fim da monarquia, das elites privilegiadas ou do “estamento burocrático”.

Já Bresser-Pereira (2001) aponta que o Estado brasileiro de 1900 é um Estado oligárquico em que uma pequena elite de senhores de terra e de políticos patrimonialistas dominavam a estrutura governamental. Para o autor, não há dúvidas de que, nessa época, a função fundamental do Estado era garantir empregos para a classe média pobre ligada por laços de família ou de agregação aos proprietários rurais (BRESSER-PEREIRA, 2001).

Ainda sobre o domínio dessa elite política no Estado brasileiro, Bresser-Pereira (2001, p. 7) assevera:

É essa elite política letrada e conservadora que manda de forma autoritária ou oligárquica. Não há democracia. As eleições são uma farsa. A distância educacional e social entre a elite política e o restante da população, imensa. E no meio dela temos uma camada de funcionários públicos, donos antes de sinecuras do que de funções, dada a função do Estado patrimonial de lhes garantir emprego e sobrevivência.

Bresser-Pereira (2001) aponta que a partir de 1930 o novo Estado fundado pela Revolução de 1930 foi um Estado autoritário e burocrático, ainda que conservasse os aspectos aristocráticos do período anterior. Por Estado burocrático, Secchi (2009) aponta três características principais desse modelo de administração do Estado: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. Segundo o autor, nesse modelo ficam definidos os deveres e responsabilidades dos membros da organização por meio da formalidade: a configuração da

hierarquia administrativa, a formalização dos documentos e de procedimentos administrativos e ainda dos processos decisórios e das comunicações internas e externas. Já a impessoalidade se dá na medida em que a relação entre os membros, a organização e o ambiente externo estão baseadas em funções e linhas de autoridade claras. A impessoalidade implica ainda que as posições hierárquicas pertencem à organização, e não às pessoas que a estão ocupando (SECCHI, 2009). Por fim, o profissionalismo estaria ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e diferenciação. Outras características oriundas do profissionalismo seriam a separação entre propriedade pública e privada, trabalho remunerado, divisão racional das tarefas e separação dos ambientes de vida e trabalho (SECCHI, 2009).

Especificamente sobre o caso brasileiro, Bresser-Pereira (2001) discute o papel do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) para a burocratização do Estado brasileiro, como o ingresso no serviço público por concurso, critérios gerais e uniformes de classificação de cargos, organização dos serviços de pessoal e de seu aperfeiçoamento sistemático, administração orçamentária, padronização das compras do Estado, racionalização geral de métodos. Essa ampliação da burocracia estatal, sobretudo com a criação do DASP, visava à centralização administrativa e a ampliação do poder do governo federal.

Após a deposição de Vargas em 1945, o DASP perdeu grande parte de suas funções e a reforma administrativa burocrática perdeu impacto, enquanto práticas clientelistas ganhavam força novamente dentro do Estado brasileiro, com os velhos aspectos patrimonialistas e clientelistas voltando a ser realidade nas práticas estatais. Com o retorno de Vargas ao poder em 1951, houve uma tentativa de reforçar a administração pública burocrática no país, mas ela não chegou a ter sucesso (BRESSER-PEREIRA, 2001). Já nos anos 1960, constitui-se a ideia de que os princípios rígidos da administração pública burocrática seriam um empecilho ao desenvolvimento do país (BRESSER-PEREIRA, 2001).

Com a ditadura militar de 1964, os militares ascenderam ao poder e promoveram a Reforma Administrativa de 1967, que segundo Bresser-Pereira (2001) já seria um prenúncio das reformas gerenciais que aconteceriam em alguns países do mundo desenvolvido a partir dos anos 1980 e no Brasil a partir de 1995:

Reconhecendo que as formas burocráticas rígidas constituíam um obstáculo ao desenvolvimento quase tão grande quanto as distorções patrimonialistas e populistas, a reforma procurou substituir a administração pública burocrática por uma “administração para o desenvolvimento”: distinguiu com clareza a administração direta da administração indireta, garantiu-se às autarquias e fundações deste segundo setor, e também às empresas estatais, uma autonomia de gestão muito maior do que possuíam anteriormente, fortaleceu e

flexibilizou o sistema do mérito, tornou menos burocrático o sistema de compras do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 14).

Entretanto, destaca-se que essa reforma administrativa conduzia à desconcentração do poder (descentralização administrativa), ao passo que, do ponto de vista político, o poder voltava a ser centralizado na União. Além do mais, essa reforma permitiu a contratação sem concursos públicos, deixando de realizar concursos e de desenvolver as carreiras do serviço público, permitindo a sobrevivência de práticas clientelistas e fisiológicas (BRESSER-PEREIRA, 2001).

Já após o retorno da democracia, enquanto o país se descentralizava do ponto de vista político, do ponto de vista administrativo houve a concentração limitando a autonomia das agências e empresas do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2001). Houve o fortalecimento da ideia do Estado de bem-estar social ou do Estado desenvolvimentista, com o crescimento do papel do Estado para atender às demandas sociais, além da atuação ativa do Estado para alavancar o crescimento econômico. Entretanto, o país atravessava uma crise econômica, e para superar essa crise seria necessário um Estado eficiente, remodelado, o que desencadearia na reforma gerencialista empreendida em 1995 por Bresser-Pereira (PINHO, 1998).

Ainda que a administração burocrática tenha proporcionado avanços em relação a administração patrimonialista, o fato é que o Estado burocrático já não conseguia mais atender às demandas da gestão da coisa pública, pois seu engessamento não era compatível com os avanços tecnológicos, com práticas descentralizadas, mais voltadas para o controle de resultados do que para o controle de procedimentos (BRESSER-PEREIRA, 1998). Surgia assim no país a “administração pública gerencial” ou “nova gestão pública”, ancoradas em pressupostos e modelos pós-burocráticos baseados em valores de eficiência, eficácia e competitividade (SECCHI, 2009).

Na reforma de 1995, a administração pública ganhou aspectos gerenciais a fim de conferir à máquina pública maior agilidade, flexibilidade e eficiência. Foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), no intuito de mudar as práticas burocráticas estatais, utilizando-se, inclusive, de artifícios utilizados nas instituições privadas. Buscou-se mesclar elementos da administração pública e privada, embora Estado e mercado sejam organizações diferentes e que operam em lógicas diferentes. Desburocratização, privatização, desconcentração do poder estatal marcaram a reforma gerencialista de 1995.

Para Oliveira (2013), a administração pública gerencial é caracterizada pelo foco em resultados, sendo orientada pelo cidadão-consumidor e baseada na capacitação de recursos

humanos, tendo como inovação a descentralização de processos e a delegação de poder. Para priorizar os resultados, a administração gerencial preconiza:

A delimitação das áreas de atuação do Estado, o estabelecimento de metas para agências governamentais, a determinação de objetivos para gestores de programas, a aferição da produção (confronto entre desempenho e objetivos) e a mensuração de resultados (avanços rumo à solução dos problemas-chave de cada agência) (OLIVEIRA, 2013, p. 24).

Já o cidadão-consumidor direcionou os serviços para as necessidades dos beneficiários: isso implica em considerá-los como contribuintes e formuladores das políticas públicas (OLIVEIRA, 2013).

Em suma, o Estado brasileiro passou por duas grandes reformas administrativas: a burocrática, iniciada em 1937, sob a batuta de Vargas; e a gerencial, que começa em 1995. Como se viu, a burocrática objetivava mitigar o patrimonialismo existente no Estado brasileiro, visando à implantação de uma administração mais profissional. A segunda se deu no final do século XX e visava aumentar a eficiência estatal, mitigando a rigidez da administração burocrática. Entretanto, ainda que haja na literatura essa distinção entre Estado patrimonialista, Estado burocrático e Estado gerencial, é possível encontrar traços de patrimonialismo, burocracia e gerencialismo dentro de uma mesma organização (SECCHI, 2009; DRUMOND *et al.*, 2014; CAMPELO, 2010).

Secchi (2009) aponta que o patrimonialismo pré-burocrático se faz presente na administração pública por meio do nepotismo, gerontocracia, corrupção e nos sistemas de designação de cargos públicos baseados na lealdade política. Citando Matias-Pereira (2013), Drumond et al (2014) também destacam o retorno de características do patrimonialismo na administração pública, mesmo após as reformas burocrática e gerencial. Campelo (2010) chega a falar em “sincretismo”, no Brasil, entre administração pública patrimonialista (clientelista), burocrática (procedimental-formal) e gerencial (voltada para os resultados e satisfação do cidadão).

Ainda que se trate de uma tentativa de superação do estado burocrático e patrimonial, o estado gerencial não foi capaz de fornecer todas as respostas à sociedade brasileira. Paula (2005) salienta a mobilização ocorrida nas décadas de 1970 e 1980 para atendimento às demandas sociais e populares. Na década de 1990, ganha força a concepção de um projeto político que visa aumentar a participação dos atores sociais na agenda política, com a criação de instrumentos que possibilitem “um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e a implementação das ações públicas” (PAULA, 2005, p. 39).

O gerencialismo, limitado aos problemas administrativos e gerenciais, não era capaz de atender essa demanda:

[...] Na vertente gerencial, a ênfase recai principalmente nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa. Na vertente societal, a ênfase é na dimensão sociopolítica. A vertente gerencial, que está imbricada com o projeto político do ajuste estrutural e do gerencialismo, baseia-se nas recomendações dessas correntes para reorganizar o aparelho do Estado e reestruturar a sua gestão, focalizando as questões administrativas. A vertente societal, por sua vez, enfatiza principalmente 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. (PAULA, 2005, p. 40-41).

Paula (2005), no nível conceitual, distingue ainda os dois modelos, à medida em que caracteriza o modelo gerencial como participativo no nível do discurso, mas centralizador em relação ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular, enquanto caracteriza o modelo societal como participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.

Sob o prisma da vertente societal, Estados e governos devem institucionalizar canais de participação dos cidadãos como atores na elaboração de políticas públicas, como participantes ativos na construção das mesmas e não como meros espectadores ou avaliadores.

Nesse sentido, ganha força na década de 90 a chamada Gestão Social, que se apresenta como uma área de conhecimento que visa contrapor ao ideológico estratégico incorporado pela Administração. Vários conceitos derivaram dos desdobramentos acadêmicos deste termo, contribuindo assim, para a busca da sedimentação do campo.

Para Cançado, Tenório e Pereira (2011), o movimento acadêmico, a partir da década de 1990, resultou em uma sedimentação conceitual proporcionando o surgimento de eventos e periódicos dedicados à temática. Oliveira, Cançado e Pereira (2010) defendem o crescimento da pesquisa e da prática da gestão social no país a partir de uma perspectiva de maior atuação e deliberação por parte da sociedade civil.

Para Guerra e Teodósio (2012), a abordagem de gestão societal se insere na perspectiva de uma gestão social, ao tentar substituir a gestão tecnoburocrática por um gerenciamento mais participativo, no qual o processo decisório inclua os diferentes sujeitos. Para Carmo, Rezende e Pereira (2021), a gestão social objetiva a construção de uma nova esfera pública, de novos espaços que promovam a aproximação entre população e política.

Oliveira, Cançado e Pereira (2010) destacam que a gestão social tem como característica a transparência, na medida que o processo decisório “[...] passa pelo entendimento, pela

utilização da linguagem e comunicação entre as pessoas as informações devem estar disponíveis a todos, o segredo e a assimetria de informações também são estranhos a este processo” (OLIVEIRA; CANÇADO; PEREIRA, 2010, p. 622). Sob esse prisma, a LAI se alinha às premissas defendidas pela Gestão Social e Societal, uma vez que se apresenta como um instituto que visa o fornecimento de informações públicas à sociedade, característica essencial dos modelos participativos de administração pública.

A seguir, será abordado como o patrimonialismo ainda presente no Estado brasileiro pode contribuir com o fortalecimento da cultura do sigilo na administração pública, prejudicando a publicidade e a transparência no âmbito da gestão pública.

2.3 Público X privado: o patrimonialismo como fomentador da cultura do sigilo

A noção do acesso à informação pública foi sendo construída de forma gradual, tratando-se de uma construção lenta, derivada da própria evolução do Estado, da coisa pública, da *res publica*. Batista (2012) aponta que a informação produzida pelo Estado é oposta ao que é privado, secreto. Segundo a autora, a formação do Estado moderno contribuiu para a separação do público e do privado. Nesse sentido, a modernização do Estado brasileiro – que passou de uma administração patrimonialista, para uma administração burocrática, gerencial e societal – também contribuiu para minimizar a confusão entre público e privado.

Entretanto, ainda que tenha havido essa modernização do Estado brasileiro, resquícios de patrimonialismo ainda existem na administração pública brasileira. Questões como a cultura do sigilo – apontada pela literatura como fruto do patrimonialismo, ou seja, da mistura do público com o privado – ainda são citadas como presentes na administração pública (BRASIL, 2011b; GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016; ROTHBERG; NAPOLITANO; RESENDE, 2013). Como consequência desse comportamento patrimonialista, o agente público que possui uma informação de caráter público a retém, dificultando seu fornecimento ou até mesmo não a disponibilizando ao público.

Para Alves (2012), a cultura do sigilo seria a manutenção das estruturas sociais relacionadas ao binômio informação-poder; assim, fornecer informação significaria a renúncia de poder, sendo a retenção da informação uma estratégia de manutenção de influência por parte dos servidores.

Duran, Paes, Borges, Góes e Marchezini (2018, p. 9) salientam que a cultura do sigilo é “uma prática que demonstra a inexistência de um real reconhecimento da natureza pública de qualquer informação provida, armazenada e gerida pelo Estado, de forma que a busca por

informação ainda é encarada, muitas vezes como um insulto ou exigência excessiva à Administração Pública”.

Em suma, a literatura aponta que a cultura do sigilo na administração pública está presente quando: o servidor acredita que é dono da informação (BRASIL, 2011b; ALVES, 2012; GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016; BLANCHET, 2017); o servidor acredita que fornecimento das informações pode gerar riscos à administração (BRASIL, 2011b); o fornecimento de informações pública sobrecarrega os servidores, sendo, portanto, mal visto entre o funcionalismo (BRASIL, 2011b; DURAN; PAES; BORGES; GÓES; MARCHEZINI, 2018).

Em pesquisa sobre diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no poder executivo federal – coordenada pelo professor Roberto DaMatta –, a Controladoria Geral da União (CGU) aponta a necessidade de enfrentamento da “cultura do segredo”, que se manifesta na administração pública na frequente preocupação com um possível mau uso das informações pelos cidadãos, com a descontextualização das informações por parte dos servidores e com a busca pelo controle das informações (BRASIL, 2011b). Nesse sentido, o autor cunha o termo “cultura do pendrive”, em que servidores guardam em seus computadores ou em pendrives pessoais os arquivos públicos. Destaca também que muitas vezes os servidores tratam uma informação pública como de propriedade apenas do Estado ou dos órgãos onde trabalham, como se não devesse ser acessada pelo cidadão.

Para a CGU (BRASIL, 2011b), na cultura do sigilo ou do segredo, a gestão pública é pautada pelo princípio de que a circulação de informações representa riscos, favorecendo a criação de obstáculos para o fornecimento da informação. Ainda segundo a CGU (BRASIL, 2011b), em um contexto de cultura do segredo na administração pública, há um entendimento institucional de que os cidadãos só podem solicitar informações que lhe digam respeito; há ainda um receio de que os dados podem ser utilizados indevidamente por grupos de interesse; por fim, o pedido de informações sobrecarregaria os servidores e comprometeria suas outras funções, cabendo à chefia decidir pela liberação ou não da informação solicitada. A cultura do segredo é assim um forte entrave ao acesso à informação pública.

A CGU (BRASIL, 2011b) contrapõe a cultura do sigilo à cultura de acesso, considerando que em um contexto de acesso, “[...] a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível e atender eficazmente às demandas da sociedade” (BRASIL, 2011b, p. 13).

Ainda segundo a CGU (BRASIL, 2011b), em um contexto de cultura de acesso, as demandas de informação feitas pelo cidadão são tidas como legítimas, podendo qualquer pessoa

solicitar informações aos órgãos públicos sem justificativa, com o estabelecimento de regras claras e procedimentos para a gestão, o que favorece a tomada de decisões, a boa gestão de políticas públicas e a inclusão do cidadão.

Figura 1: Cultura do sigilo X cultura do acesso, segundo a CGU

| | |
|---|--|
| <p>CULTURA DO SIGILO</p> <ul style="list-style-type: none"> - A circulação de informações representa riscos. - Favorece a criação de obstáculos para fornecimento da informação. - Cidadãos só podem solicitar informações que lhe digam respeito. - Receio pelo motivo da utilização das informações. - Os pedidos de informações sobrecarregam os servidores e comprometeria suas outras funções. . - | <p>CULTURA DO ACESSO</p> <ul style="list-style-type: none"> - As demandas de informação feitas pelo cidadão são tidas como legítimas. - Qualquer pessoa solicitar informações aos órgãos públicos sem justificativa. - Existência de regras claras e procedimentos para a gestão das informações, o que favorece a tomada de decisões, a boa gestão de políticas públicas e a inclusão do cidadão. |
|---|--|

Fonte: BRASIL (2011b).

Gomes, Marques e Pinheiro (2016) destacam que o comportamento da cultura do sigilo foi intensificado durante o regime militar e ainda se encontram nas organizações públicas brasileiras. Também apontam a necessidade de analisar a cultura do sigilo na administração pública, mas ressaltam que essa análise deve se dar não somente em relação ao servidor que é acusado de ser um empecilho ao acesso à informação, mas também uma análise da cultura organizacional dos órgãos públicos nacionais, que também são responsáveis por dificultar o compartilhamento de informações públicas (GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016). As autoras indicam, nesse sentido, a insuficiência de recursos para a aplicação da lei, bem como a existência de uma infraestrutura inadequada para o atendimento da LAI e a existência de uma gestão da informação inadequada como outros empecilhos à transparência nas organizações públicas (GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016). As autoras salientam ainda que a cultura do sigilo atinge os próprios servidores das instituições públicas, que de forma frequente encontram barreiras para ter acesso a informações organizacionais ou funcionais à medida em que outros servidores acreditam que são “donos” da informação e não a repassam.

Blanchet (2017) alerta que os agentes públicos têm a ideia equivocada da detenção das informações públicas como sendo uma propriedade individual, sendo esta uma concepção patrimonialista que se quer combater com a implantação de uma cultura da transparência.

Segundo Filgueiras (2011, p. 72):

[...] Funcionários públicos têm incentivos para buscar o segredo, uma vez que podem obter recompensas em esquemas de malversação de recursos públicos.

Nesses termos, o segredo favorece o surgimento de interesses especiais na arena pública, desencoraja a participação pública no processo democrático e encobre a capacidade da imprensa de verificar os abusos cometidos pelo governo. Assim, o segredo é comum no âmbito da razão de Estado e faz com que o exercício de sua autoridade se torne pouco responsivo às demandas do público.

Silveira e Silva (2020) analisaram os principais portais do Executivo federal e constataram diversas inconsistências na implantação da LAI nos sites, o que levou os autores a afirmarem que não houve superação da cultura do sigilo na administração pública no país. No estudo, relatam o fato de haver uma despadronização na exposição da informação, o que exemplificaria a tendência da administração pública de preservar como regra a cultura do sigilo, na medida em que a informação está desorganizada, na maioria das vezes, em diversos portais – o que confunde o cidadão. O fato de não haver informações atualizadas nos portais analisados também constituem exemplo claro da cultura do sigilo na administração pública, segundo os autores.

Araújo e Marques (2019) analisaram os websites dos ministérios do Governo Federal e constataram várias inconformidades em relação à transparência ativa a serem sanadas nos sites dos órgãos investigados. Constataram que há descumprimentos das diretrizes de transparência ativa e a necessidade de realização de diversas melhorias nos sites, ao concluírem que informações básicas e obrigatórias não foram encontradas nos sites pesquisados (ARAÚJO; MARQUES, 2019). Ambos asseveram que superar a cultura de sigilo ainda existente nos órgãos públicos e eliminar o descumprimento dos preceitos legais que regem o acesso à informação pública são pré-condições para que a sociedade civil exerça protagonismo no acompanhamento, na gestão e na intervenção em ações e políticas públicas (ARAÚJO; MARQUES, 2019).

Como se verá neste trabalho, a LAI constitui-se de um paradigma novo para a administração pública brasileira, na medida em que estabelece o princípio de que “o acesso é a regra e o sigilo é a exceção”. Trata-se, portanto, de um instrumento normativo que visa mitigar a cultura do sigilo e operacionalizar o acesso à informação pública de forma padronizada pela administração pública.

Porém, antes da entrada em vigor da LAI, houve a aprovação de leis esparsas que têm pontos que tratam do acesso à informação pública, visando fortalecer o princípio da publicidade preconizado pela CRFB/1988. Tais legislações serão abordadas a seguir.

2.4 Breve histórico da publicidade, transparência e acesso à informação no Brasil

A publicidade e transparência na administração pública ganharam mais peso na legislação brasileira a partir da Constituição de 1988, sobretudo considerando o contexto anterior da ditadura militar (1964 a 1984), em que a cultura do segredo estava arraigada no Estado brasileiro (MATHIAS; ANDRADE, 2012; SALES, 2013; COELHO, 2018).

Araújo e Bussinguer (2020) mostram que foram editados, no período de 1937 a 2003, 64 instrumentos normativos que procuraram dificultar o exercício ao direito à informação. Relatam ainda que nos períodos antidemocráticos no país a publicidade não passava de mera comunicação governamental, cuja finalidade era ideológica e publicitária, especialmente no período do Estado Novo e no Regime Militar, como forma de endossar esses regimes.

Com a promulgação da CRFB/1988, a publicidade e transparência, enfim, foram institucionalizadas e viraram dever da administração pública e do Estado. No texto constitucional, cabe destacar os dispositivos no quadro a seguir:

Quadro 1: Dispositivos constitucionais que tratam de acesso à informação pública

| Dispositivo Constitucional | Teor |
|----------------------------|---|
| Art. 5º, XXXIII | Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. |
| Art. 5º, LXXII | Conceder-se-á habeas data: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo; |

| | |
|---------------------------------|--|
| <p>Art.37º, § 3º, II</p> | <p>A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...) II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;</p> |
|---------------------------------|--|

Fonte: BRASIL (1988).

O acesso à informação pública está consagrado nesses dispositivos, porém, como aponta Cunha Filho e Xavier (2014), o fato de não haver legislações específicas de acesso à informação colocava o cidadão em posição jurídica debilitada, sem formas concretas de solicitar seu direito à informação. Os autores destacam ainda a ineficácia do direito de acesso às informações públicas, tendo em vista a falta de instrumentos objetivos e procedimentos institucionalizados para conseguir as informações desejadas (CUNHA FILHO; XAVIER, 2014).

Sobre legislações infraconstitucionais que foram regulamentando a questão da publicidade e do acesso à informação na administração pública brasileira, destaca-se a primeira sendo a Lei 8.1159/91, a Lei dos Arquivos Públicos, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Nela, enfatiza-se o artigo 4º, que aduz que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujos sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (BRASIL, 1991).

Embora tenha trazido em seu bojo questões de acesso às informações públicas, sendo uma tentativa de romper em parte com a lógica do segredo existente no Regime Militar, a Política Nacional dos Arquivos Públicos não foi eficaz, tendo em vista a ausência de procedimentos para operacionalizar o acesso à informação (CUNHA FILHO; XAVIER, 2014).

Uma outra legislação que trouxe questões que envolvem a publicidade e transparência foi a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/93), destacando-se o artigo 16,

que estabelece que será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela administração direta ou indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação. Por sua vez, o artigo 21 obriga a publicação na imprensa oficial dos avisos com os resumos dos editais licitatórios (BRASIL, 1993).

Seguindo uma ordem cronológica de instrumentos jurídicos que após 1988 trataram do acesso à informação, da publicidade e transparência na administração pública, a Lei 9.784/99 (a Lei do Processo Administrativo) surge no intuito de estabelecer regras para o processo administrativo no âmbito do Poder Executivo Federal. A Lei do Processo Administrativo estabelece a divulgação oficial dos atos administrativos em seu artigo 2º, em consonância com o princípio da publicidade previsto na CRFB/88.

Uma outra legislação pertinente sobre o assunto é a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por ter vários dispositivos que tratavam da efetiva publicidade dos gastos públicos, a LRF ficou conhecida como Lei da Transparência, justamente por instituir aos órgãos públicos uma série de obrigações de promoção da transparência ativa (CUNHA FILHO; XAVIER, 2014).

Entre outros pontos, a LRF estabelece, em seu art. 49, que as contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

A LRF estabelece ainda, em seu art. 48, que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000). A LRF foi importante e significou um grande avanço, pois gerou bastante publicidade e transparência relacionadas aos gastos do Poder Público; entretanto, ainda era preciso uma lei de acesso à informação que tratasse dos procedimentos de acesso a qualquer tipo de informação pública.

Em 2011, enfim, foi aprovada a Lei 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que tem a finalidade de 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. Como a LAI é

um dos pontos centrais deste trabalho, será dedicado um capítulo específico para tratar das questões a envolvendo e seus principais pontos.

Por fim, em 2017, foi criada a Lei 13.460/2017, chamada de Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, elencando como direito básico do usuário as informações relativas à sua pessoa constantes de registros ou banco de dados (art. 6º, III), bem como a obtenção de informações precisas e de fácil acesso nos locais de prestação do serviço, assim como sua disponibilização na internet sobre o horário de funcionamento das unidades administrativas, dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, sua localização exata e indicação do setor responsável, valor das taxas e tarifas cobradas pela prestação dos serviços, entre outros (BRASIL, 2017).

A Lei 13.460/17 prevê a obrigatoriedade de os órgãos e entidades públicas darem a máxima publicidade sobre os serviços prestados, instituindo o documento obrigatório intitulado Carta de Serviços ao Cidadão. Embora a LAI já tenha garantido o acesso a essas informações, o Código de Defesa do Usuário do Serviço Público veio reforçar o direito à essas informações e para estabelecer outros pontos relacionados à qualidade do serviço público e da prestação dos serviços.

A seguir, um quadro com as referidas legislações e suas finalidades:

Quadro 2: Principais legislações que dispõem sobre publicidade, transparência e acesso à informação no Brasil pós-1988

| Número e nome da Legislação | Finalidade da legislação e dispositivos que tratam de transparência e acesso à informação |
|---|---|
| Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/1988 | Estabeleceu o direito às informações públicas e consagrou a publicidade e transparência na administração pública. Art. 5º, incisos XXXIII, LXXII; art.37. |
| Lei 8.1159/91 – Lei dos Arquivos Públicos | Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Art. 4º |
| Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos | Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Art. 16; art. 21. |
| Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal | Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Art. 48, art. 49, entre outros. |
| Lei 11.527/2011 – Lei de Acesso à Informação | 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; |
| Lei 13.460/2017 – Código de Defesa do Usuário do Serviço Público | Dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Art. 6º |

Fonte: Elaboração própria.

3 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO – QUESTÕES GERAIS

Neste capítulo, serão discutidos os principais aspectos legais da LAI, conceitos importantes e centrais como o de transparência ativa e transparência passiva, os procedimentos de pedido de informação e esfera recursais previstas na LAI. Essa discussão é necessária para a compreensão das exigências da legislação e para fornecer informações que possam ajudar avaliar se a UFSJ está cumprindo a LAI ou não.

3.1 A importância da LAI para garantir o direito de acesso à informação pública

Conforme exposto na seção anterior, o acesso à informação pública é essencial em uma democracia, e não por acaso a Constituição de 1988 consagrou a publicidade e a transparência como princípios da administração pública. Entretanto, embora a constitucionalização do direito ao acesso à informação pública fosse importante, ela por si só não garante a efetivação do direito (PAES, 2011; CUNHA FILHO; XAVIER, 2014; BENTO, 2015).

Martins (2011), antes da entrada em vigor da LAI, já apontava a necessidade de uma legislação específica de regulamentação do direito ao acesso à informação, já que segundo a autora as diversas legislações esparsas que tratavam à época da transparência e acesso à informação não eram suficientes – uma vez que apesar do fato de que algumas dessas legislações garantissem de forma clara o exercício do direito à informação pública, outras restringiam sua interpretação e utilização. A autora defendia ainda à época a necessidade de uma legislação específica de acesso:

Uma nova legislação de acesso, especializada e elaborada especificamente com a finalidade de proteger o acesso a informações públicas como um direito fundamental, seria um enorme avanço para o país e um marco para demonstrar o efetivo compromisso do Estado brasileiro com a transparência e com a participação, coroando uma série de outras iniciativas neste sentido realizadas pelos últimos governos, como os projetos de e-gov, orçamentos participativos e a criação de conselhos setoriais com a participação de representantes da sociedade civil. (MARTINS, 2011, p. 241-242).

Já Bento (2015) aponta que regulamentar os dispositivos constitucionais que asseguram o acesso à informação é altamente recomendável, na medida em que essas regulamentações reduzem a discricionariedade da administração pública do alcance desse direito, estabelecem um procedimento ágil e fácil para que o cidadão possa solicitar informações, estabelecem a obrigação de responder aos pedidos em um prazo máximo, obrigam os órgãos públicos a dar respostas por escrito e fundamentadas, quando da recusa da informação, limitam as hipóteses

de sigilo, definem o que se deve publicar de forma proativa e, por fim, estabelecem punições em caso de descumprimento da Lei (BENTO, 2015).

Nesse sentido, além de garantir um direito ao cidadão, a criação de uma lei que regulamentasse o acesso à informação pública serviu para orientar a administração pública quanto aos procedimentos a serem adotados no que se refere à transparência pública:

O direito de acesso às informações governamentais no Brasil, até recentemente, permanecia incompleto, devido, entre outras coisas, a uma interpretação restritiva daquilo que prevê o Artigo 5º, Inciso XXXIII, da Constituição Federal. Entre o dever de sigilo e o direito à informação, a burocracia permanecia acuada, pois não possuía parâmetros legais suficientes para fundamentar as respostas aos pedidos de informação. (PAES, 2011, p. 408).

A LAI torna-se relevante também por determinar que toda a administração pública brasileira deva cumprir as determinações dessa lei: União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem obedecer ao que é determinado na LAI. Devem segui-la ainda os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo (incluindo as cortes de Contas) e Judiciário, o Ministério Público, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 1º da LAI (BRASIL, 2011a).

3.2 Princípios norteadores da Lei de Acesso à Informação

A LAI brasileira é baseada em alguns pressupostos e princípios que devem ser considerados em sua interpretação e aplicação. Bento (2015) destaca que uma legislação garantidora de acesso à informação deve respeitar padrões mínimos de transparência, reconhecidos internacionalmente, como os contidos no Relatório da ONU para a Liberdade de Opinião e Expressão.

Mendel (2009) destaca que é preciso haver um conjunto de padrões que devem embasar qualquer legislação sobre direito à informação. Segundo o autor, esses padrões mínimos que devem ser observados por qualquer lei de acesso à informação estão esparsos em diversas legislações e convenções internacionais, como o Relatório Anual de 2000 da ONU sobre a Liberdade de Opinião e Expressão (Padrões da ONU), a Recomendação de 2002 do Comitê de Ministros do Conselho da Europa (Recomendação do CdE), a Declaração Conjunta adotada pelo Relator Especial da ONU sobre Liberdade de Opinião e Expressão, os princípios adotados pelos ministros da Justiça da *Commonwealth* (Princípios da *Commonwealth*), a Declaração de

Princípios sobre Liberdade de Expressão na África (Declaração Africana), a Declaração Interamericana de Princípios sobre Liberdade de Expressão (Declaração Interamericana), a Convenção de Aarhus e a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de setembro de 2006, afirmando o direito à informação (MENDEL, 2009).

Cunha Filho e Xavier (2014), ao analisarem a legislação brasileira, elencam, entre outros, os seguintes princípios norteadores da LAI nacional (QUADRO 3): máxima divulgação das informações públicas; desmotivação do pedido; celeridade e facilidade do acesso; duplo grau de julgamento; universalidade; promoção de um governo aberto e de uma cultura de transparência; e, por fim, a excepcionalidade das hipóteses de restrições.

Quadro 3: Princípios que regem a LAI

| Princípio | Consequências |
|---|---|
| Máxima divulgação das informações públicas | O direito à informação deve estar submetido a um regime limitado de exceções, as quais devem ser interpretadas de maneira restritiva. Ou seja, nesse ponto de vista, a publicidade deve ser a regra e o sigilo, a exceção. Desse princípio decorrem as seguintes consequências: a) Qualquer decisão de negativa de acesso deve ser fundamentada, cabendo ao Estado a comprovação de que a informação solicitada não pode ser revelada; b) Em caso de dúvida ou vácuo legislativo, deve-se decidir em favor da liberação da informação solicitada; c) Quando o órgão conceder de forma parcial a informação que lhe for requerida, deve-se buscar conceder ao interessado o máximo de informações possíveis. |
| Desmotivação do pedido | Não é preciso justificativa para solicitação de informações públicas. Assim, a administração pública não deve exigir que o interessado exponha os motivos pelos quais está solicitando a informação pública. Tal princípio foi positivado na LAI, no parágrafo terceiro do art. 10 |
| Celeridade e facilidade do acesso | O Estado deve disponibilizar a informação solicitada de maneira célere e completa. Como regra geral, os pedidos devem ser atendidos imediatamente. Tal dispositivo foi institucionalizado no art. 11 da LAI, que dispõe que o órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível. |

| | |
|--|---|
| Duplo grau de julgamento | O Estado deve, no âmbito administrativo, disponibilizar ao cidadão uma ou mais possibilidades recursais em relação a decisões que negam um pedido de acesso à informação. A LAI e o Decreto 7724/2012 estabeleceram o procedimento recursal no âmbito da União com quatro instâncias. Nos demais entes e poderes, deve haver ao menos uma esfera recursal: o recurso à autoridade hierarquicamente superior à que proferiu a decisão, nos termos do parágrafo único do art. 15 da LAI. |
| Universalidade | Qualquer pessoa (física ou jurídica) pode receber informações do Estado brasileiro. Sendo assim, o direito ao acesso à informação pública não deve estar submetido a requisitos de capacidade civil, eleitoral, política, entre outros. A legislação brasileira utiliza o termo “interessado”, e não “cidadão”, para designar quem pode solicitar informações públicas ao Estado. Esta disposição amplia em muito o rol de solicitantes, já que tal direito não está restrito a brasileiros em condições plenas de cidadania. |
| Promoção de um governo aberto e de uma cultura de transparência | A administração pública deve fomentar a transparência, deve promover a capacitação dos servidores e gestores e conscientizar a população em relação à LAI, divulgando os procedimentos da Lei e incentivando a população a utilizá-la. |
| Excepcionalidade das hipóteses de restrições | A LAI pode limitar o direito ao acesso, mas essa limitação deve estar prevista na Constituição ou na Lei, não podendo ser decisão discricionária administrativa do agente público. Os limites devem ser claros e a restrição deve ser temporária, não podendo haver sigilo eterno. |

Fonte: CUNHA FILHO; XAVIER (2014).

3.3 Estrutura da LAI

A LAI inovou à medida que estabeleceu procedimentos para o pedido de acesso, criou prazos, constituiu instâncias recursais, elencou expressamente as exceções à Lei e hipóteses de sigilo e definiu as responsabilizações dos agentes públicos. A seguir (QUADRO 4), o mapa estrutural da Lei 11.527/2011:

Quadro 4: Mapa da LAI

| Tema | Onde encontrar |
|---|--|
| 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</u> §4º; Arts. <u>14</u> a <u>18</u> Art. <u>20</u> |
| Informações sigilosas/Classificação de Informações | Arts. <u>7º</u> § 1º 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</u> § 3º; <u>17</u> ; <u>35</u> |
| Informações pessoais | <u>Art. 31</u> |
| Responsabilização de agentes públicos | Arts. <u>32</u> a <u>34</u> |

Fonte: BRASIL, 2014.

3.4 A transparência ativa e a obrigação de divulgar informações

Um dos pontos centrais da LAI foi determinar aquilo que a administração pública deve divulgar, a chamada “transparência ativa”. A transparência ativa trata-se da obrigação que os órgãos têm de publicar informações públicas, independentemente de solicitações. Logo, trata-se de tudo aquilo que o Estado deve publicar de forma proativa, sem que seja provocado. Na LAI brasileira, tudo aquilo que deve ser publicado independentemente das solicitações encontra-se no art. 8º da LAI e no art. 7º do Decreto 7.724/2012, que regulamentou a LAI.

A LAI estabeleceu em seu art. 8º que é dever dos órgãos e entidades públicas promover (independentemente de requerimentos) a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas

competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais na internet (BRASIL, 2011a). Devem ser divulgadas ainda, segundo o art. 8º: o registro das competências e estrutura organizacional; endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; registros das despesas; informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como os contratos celebrados; dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2011a).

O Decreto 7.724/2012 (BRASIL, 2012), que regulamentou a LAI, estabeleceu ainda obrigações complementares como: estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupante; endereço e telefones das unidades; horários de atendimento ao público; programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável; principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto; repasses ou transferências de recursos financeiros; execução orçamentária e financeira detalhada; licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas; remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluídos os auxílios, as ajudas de custo, os jetons e outras vantagens pecuniárias, além dos proventos de aposentadoria e das pensões daqueles servidores e empregados públicos que estiverem na ativa, de maneira individualizada; respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; contato da autoridade de monitoramento da LAI e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC); e, por fim, programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) (BRASIL, 2012).

Outro documento norteador para a administração pública federal em relação à transparência ativa é o chamado Guia de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2019). Segundo o GTA, a transparência ativa relacionada à LAI deve estar em seção específica, denominada “Acesso à Informação”. A seção de Acesso à Informação deve conter os itens com a nomenclatura e dispostos no quadro a seguir:

Quadro 5: Resumo dos itens obrigatórios disponibilizados em transparência ativa

| Itens obrigatórios da seção de Acesso à informação e conteúdo de cada item conforme o GTA | |
|--|---|
| 1. Institucional | Estrutura organizacional (organograma); competências; base jurídica da estrutura organizacional e das competências; principais cargos e respectivos ocupantes (quem é quem); telefones, endereços e e-mails dos ocupantes dos principais cargos; agenda de autoridades |
| 2. Ações e Programas | Programas e ações; unidade responsável; principais metas; indicadores de resultado e impacto; principais resultados; carta de serviços; renúncia de receitas; programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT |
| 3. Participação Social | Ouvidoria; audiências e consultas públicas; conselhos e órgãos colegiados; conferências; outras ações |
| 4. Auditorias | Os órgãos devem publicar os relatórios de gestão, os relatórios e certificados de auditoria, com pareceres do órgão de controle interno, contendo no mínimo os seguintes itens: exercício ao qual se referem as contas; código e nome da respectiva unidade; número do processo no órgão ou entidade de origem; número de processo no TCU e situação junto ao TCU |
| 5. Convênios e Transferências | Órgão superior; órgão subordinado ou entidade vinculada; unidade gestora; nome do convênio; número do convênio; número do processo; objeto; valor de repasse; valor da contrapartida do convênio; valor total dos recursos; período de vigência * Obs.: pode-se disponibilizar link do Portal da Transparência já com os dados do respectivo órgão ou entidade |
| 6. Receitas e Despesas | Informações detalhadas de Receitas e despesas conforme GTA * Obs.: pode-se disponibilizar link do Portal da Transparência já com os dados do respectivo órgão ou entidade. |
| 7. Licitações e Contratos | Informações detalhadas sobre licitações, realizadas e em andamento, devem ser publicadas, conforme descrição do GTA * Obs.: pode-se disponibilizar link do Portal da Transparência já com os dados do respectivo órgão ou entidade |

| | |
|---|--|
| 8. Servidores | Deve ser publicado a íntegra dos editais de concursos públicos para provimento de cargos e a relação dos agentes públicos, efetivos ou não, lotados ou em exercício no órgão ou entidade, apresentando as seguintes informações mínimas: Número de identificação funcional; Nome completo; CPF (ocultando os três primeiros dígitos e os dois dígitos verificadores); Cargo e função; Lotação; Regime Jurídico; Jornada de trabalho; Ato de nomeação ou contratação; Respectiva data de publicação do ato; Cargo efetivo ou permanente ou emprego permanente; Órgão ou entidade de origem, no caso de servidor requisitado ou cedido; Remuneração individualizada * Obs.: pode-se disponibilizar link do Portal da Transparência já com os dados do respectivo órgão ou entidade |
| 9. Informações Classificadas | Rol das informações classificadas; Rol das informações desclassificadas; formulários de pedido de desclassificação e de recurso referente a pedido de desclassificação. |
| 10. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC | Devem estar publicadas as seguintes informações sobre o(s) Serviço(s) de Informação ao Cidadão (SICs), de que trata o artigo 9º da Lei de Acesso à Informação: Localização; Horário de funcionamento; Nome dos servidores responsáveis pelo SIC; Telefone e e-mail específico para orientação e esclarecimento de dúvidas; Nome e cargo da autoridade do órgão responsável pelo monitoramento da implementação da Lei de Acesso à Informação no âmbito do órgão ou entidade |
| 11. Perguntas Frequentes | Disponibilizar as perguntas mais frequentes dos cidadãos, com as respectivas respostas |
| 12. Dados Abertos | Deve constar o PDA - Plano de Dados Abertos do órgão ou entidade |

Fonte: BRASIL (2019).

Além de determinar o conteúdo, a LAI dispõe ainda que os sites de Acesso à Informação deverão ter recursos de acessibilidade, integridade e segurança. Os sites de Acesso à Informação deverão: conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; possibilitar a 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; possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; divulgar, com detalhes, os formatos utilizados para estruturação da informação; garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; indicar local e instruções que permitam ao interessado se comunicar, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; adotar

as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (BRASIL, 2011a).

3.5 A transparência passiva e a obrigação de fornecer informações solicitadas

A transparência passiva está disposta no capítulo III da LAI, entre os artigos 10 e 20. Ao contrário da transparência ativa que decorre da obrigação proativa da administração pública de divulgar as informações, a transparência passiva decorre do pedido de qualquer interessado em determinada informação.

Ao receber um pedido de informação (FIGURA 2), segundo a LAI, a Administração: a) deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível e, caso não seja possível o acesso imediato, conceder no prazo máximo de 20 dias; b) comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão; c) em caso de recusa, indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; d) comunicar que não possui a informação e indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação (BRASIL, 2011a).

Figura 2: Possibilidades de resposta da administração ao pedido de informação



Fonte: Elaboração própria, com base na LAI.

3.5.1 O Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)

No artigo 9º da LAI, há a obrigatoriedade de todos os órgãos e entidades do poder público criarem o SIC, cujas funções são: a) atender e orientar o público quanto ao acesso a

informações; b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações (BRASIL, 2011a).

A LAI estabeleceu, assim, a obrigatoriedade de haver um setor específico em cada órgão público responsável pelo atendimento das demandas de informação. A CGU, no âmbito federal, criou em 2012 a plataforma e-SIC, pela qual pedidos de informação podem ser feitos, via internet, para todos os órgãos federais. Atualmente, o e-SIC foi transformado na plataforma Fala.BR – Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, mas que mantém as mesmas funcionalidades do antigo e-SIC.

3.5.2 Prazos estabelecidos pela LAI

Outro aspecto em que a LAI inova é a questão dos prazos de atendimento dos pedidos de informação. Como se viu anteriormente, antes da LAI não havia parâmetros objetivos para atendimento aos pedidos de informação pública. A Lei de Acesso determina que o órgão público deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível. Caso não seja possível conceder de forma imediata o acesso, o órgão tem 20 dias para fornecer a informação. Esse prazo pode ser prorrogado por mais 10 dias, mediante justificativa expressa do órgão. Em suma, um órgão público tem no máximo 30 dias para responder a uma solicitação de informação pública.

A LAI traz avanços importantes ao definir prazos para que o cidadão tenha seu direito à informação pública efetivado, mas não somente isso: caso o cidadão não se sinta satisfeito com a resposta recebida, a normativa institui o procedimento administrativo recursal, em que o cidadão poderá recorrer às instâncias superiores para que possa obter a informação desejada, em consonância com o princípio do duplo grau de jurisdição.

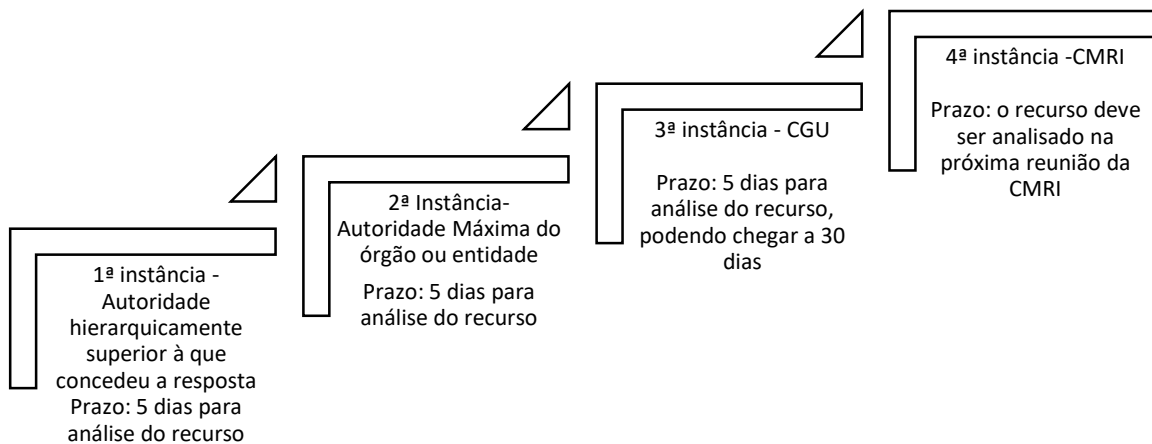
3.5.3 O procedimento recursal

A LAI estabeleceu a possibilidade de o cidadão, ao receber a resposta de um pedido de informação, ter a oportunidade de recorrer administrativamente em 10 dias, caso não se sinta satisfeito com a resposta recebida. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que concedeu a primeira resposta, que deverá se manifestar no prazo de 5 dias. Caso a resposta da autoridade hierarquicamente superior não seja satisfatória, o interessado poderá, no prazo de 10 dias, recorrer à autoridade máxima do órgão ou entidade, que analisará o recurso.

Ainda se não estiver satisfeito com a informação recebida ou em caso de negativa de entrega da informação pleiteada, há mais duas possibilidades de recursos. Assim, caso se esgote a instância recursal dentro do órgão ou entidade, o cidadão poderá, no prazo de 5 dias, recorrer à CGU, que terá 5 dias para responder ao recurso. Caso sejam necessários esclarecimentos adicionais à CGU para que uma decisão possa ser tomada, o prazo para resposta da CGU é de 30 dias.

Por fim, caso não concorde com a decisão da CGU, o cidadão pode recorrer a uma quarta e última instância, a Comissão Mista de Reavaliações de Informações (CMRI), órgão colegiado cuja composição foi definida no art. 46 do Decreto 7.724/2012, que regulamentou a LAI, e composta por 9 ministros de Estado. A CMRI pode manter as decisões anteriores ou pode mudá-las, dando provimento ao recurso (FIGURA 3).

Figura 3: Resumo das instâncias recursais previstas na LAI



Fonte: Elaboração própria, com base na LAI.

3.6 A LAI, hipóteses de sigilo e a classificação de informações

A LAI traz a publicidade como regra e o sigilo como exceção. Isso significa que, a princípio, quando recebe um pedido de informação, a administração pública deve tratar a informação pedida como pública e, portanto, passível de entrega ao solicitante. Entretanto, a LAI traz algumas exceções, pois nem toda informação pode ou deve ser disponibilizada para acesso público, e é obrigação do Estado protegê-las. A LAI prevê os seguintes casos de restrição de acesso à informação: as informações pessoais, informações sigilosas protegidas por legislação específica (sigilos legais especiais) e as informações classificadas em grau de sigilo (BENTO 2015; CUNHA FILHO; XAVIER, 2014).

Por informações pessoais, entende-se aquelas relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem; são informações que não dizem respeito ao interesse público, embora custodiadas pelo Estado (BRASIL, 2019). Já as informações sigilosas protegidas por legislação específica (sigilo legal especial) são aquelas em que o sigilo se dá em virtude de lei, por exemplo, o sigilo profissional, o sigilo bancário, o segredo industrial, entre outros (CUNHA FILHO; XAVIER, 2014). Por fim, as informações classificadas são aquelas informações públicas cuja publicidade pode colocar em risco a segurança da sociedade ou do Estado, devendo o acesso a elas ser restringido por um período determinado de tempo. A Lei de Acesso prevê que tais informações possam ser classificadas como reservadas, secretas ou ultrassecretas (BRASIL, 2011a).

Em relação aos prazos em que as informações públicas ficam classificadas e, portanto, sob sigilo, a Lei estabelece o prazo de 25 anos de restrição às informações classificadas como ultrassecretas, 15 anos para as informações classificadas como secreta e 05 anos para as classificadas como reservadas (BRASIL, 2011a).

O art. 23 da LAI traz as hipóteses em que as informações podem ser classificadas: a que coloca em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; a que prejudica a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou que tenha sido fornecida em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; as que colocam em risco a vida, a segurança ou a saúde da população, entre outras (BRASIL, 2011a).

A LAI e o Decreto que a regulamentou trouxeram expressamente as hipóteses de sigilo, limitando a discricionariedade da administração pública em impor sigilo a qualquer tipo de informação. Trata-se de um avanço importante, na medida em que antes da LAI não havia definição clara dos limites de sigilo dentro das instituições públicas.

Quadro 6 : Exceções previstas na LAI e Decreto 7724/2012

| | Exemplo | Prazo de sigilo |
|--|---|---|
| Informações pessoais | Aquelas relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem; | 100 anos a contar da sua data de produção |
| Informações sigilosas por legislação específica | Aquelas protegidas por outras legislações, tais como os sigilos bancário, fiscal, telefônico, profissional, segredo de justiça, entre outras. | De acordo com cada legislação. |
| Informações classificadas | Aquelas classificadas em grau de sigilo como reservadas, secretas e ultrassecretas, nos termos da LAI | Reservada: 5 anos |
| | | Secreta: 15 anos |
| | | Ultrassecreta: 25 anos |

Fonte: Elaboração própria.

4 A OBSERVÂNCIA DA LAI PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Neste capítulo, será feita uma pesquisa bibliográfica acerca da análise do cumprimento da LAI nas IES do país. Foram pesquisados trabalhos escritos em livros, artigos científicos, dissertações e teses de doutorado nos sites acadêmicos Scielo e Spell.

Na busca, foram pesquisados os termos “lei de acesso à informação”, “transparência”, “universidades” no título e/ou nas palavras-chave. Foram analisados ainda os resumos dos trabalhos encontrados, a fim de verificar se estes versavam sobre a aplicação LAI em instituições públicas de ensino superior; foram desconsiderados os trabalhos que não tratavam especificamente da aplicação da LAI em instituições de ensino. Assim, chegou-se ao quantitativo de 22 trabalhos que se enquadraram nos parâmetros buscados. Estes 22 trabalhos foram elencados em ordem cronológica, do mais antigo ao mais novo. Foram identificadas as instituições analisadas, o objeto de estudo (transparência ativa, transparência passiva ou ambas) e os métodos utilizados em cada trabalho.

Esta pesquisa bibliográfica tem o intuito de verificar o que foi produzido em termos da aplicação da LAI em instituições públicas de ensino, sobretudo as determinações relacionadas à transparência ativa e passiva estabelecidas na Lei 12.527/2011, visando abordar a questão nas perspectivas de diversos pesquisadores e autores. Esses estudos são relevantes à medida que apontam possíveis caminhos para a pesquisa do cumprimento da LAI em instituições públicas de ensino e fornecem informações que podem promover melhorias no cumprimento da LAI nas instituições pesquisadas.

Monteiro (2014) buscou aferir o cumprimento da transparência ativa, por meio da observação direta e sistemática da seção “Acesso à Informação” do site de 58 universidades federais existentes à época, verificando se as instituições cumprem integralmente o art. 8º da LAI. Criou ainda um critério de pontuação: item sem informação (0 pontos), informação parcial sem registro de atualização (2,5 pontos), informação parcial com registro de atualização (5 pontos), informação integral sem registro de atualização (7,5 pontos) e informação integral com registro de atualização (10 pontos). A nota final de cada instituição constitui-se da média de todos os itens analisados.

Após a análise de cada sítio, Monteiro (2014) elaborou um ranking com todas as instituições. Nesse ranking, a UFSJ alcançou o 13º lugar, alcançando 5,8 pontos do máximo de 10 possíveis. Segundo o trabalho, a média das instituições foi de 4,7 pontos, o que indicou que a UFSJ, em relação à transparência ativa, ficou acima da média das demais universidades. O estudo também verificou a quantidade de recursos financeiros recebidos pelas instituições e a

relação com o resultado da pontuação obtida por cada instituição. O trabalho constatou que mais de 40% das instituições ficaram abaixo da média e que as duas instituições que receberam mais recursos – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) – ficaram abaixo da média da pontuação. O trabalho sugere, portanto, que não há relação entre recursos financeiros obtidos e cumprimento da transparência ativa. Também constata que as instituições analisadas estão distantes de cumprir a transparência ativa e que nenhuma cumpriu integralmente o que determina a LAI (MONTEIRO, 2014).

Gama e Rodrigues (2016) realizaram um estudo específico em relação à demanda de das informações contábeis das universidades federais brasileiras. Para isso, foi feita uma pesquisa documental nos dados disponíveis no sistema e-SIC sobre as demandas de informações contábeis das instituições. As autoras levantaram que no primeiro ano de funcionamento da LAI o total de solicitações por informações contábeis registradas no e-SIC era de 964; já no segundo, 946, não havendo alteração significativa de um ano para o outro, o que sugere que apesar de ser uma exigência da LAI a divulgação dessas informações em transparência ativa, muitas dessas informações não estão disponibilizadas, o que obriga aos interessados buscarem as informações via SIC (GAMA; RODRIGUES, 2016).

Já Gomes (2016) analisou a implementação da LAI no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), verificando como se deu o início do cumprimento da legislação no âmbito da instituição. Para isso, foram feitas entrevistas com gestores da instituição para verificar como se deu a implantação da LAI e como foram feitas análises da regulamentação interna sobre a LAI; foi feita ainda a análise da transparência ativa da instituição. Constatou-se que não houve descumprimento integral dos itens exigidos pela LAI, mas verificou-se que apenas os itens “registro de despesas” e “licitações” atendem integralmente à Lei. Em relação à transparência passiva, aferiu-se que 94,7% dos pedidos de informação via SIC haviam sido respondidos pela instituição. Em relação às entrevistas feitas, 20% dos entrevistados reconheceram que é comum enfrentarem resistência na disponibilização de informações por outros setores dentro da instituição, característica da cultura do sigilo (GOMES, 2016).

Já Oliveira (2017) buscou analisar se a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) cumpria a transparência ativa nos termos da Lei de Acesso à Informação. Para isso, foi feita uma pesquisa documental no site da UFES, especificamente na seção “Acesso à Informação” e foi verificado se ela atende ao estabelecido na LAI, no que tange a transparência ativa. Os resultados mostraram que a UFES cumpre apenas parcialmente a LAI em relação à transparência ativa, na medida em que “[...] boa parte do conteúdo que deve ser disponibilizado

na seção específica de ‘Acesso à Informação’ encontra-se disperso em seu sítio institucional, que podem ser supridas por meio do redirecionamento adequado utilizando-se hiperlinks” (OLIVEIRA, 2017, p. 135). Constatou-se ainda a falta de informações referentes às auditorias, transferências e convênios e lista de funcionários terceirizados.

Furtado (2017) pesquisou o cumprimento da LAI na Universidade Federal do Ceará (UFC). Para isso, analisou as transparências ativa e passiva, por meio de entrevistas aos gestores e suas percepções sobre o cumprimento da LAI na instituição. A partir das entrevistas, constatou-se que quando a LAI entrou em vigor, havia certa resistência das unidades da UFC em responder aos pedidos de informação, mas que a LAI acabou “pegando” nessa instituição e essa resistência acabou diminuindo com o passar do tempo.

Pires (2018) analisou o cumprimento da transparência passiva nas universidades federais da região Centro-Oeste: Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal de Goiás (UFG); Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT); Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Para atingir os objetivos da pesquisa foram analisados os relatórios de pedidos de acesso à informação disponibilizados pelo e-SIC das cinco universidades federais estudadas. Foram aplicadas ainda entrevistas estruturadas com os responsáveis pelo SIC de cada instituição. Também foi feita a navegação orientada nos sítios, no intuito de avaliar a facilidade do procedimento de solicitação de informações via SIC. Como resultado, a pesquisa apontou que em duas das instituições estudadas há resistência dos setores em repassar informações públicas ao SIC, para que as respostas sejam fornecidas aos interessados. Foram constatados alguns limites à transparência passiva nas instituições estudadas: o SIC não compõe o organograma das instituições estudadas; foi detectada a sobrecarga de trabalho dos funcionários responsáveis pelo atendimento dos pedidos; a não padronização das páginas de internet do SIC, que possuem informações duplicadas e confusas (PIRES, 2018).

Pieri (2018) analisou a implantação da LAI na UFMG, mais especificamente o cumprimento das transparências passiva e ativa. Para verificar o cumprimento da transparência passiva, usou os relatórios estatísticos de pedido de acesso à informação e solicitantes contidos no e-SIC, para analisar os prazos e o nível de satisfação dos usuários em relação ao atendimento dos pedidos. Para verificar o cumprimento da transparência ativa, utilizou os relatórios da CGU sobre o cumprimento da transparência ativa na instituição. Em relação à transparência ativa, constatou nos relatórios analisados que a instituição cumpre parcialmente o estabelecido na LAI. Já em relação à transparência passiva, verificou que a maior parte dos solicitantes teve o acesso concedido ou parcialmente concedido. Constatou ainda que a instituição tem tido

dificuldades em responder as solicitações nos prazos legais, tendo em vista o aumento de omissões e prorrogações no período analisado. Verificou ainda que a instituição obteve, de forma geral, uma avaliação positiva dos solicitantes em relação ao nível de compreensão, satisfação e expectativa, além de considerarem que a instituição foi prestativa e cordial ao fornecer a resposta (PIERI, 2018).

Matos (2018) estudou o cumprimento da LAI na UFMT, mais especificamente a transparência ativa da instituição. Para isso, analisou o site da instituição e fez entrevistas com a autoridade responsável pelo monitoramento do SIC e o respondente SIC. Em relação ao site de Acesso à Informação da instituição, verificou que havia algumas informações desatualizadas e links quebrados; porém, essas questões foram corrigidas no decorrer da pesquisa. Também verificou a ausência do item “participação social” no site de Acesso à Informação.

Pereira (2018) pesquisou a percepção dos técnico-administrativos da Universidade Federal de Viçosa (UFV) – Campus Rio Paranaíba, em relação à legitimidade, legalidade, disponibilização e operacionalização da informação na instituição após a implantação LAI. Para isso, verificou quais os setores receberam mais pedidos de informações oriundos do SIC e fez entrevistas com os servidores desses setores. A pesquisa buscou captar conhecimento dos entrevistados quanto às regras impostas pela LA, buscou captar se os servidores sabem como funciona a transparência ativa e passiva na instituição, se os servidores sabem para quem as informações são publicadas e, por fim, captar pontos positivos e negativos da transparência das informações públicas (PEREIRA, 2018).

O trabalho concluiu que alguns servidores não conhecem ou não sabem as funções do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). Também constatou que a grande maioria dos entrevistados não teve nenhum tipo de treinamento ou orientação quanto à LAI. Ainda segundo a pesquisa, os resultados demonstram que a instituição é na maioria das vezes transparente, mas que há aspectos a serem melhorados (PEREIRA, 2018).

Gama, Mattos e Aguiar (2019) fizeram um estudo quantitativo do impacto da LAI na cultura organizacional da Universidade Federal do Pará (UFPA), por meio da aplicação de questionários e análise fatorial exploratória. Foram escolhidos os fatores “Legitimidade da Administração Pública” (com questões relacionadas à legitimidade, ao combate à corrupção etc.), “Utilização Indevida da Informação Pública” (tentou captar a possibilidade da utilização indevida da informação pública para interesses pessoais e a preocupação com o excesso de pedidos – o que afeta a rotina de trabalho dos servidores) e a “Perda do Controle da Informação” (se há preocupação com o poder advindo da propriedade da informação) para verificar se tais fatores estão presentes na cultura organizacional da instituição estudada. O estudo identificou

que 43,35% dos entrevistados enxergam a política de acesso à informação como um grande avanço para o serviço público, acreditando, portanto, na “legitimidade da administração pública” e não acreditando na possibilidade da “utilização indevida da informação pública”, discordando também da possibilidade da “perda do controle da informação”. Já a maior parte dos servidores (53,75%) mostrou certo receio pelo fato de a política de acesso à informação possibilitar um aumento da “legitimidade da administração pública”, uma vez que a crença na “utilização indevida da informação pública” esteve presente em relação a esse grupo de servidores, embora não acreditem na possibilidade de “perda de controle da informação”. Para os autores, os dados “confirmam a persistência de valores culturais que reforçam a necessidade de intervenção na cultura de maneira sistemática e planejada para torná-la mais afeita a uma política de amplo acesso à informação” (GAMA; MATTOS; AGUIAR, p. 20).

Pecegueiro e Cordeiro (2019) analisaram o ambiente digital de duas universidades do Maranhão: a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Universidade do Estado do Maranhão (UEMA), no que diz respeito ao cumprimento do artigo 8º da LAI. Analisaram, assim, os websites das instituições, sobretudo o cumprimento da transparência ativa dos órgãos, verificando o cumprimento dos requisitos referentes à divulgação da informação e dos requisitos necessários para os portais online. Segundo o estudo, as duas instituições cumprem em parte o disposto no artigo 8º da LAI. Em relação ao que chamam de procedimentos financeiros, constataram que a UFMA cumpre totalmente o exigido, enquanto que a UEMA não o cumpre, mas direciona ao Portal da Transparência do Estado do Maranhão, no qual a informação pode ser encontrada. Apontam que na seção de “Acesso à Informação” da UFMA não há a aba relacionada às licitações – que é uma determinação da LAI –, embora a informação esteja disposta em outra parte do site da instituição. Já a UEMA possui uma área específica dedicada às licitações dentro da seção de “Acesso à Informação” de seu site. Já em relação ao cumprimento dos requisitos para os portais on-line, segundo Pecegueiro e Cordeiro (2019), ambos os sites possuem ferramenta de pesquisa de conteúdo que possibilita acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; ambas as instituições cumprem apenas parcialmente a disponibilização da informação em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e textos. Segundo a análise, o site da UEMA não é acessível a pessoas com deficiência, ao passo que o portal da UFMA cumpre este requisito. Por fim, ambos os sites contêm informações atualizadas (PECEGUEIRO; CORDEIRO, 2019).

Maciel, Fonseca, Duarte e Santos (2019) investigaram em um estudo de caso como o e-SIC pode fomentar a transparência na Universidade Federal do Vale do São Francisco

(Univasf). Para verificar a questão estudada, realizaram sete entrevistas com gestores da instituição para verificar se o e-SIC contribui fortemente, contribui parcialmente ou não contribui para o fortalecimento da transparência na Univasf. As entrevistas tentam analisar três dimensões da transparência: responsabilidade; conteúdo e divulgação; meios e mecanismos. Também foi realizada pesquisa nos seguintes documentos: manuais, leis, Decreto nº 7.724/2012, fluxograma dos pedidos de acesso à informação, relatórios estatísticos do e-SIC da Univasf, entre outros (MACIEL; FONSECA; DUARTE; SANTOS, 2019). Os dados mostraram que as dimensões de “responsabilidade” e “conteúdo” são os conceitos mais influenciados pela atuação do SIC na instituição.

Saraceno (2019) analisou o cumprimento das transparências ativa e passiva da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Em relação à transparência passiva, após análises dos dados disponíveis no sistema e-SIC, o autor constatou que entre 2012 a 2017 a instituição tem atendido os pedidos de informação no prazo médio de 38,7 dias (acima do prazo legal); portanto, a instituição não consegue respeitar algo essencial em relação à transparência passiva: o prazo de 20 dias. Em relação à transparência ativa, o autor chegou à conclusão de que a transparência ativa na UFBA é confusa: foi constatada a difusão da informação em diversas páginas e a existência de dados protegidos por login e senha. Em relação à seção “Acesso à Transparência”, a maioria dos requisitos estabelecidos pela LAI são cumpridos. O autor aplicou ainda questionários para aferir a percepção dos servidores da UFBA sobre a transparência na instituição. Os dados indicaram uma relação positiva na percepção dos servidores em relação à LAI. Entretanto, foi identificada a percepção de que a LAI é comprometida na falta de comunicação e integração entre os órgãos e unidades da UFBA. Foi constatada ainda a percepção de falta de treinamentos e cursos em relação às atividades associadas ao atendimento a pedidos de informação (SARACENO, 2019).

Rodrigues e Resende (2019), para verificarem a percepção de *stakeholders* sobre transparência das informações públicas em universidades federais brasileiras, promoveram dois grupos focais visando avaliar o conhecimento e a opinião dos participantes. Foram criadas 5 categorias para análise da transparência: sites; Serviço de Informação ao Cidadão (SIC); acessibilidade; gestão de documentos; e solicitação de informação. Os resultados mostraram que os participantes têm dificuldades de encontrar as informações existentes nos sites, confundem as funções do SIC e Ouvidoria e relatam a existência da cultura do segredo nas instituições (RODRIGUES; RESENDE; CARNEIRO, 2019).

Araújo (2019) analisou a transparência ativa de 46 universidades públicas estaduais e municipais brasileiras. Para isso, promoveu uma pesquisa documental como instrumento de

coleta dados nos *websites* das 46 universidades. Os dados encontrados mostraram que só 78% das universidades públicas estaduais e municipais do país possuem portais de transparência. O estudo constatou também que 64 % das informações disponíveis nos portais não estavam atualizadas. Em relação à acessibilidade, 64% dos portais não são acessíveis. Nenhuma instituição cumpriu 100% dos requisitos pesquisados.

Já Melo (2019) desenvolveu o Índice Bidimensional de Transparência da Informação Público-Eletrônica (IBTPE) para analisar a transparência ativa das instituições pesquisadas. O índice considera duas dimensões: o cumprimento do que a LAI determina em relação à transparência ativa em seu artigo 8º e também se as informações mais solicitadas via SIC são publicadas em transparência ativa posteriormente ao atendimento do pedido. Ao pesquisar 20 universidades federais, o estudo concluiu que os sites das universidades analisados apresentaram baixos desempenhos em todas as dimensões de transparência. O estudo constatou também que a maioria dos sites não segue as orientações do Guia de Transparência ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal e da própria L – o que, segundo o pesquisador demonstraria um engajamento pequeno por parte dos *stakeholders* das universidades selecionadas para cumprir a lei.

Assunção (2019), por meio da análise documental do site da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), buscou verificar o cumprimento da transparência ativa determinada pela LAI na instituição. Também elaborou entrevistas semiestruturadas com gestores da UNIR, a fim de identificar práticas de transparência na instituição. Ao contrapor a análise dos sites e o resultado das entrevistas, constatou que a instituição divulga parte das informações obrigatórias constantes na LAI e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Constatou ainda que muitas vezes as informações são desorganizadas e de acesso difícil.

Já Estácio (2019) desenvolveu um estudo de caso fazendo a análise da transparência ativa do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS), mediante utilização do Índice de Divulgação das Universidades Federais (IndexDUF), que trata da verificação de publicação dos itens obrigatórios dispostos na LAI e outras questões, como dados acadêmicos de ensino, pesquisa e extensão, informação sobre responsabilidade social, entre outras. Os resultados mostraram uma média de 56,11% de divulgação das informações da instituição pesquisada, de acordo com o índice utilizado. Constatou-se ainda que na instituição pesquisada não há um acompanhamento da divulgação e atualização do site, tendo em vista que foram identificadas a inexistência de informações, informações incompletas e informações desatualizadas (ESTÁCIO, 2019).

Bufolin (2019) desenvolveu um estudo em que buscou analisar o que chamou de transparência formal, transparência real e transparência *ultralegem*. Por transparência formal, o autor considerou aquela estabelecida pela legislação, ou seja, aquelas informações que devem ser publicadas por força da LAI. Já a transparência real seria aquela, segundo o autor, obtida pelo desempenho na resposta aos cidadãos; para isso, o autor fez a análise da transparência passiva utilizando os dados do e-SIC. Por fim, a transparência *ultralegem* seria a análise de boas práticas no cumprimento da LAI que não são estabelecidas na legislação. O autor constatou que 80% das universidades federais brasileiras não cumprem integralmente a transparência formal, embora tenha constatado que em relação à transparência real (transparência passiva), boa parte das universidades tem cumprido satisfatoriamente esse quesito. O trabalho identificou também a existência de boas práticas na análise da transparência *ultralegem*, como a existência de um portal em várias universidades intitulado “Universidade em Números”, no qual constam informações relevantes sobre a instituição e atualizadas com maior frequência (BUFOLIN, 2019).

Lima, Abdalla e Oliveira (2020) avaliaram a transparência ativa e passiva das 63 universidades federais do Brasil. Para verificar a transparência ativa, utilizaram um protocolo de navegação orientada para verificação do cumprimento da LAI. Foi feita uma avaliação dos sites das universidades a fim de verificar o cumprimento do que determina a LAI. Constataram que apenas sete instituições cumpriram integralmente o que determina a lei no que tange à estrutura da seção “Acesso à Informação” dos sites de órgãos públicos. Em relação ao conteúdo determinado pela LAI, nenhuma das instituições obteve a pontuação máxima de acordo com os critérios adotados pelos pesquisadores. Constataram, assim, que o processo de divulgação ativa nas universidades precisa de maior desenvolvimento e consolidação (LIMA; ABDALLA; OLIVEIRA, 2020). Já para avaliação da transparência passiva, foi feito um pedido de informação via SIC para cada uma das instituições, e como resultado foi verificado que 57 instituições responderam o pedido feito, sendo que 49 responderam no tempo legal e 8 responderam fora do prazo. Em relação às instituições que ignoraram os pedidos, 6 deixaram de oferecer a resposta. Entretanto, os autores destacam vários problemas nas respostas dadas, “[...] como a interpretação errônea do que foi perguntado ou o envio de inúmeros arquivos, em formatos variados, complexos e não amigáveis para perguntas consideradas básicas e simples” (LIMA; ABDALLA; OLIVEIRA, 2020, p. 256). Por fim, o trabalho também detectou disparidades entre o cumprimento da transparência ativa e passiva dentro das instituições: a transparência passiva é geralmente mais cumprida que a ativa nas universidades públicas. Também foi detectado que uma mesma instituição pode cumprir de forma satisfatória um tipo

de transparência, ao passo que pode deixar a desejar no outro tipo – o que sugere uma falta de padronização, “indicando uma falha institucional em tratar o assunto de forma completa e unificada” (LIMA; ABDALLA; OLIVEIRA, 2020, p. 259).

Andrade (2020) analisou o cumprimento da LAI na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Também investigou o processo de acesso à informação em 10 universidades selecionadas, por meio de um questionário, a fim de verificar e sugerir melhorias no âmbito da UFJF. Em relação à UFJF, constatou-se que o Portal da Transparência se encontra desatualizado e focado em dados contábeis e financeiros, deixando outras informações de lado. Também se constatou que a UFJF não possui seu Portal de Dados Abertos – uma das exigências legais.

Já Costa (2020) verificou o cumprimento da transparência ativa nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da região Norte do país. Por meio de pesquisa documental nos sites das instituições analisadas, constatou que, em média, houve cumprimento total de 48% das exigências legais analisadas, 38% dos itens exigidos foram cumpridos de forma parcial e 16% dos itens não foram atendidos em absolutamente nada do que é exigido pela LAI (descumprimento total). O autor considera que as instituições analisadas estão distantes de cumprirem com o mecanismo de transparência ativa disposto na legislação de acesso à informação (COSTA, 2020).

As pesquisas relacionadas ao cumprimento da LAI em instituições públicas elencadas, majoritariamente, apresentam técnicas qualitativas, especialmente a pesquisa documental e realização de entrevistas (Quadro 7). Também se percebe que os trabalhos elencados buscaram analisar, em sua maioria, a transparência ativa.

Quadro 7: Trabalhos sobre cumprimento da LAI em instituições de ensino

| REFERÊNCIA | OBJETO DE ESTUDO | INSTITUIÇÃO ESTUDADA | MÉTODO |
|------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|---|
| MONTEIRO, 2014 | Transparência ativa | 58 universidades federais | Pesquisa documental nos sites |
| GAMA; RODRIGUES, 2016 | Transparência passiva | 59 universidades federais | Pesquisa documental no e-SIC |
| GOMES, 201 | Transparência ativa e passiva | IFMG | Pesquisa documental nos sites e nos dados do e-SIC, entrevista com gestores da instituição |
| OLIVEIRA, 2017 | Transparência ativa | UFES | Pesquisa Documental no site |
| FURTADO, 2017 | Transparência ativa e passiva | UFC | Entrevista com gestores e servidores da instituição |
| PIRES, 2018 | Transparência passiva | UNB, UFG, UFMT, UFMS E UFGD | Pesquisa documental nos dados do e-sic, entrevista estruturada com os responsáveis pelo SIC |

| | | | |
|---|---|--|--|
| PIERI, 2018 | Transparência ativa e passiva | UFMG | Pesquisa documental nos dados do e-SIC, pesquisa documental nos relatórios da CGU |
| MATOS, 2018 | Transparência ativa | UFMT | Pesquisa documental no site e entrevista com o responsáveis pelo SIC |
| PEREIRA, 2018 | Transparência ativa e passiva | UFV- Campus Parnaíba | Entrevista com servidores dos setores mais demandados |
| PECEGUEIRO; CORDEIRO, 2019 | Transparência ativa | UFMA E UEMA | Pesquisa Documental no site |
| MACIEL et al, 2019 | Transparência passiva | UNIVASF | Entrevista com gestores da instituição |
| GAMA et al., 2019 | Transparência ativa e Transparência passiva | UFPA | Aplicação de questionário e análise fatorial |
| SARACENO, 2019 | Transparência ativa e Transparência passiva | UFBA | Pesquisa documental no site, pesquisa documental no e-SIC e aplicação de questionário aos servidores |
| ARAUJO, 2019 | Transparência ativa | 46 universidades estaduais e municipais | Pesquisa Documental no sites |
| MELO, 2019 | Transparência ativa | 20 universidades federais | Pesquisa documental nos sites e elaboração de índice bidimensional para comparação |
| ASSUNÇÃO, 2019 | Transparência ativa | UNIR | Pesquisa documental no site e entrevista com os gestores da instituição |
| BUFOLIN, 2019 | Transparência ativa e passiva | 63 universidades federais | Pesquisa documental nos sites e nos dados do e-SIC |
| ESTÁCIO, 2019 | Transparência ativa | IFS | Pesquisa documental no site |
| RODRIGUES; RESENDE; CARNEIRO, 2019 | Transparência ativa e Transparência passiva | Não informado | Grupo Focal |
| LIMA; ABDALLA; OLIVEIRA, 2020 | Transparência ativa e Transparência passiva | 63 universidades federais | Pesquisa Documental no site e elaboração de pedidos de informação via SIC |
| ANDRADE, 2020 | Transparência ativa | UFJF | Pesquisa documental no site e entrevista com o responsáveis pelo SIC |
| COSTA, 2020 | Transparência ativa | IFAC, IFAM, IFAP, IFPA, IFRO, IFRR, IFTO | Pesquisa documental no site |

Fonte: Elaboração própria.

Estes trabalhos demonstram a importância do estudo da LAI nas instituições públicas de ensino, mostrando que muitas delas não observam integralmente o disposto na Lei de Acesso à Informação; também são instrumentos importantes de detecção de problemas no cumprimento da LAI nessas instituições, oferecendo caminhos, possibilidades e intervenções possíveis para correção dos problemas encontrados. Nesse sentido, este trabalho pretende, por meio do método explanado no capítulo a seguir, verificar a aplicação da LAI pela UFSJ e sugerir melhorias e correções nos problemas encontrados.

5 PERCURSO METODOLÓGICO

5.1 Classificação da Pesquisa

Lakatos e Marconi (2003) definem “pesquisa” como o procedimento formal, constituído de métodos de pensamento reflexivo, que enseja tratamento científico e que se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais. Prodanov e Freitas (2013) salientam que a pesquisa científica é a realização de um estudo planejado, com finalidade de descobrir respostas para questões, por meio da adoção do método científico, partindo de um problema e baseada em teorias que servem como ponto de partida para a investigação a ser realizada.

A presente pesquisa tem o intuito de verificar, de forma sistematizada, se a UFSJ tem observado as determinações da Lei de Acesso à Informação em relação à transparência ativa e passiva, bem como captar as percepções dos servidores acerca da transparência pública e dessa lei, buscando captar traços da cultura do sigilo, a fim de oferecer respostas e soluções para a questão.

Quanto à natureza, esta pesquisa pode ser classificada como uma pesquisa aplicada, uma vez que tem o intuito de gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos, envolvendo interesses locais (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Quanto aos objetivos, pode-se dizer que se trata de uma pesquisa exploratória, tendo como finalidade proporcionar mais informações e um novo enfoque sobre o assunto, especificamente sobre a transparência pública em uma instituição de ensino específica. (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa documental, uma vez que organiza informações que se encontram dispersas, dando-lhe uma nova importância como fonte de consulta. Por documento, entende-se qualquer registro que possa ser usado como fonte de informação, por meio de investigação (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Para Krypka, Scheller e Bonotto (2018), a pesquisa documental é aquela em que os dados obtidos são estritamente oriundos de documentos, como objetivo de captar informações neles contidas, a fim de compreender um fenômeno. Para as autoras, a pesquisa documental tem importância na abordagem qualitativa e possibilita a compreensão de casos específicos por meio de registros ou documentos.

No caso em tela, serão feitas pesquisas documentais no site institucional de Acesso à Informação da instituição pesquisada, bem como nos dados disponíveis no Painel da Lei de Acesso à Informação da CGU, que contém os dados estatísticos de atendimento à transparência passiva, organizando-os para aferir o cumprimento da LAI pela instituição pesquisada. Também se caracteriza como uma pesquisa de levantamento, uma vez que parte desta pesquisa envolve a inquirição direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer – no caso específico, a percepção dos servidores da UFSJ sobre a LAI na instituição.

Esta pesquisa é, sobretudo, um estudo de caso, um estudo “[...] circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas essas como uma pessoa, uma família, um produto, uma empresa, um órgão público, uma comunidade ou mesmo um país. Tem caráter de profundidade e detalhamento. Pode ou não ser realizado no campo” (VERGARA, 1998, p. 47).

Martins e Theóphilo (2016) salientam que o estudo de caso é a estratégia cujo:

[...] objetivo é o estudo de uma unidade social que se analisa profunda e intensamente. Trata-se de uma investigação empírica que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real (pesquisa naturalística), onde o pesquisador não tem controle sobre eventos e variáveis, buscando apreender a totalidade de uma situação e, criativamente, descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto. (MARTINS; THEÓPHILO, 2019, p. 59).

No caso, o estudo tem como unidade de análise a UFSJ, especificamente o cumprimento da LAI pela instituição. Esta pesquisa pode ainda ser replicada por outras IES, pois o protocolo de levantamento de dados para aferir a observância da LAI pode ser aplicado em outras instituições.

Martins e Theóphilo (2016) destacam que o protocolo é um instrumento orientador e regulador da condução da estratégia de pesquisa, tratando-se de forte elemento para mostrar a confiabilidade de uma pesquisa; visa garantir que os achados de uma investigação possam ser assemelhados aos resultados da replicação do estudo de caso, ou mesmo de um outro caso em condições equivalentes ao primeiro, orientado pelo mesmo protocolo.

No caso desta pesquisa, os procedimentos para levantamento dos dados estão descritos nas seções “Levantamentos de dados: transparência ativa”, “Levantamento de dados: transparência passiva” e “Levantamento de dados: percepções dos servidores sobre a transparência na instituição”. Todos estes procedimentos metodológicos podem ser replicados para análise de um outro caso.

Esses dados e evidências levantadas (através da pesquisa documental no site de Acesso à Informação da UFSJ, das respostas ao questionário e da análise dos relatórios estatísticos do SIC-UFSJ e comparação com o que determina a legislação) viabilizaram o levantamento de

diversos dados que possibilitam aferir o cumprimento da LAI pela UFSJ. Para Martins e Theóphilo (2016), essa utilização de várias fontes de dados trazem confiabilidade a um estudo de caso, sendo a triangulação de dados uma das formas de triangulação apresentadas pela literatura. A triangulação permite que o fenômeno em estudo seja abordado de diferentes formas ou por meio de métodos múltiplos, em tempos e com base em fontes diferentes (ZAPPELLINI; FEUERSCHUTTE, 2015).

Do ponto de vista da abordagem do problema, esta é uma pesquisa qualitativa, uma vez que os dados coletados são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada (PRODANOV; FREITAS, 2013). Nos termos de Silva e Menezes (2005), em uma pesquisa qualitativa, a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa, sendo a abordagem qualitativa uma abordagem descritiva. Em relação a esta pesquisa, ainda que se tenha aplicado questionários para verificar a percepção dos servidores quanto ao tema estudado, fez-se uma análise dos dados do questionário do ponto de vista da estatística descritiva, e não quantitativa.

5.2 Levantamento de dados: transparência ativa

Para medir o cumprimento da transparência ativa, foi replicado o método elaborado por Costa (2020) que, para verificar a observância da transparência em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da Região Norte, elaborou um protocolo de navegação orientada nos sites de Acesso à Informação dessas instituições. O protocolo de navegação orientada nos sites de Acesso à Informação (APÊNDICE A) é baseado em 13 categorias e 47 indicadores de análise – todos baseados no que determina a LAI, o Decreto 7.845/2012 e o GTA para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, elaborado pela CGU no ano de 2019. A seguir, o quadro-resumo dos itens verificados por Costa (2020) e que também foram utilizados nesta pesquisa (FIGURA 4).

Figura 4: Itens utilizados por Costa (2020) para aferir o cumprimento da transparência ativa nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia da região Norte

| Categorias | Perguntas | Objetivo |
|-------------------|------------------|--|
| 1º | De 1 à 8 | Verificar as diretrizes de acessibilidade do sítio conforme exigências da legislação e do Guia de Transparência Ativa da CGU. |
| 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 nos documentos relacionados as auditorias realizadas. |
| 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 têm dado publicidade nas licitações em execução e realizadas, assim como nos contratos efetivados e as notas de empenho emitidas. |
| 9º | De 36 à 38 | Analisar a transparência relacionada aos concursos públicos de provimento de pessoal, assim como se consta o rol de servidores lotados ou em exercício na organização. |
| 10º | De 39 à 41 | Analisar se o órgão possui informações classificadas como sigilosas, e se o mesmo dá a devida publicidades dessas, assim como das informações que foram desclassificadas nos últimos 12 meses. E verificar se é disponibilizado ao usuário, formulário para solicitação de desclassificação ou de recurso. |
| 11º | De 42 à 45 | Analisar se a instituição fornece as informações, assim como os 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: COSTA (2020).

Com base no protocolo de navegação orientada que leva em consideração os requisitos acima descritos, foram analisadas cada seção do site de Acesso à Informação da UFSJ¹, verificando se cada indicador é atendido, se é parcialmente atendido ou se o órgão não atende aos requisitos estabelecidos pela Lei, oferecendo um diagnóstico detalhado do que é cumprido e do que não é em relação ao que determina a LAI.

5.3 Levantamento de dados: transparência passiva

Já para aferir a transparência passiva, foram utilizados os dados do Painel da LA que oferecem os dados estatísticos do e-SIC. O recorte temporal estabelecido foi de 16 de maio de 2012 (quando a LAI entrou em vigor) até o dia 31 de julho de 2021. Decidiu-se não verificar

¹ Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/acessoainformacao>. Acesso em: 10 abr. 2021.

os meses posteriores, por estes ainda terem muitos pedidos em aberto na data da verificação dos dados, ainda com prazo para resposta. Foram utilizados os seguintes dados da UFSJ (QUADRO 8):

Quadro 8: Elementos analisados para aferimento da transparência passiva

| Pedidos | Recursos |
|------------------------------|--------------------------------------|
| Número de Pedidos | Número de recursos |
| Tipo de resposta aos pedidos | Recursos por instância |
| Tempo médio de resposta | Tempo médio de resposta dos recursos |
| Utilização de prorrogação | Tipos de decisões |
| Motivo de recusa de acesso | Motivo dos recursos |
| Satisfação do usuário | |
| Omissões | |

Fonte: Elaboração própria.

A análise desses dados possibilitou a verificação do cumprimento da transparência passiva na UFSJ, utilizando dados da mensuração do nível de atendimento das demandas, do respeito aos prazos, da satisfação dos usuários, possibilitando a comparação com o que determina a LAI, permitindo assim verificar se a UFSJ tem observado os ditames da LAI em relação à transparência passiva.

5.4 Levantamento de dados: percepção dos servidores sobre a transparência na instituição

Com vistas a verificar o conhecimento dos servidores sobre as principais exigências da LAI, bem como a tentar identificar aspectos da cultura do sigilo dentro da instituição, foi aplicado questionário contendo 30 perguntas divididas em quatro seções: “Perfil Socioeconômico” (perguntas 1 a 8), “Sobre a Lei de Acesso à Informação” (perguntas 9 a 12), “Percepções sobre a cultura do acesso à informação pública” (perguntas 13 a 20) e “Sobre o Acesso à Informação na UFSJ” (perguntas 21 a 30).

Considerando que atualmente a UFSJ possui aproximadamente 1.839 servidores – entre docentes, técnicos-administrativos e terceirizados –, a amostra deveria ter 318 servidores respondentes para assegurar grau de confiança de 95% e 5% de margem de erro. A amostra não foi estratificada por categorias, tratando-se portanto de uma amostra não probabilística dos servidores da instituição. Foi utilizado o Google Formulários para elaboração e envio para os respondentes, e a tabulação das respostas do questionário foi feita no software SPSS. O instrumento foi enviado por e-mail a todos os servidores em agosto e setembro de 2021. Para

os empregados terceirizados, o instrumento foi enviado apenas para aqueles que trabalham na área administrativa. O instrumento foi respondido por 320 servidores, número superior ao pretendido.

De forma geral, o conceito de percepção utilizado aqui é o desenvolvido por Smith (2015) que, por percepção, entende ser a relação entre uma pessoa que percebe e um objeto ou evento no mundo. Para Matos e Jardimino (2016), o conceito de percepção possibilita chegar ao resultado de informar a maneira como as pessoas percebem, avaliam e agem com relação ao fenômeno pesquisado. No caso desta pesquisa, pretende-se descrever a forma como os respondentes veem a LAI e como enxergam sua aplicação no âmbito da UFSJ.

5.4.1 Validação do instrumento de coleta

Lakatos e Markoni (2003) alertam sobre a necessidade de testar previamente os instrumentos de pesquisa, a fim de evitar que a pesquisa chegue a resultados falsos. Para as autoras, o pré-teste do questionário deve ser aplicado em uma pequena parte da população ou amostra, sendo suficiente realizar a mensuração em 5 ou 10% do tamanho da amostra.

Para validar o instrumento de coleta dos dados, foi aplicado o questionário (APÊNDICE C), entre os dias 21 a 28 de junho de 2021, em 10% (dez por cento) da amostra alvo, o que corresponde a 31 servidores da UFSJ (dentre docentes, técnicos-administrativos e trabalhadores terceirizados).

Para o pré-teste, foram inseridas ao final do instrumento três questões em sessão específica para este fim, e que foram suprimidas na aplicação definitiva à amostra geral: “Você teve dificuldades em responder o questionário? Se sim, por quais motivos?”; “Conseguiu compreender todas as questões? Se não, quais não compreendeu e por quê?”; e, por fim, “Se necessário, posso entrar em contato novamente com você via e-mail para verificar suas impressões sobre o questionário?”.

De maneira geral, majoritariamente, os respondentes do pré-teste afirmaram que as perguntas do questionário estão claras e demonstraram que conseguiram, sem maiores dificuldades, responder às perguntas. Uma parcela dos respondentes do pré-teste teve um pouco de dificuldade em compreender a seguinte questão: “O servidor, ao responder uma demanda de informação pública, deve fazê-lo de forma que não prejudique a instituição em que trabalha?”. Considerando esta dificuldade, a questão foi reescrita com a seguinte redação: “O servidor, ao receber uma demanda de informação pública, deve respondê-la mesmo que a resposta possa prejudicar a instituição em que trabalha?”.

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo, estão disponibilizados os resultados da navegação orientada pelo site de Acesso à Informação da UFSJ, no intuito de mensurar o cumprimento da instituição ao que determina a LAI, conforme método exposto no capítulo anterior. Também estão disponibilizados os dados encontrados no Painel da LAI sobre o cumprimento da transparência passiva pela UFSJ. Por fim, estão inseridos os principais resultados obtidos com a aplicação do questionário (APÊNDICE B) para aferir a percepção dos servidores da UFSJ acerca da LAI, conforme disposto no capítulo anterior.

6.1 Transparência ativa

A primeira categoria analisada diz respeito às diretrizes de acesso (QUADRO 9). Em relação ao indicador 1 dessa categoria, ao verificar o site da UFSJ, percebe-se que a seção específica denominada “Acesso à Informação” está sendo atendida parcialmente, nos termos da legislação, pois o menu principal contém a nomenclatura “Transparência” e não “Acesso à Informação”, como preconizado pela legislação. De qualquer forma, percebe-se que a seção específica existe, embora esteja com a nomenclatura diferente do que estabelece a legislação. A padronização é importante, pois facilita a busca por informação nos sites de Acesso à Informação governamentais, facilitando a navegação do usuário.

Quadro 9 : Categoria 1 – Diretrizes de acesso

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------|--------------------------|---------|
| Instituição: | UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | |
| CATEGORIAS | | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | |
| | | | SIM | PARCIAL |
| 1 – Diretrizes de Acesso | | | | |
| 1 | O sítio possui seção específica denominada “acesso à informação” no menu principal da página? | | X | |
| 2 | No menu “acesso à informação”, são apresentados os 12 itens obrigatórios, com a devida nomenclatura e na sequência exigida? | | X | |
| 3 | É apresentado texto explicativo em relação ao conteúdo em cada tópico da página? | | X | |
| 4 | O sítio apresenta ferramenta de pesquisa de conteúdo? | X | | |

| | | | | |
|---|--|--|---|---|
| 5 | As informações e relatórios estão atualizados? Consta-se a data da última modificação realizada? | | X | |
| 6 | É possível gravar os relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações? | | | X |
| 7 | É possível o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina? | | | X |
| 8 | Adota as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência? | | X | |

Fonte: Elaboração própria.

Já em relação ao indicador 2, na página de Acesso à Informação, constata-se que os 12 itens obrigatórios estão presentes (QUADRO 10), embora nem sempre na ordem estabelecida pelo GTA; portanto, há o cumprimento parcial do item. Ademais, percebe-se que a nomenclatura dos itens nem sempre é a mesma estabelecida pelo GTA. Constata-se que o site da UFSJ possui 15 itens, com a adição dos itens “1 – Principal”, “11 – Lei Geral de Acesso à Informação – LGPD” e “12 – Sobre a LAI”.

Quadro 10: Itens previstos pelo GTA X Itens encontrados no site da UFSJ

| ORDEM E NOMENCLATURA DOS ITENS ESTABELECIDOS PELO GTA | ORDEM E NOMENCLATURA DOS ITENS DO SITE DE ACESSO À INFORMAÇÃO DA UFSJ |
|--|--|
| 1 – Institucional | 1 – Principal |
| 2 – Ações e programas | 2 – Institucional |
| 3 – Participação Social | 3 – Ações e programas |
| 4 – Auditorias | 4 – Auditorias |
| 5 – Convênios e transferências | 5 – Participação social |
| 6 – Receitas e despesas | 6 – Convênios |
| 7 – Licitações e contratos | 7 – Receitas e despesas |
| 8 – Servidores | 8 – Licitações e contratos |
| 9 – Informações classificadas | 9 – Servidores |
| 10 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) | 10 – Perguntas frequentes |
| 11 – Perguntas frequentes | 11 – Lei Geral de Acesso à Informação (LGPD) |
| 12 – Dados abertos | 12 – Sobre a LAI |
| - | 13 – Informações classificadas |
| - | 14 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) |
| - | 15 – Dados abertos |

Fonte: Elaboração própria, com base no GTA e no site de Acesso à Informação da UFSJ.

Chama a atenção, no site de Acesso à Informação da UFSJ, o item 11, denominado “Lei Geral de Acesso à Informação (LGPD)”. Houve uma confusão com a Lei Geral de Proteção de

Dados (LGPD), que entrou em vigor em 2020. Esta seção não é prevista pela legislação de Acesso à Informação.

Para Silveira e Silva (2020), o fato de haver uma despadronização na exposição da informação dificulta a concretização do direito do acesso à informação. Oliveira (2017) defende que a simples adoção do leiaute proposto no GTA para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal eliminaria a duplicidade de informações, que polui e fragmenta as informações correlatas, possibilitando a ocorrência de divergências e desatualizações das informações disponibilizadas. Já Melo (2019) salienta que a falta de padrão gera dificuldade na localização das informações, em razão dos vários tipos de leiaute apresentados pelos sítios analisados. Dessa forma, a UFSJ deveria adotar a nomenclatura e a configuração estabelecida pelo GTA, a fim de facilitar o acesso às informações disponibilizadas em transparência ativa.

Já em relação ao indicador 3, constata-se o cumprimento parcial, uma vez que não consta o texto explicativo em todas seções analisadas. Faltam os textos explicativos nas seções: Auditorias, Convênios, Receitas e despesas, Licitações e contratos, Perguntas frequentes, Sobre a LAI, Serviço de Informação ao Cidadão.

No que se refere ao indicador 4, o site da UFSJ permite a possibilidade de se efetuar a busca por conteúdo, estando em consonância com o que preconiza a Lei de Acesso à Informação. Esse é o único indicador da categoria que foi cumprido integralmente de acordo com a legislação.

Em relação ao indicador 5, consta em todos os itens do site a data da última atualização realizada; porém, observa-se que todos os itens analisados estão completamente desatualizados (QUADRO 11):

Quadro 11: Última atualização dos itens do site de Acesso à Informação da UFSJ

| Item | Última atualização: |
|--|----------------------------|
| 1 – Principal | 18/03/2019 |
| 2 – Institucional | 18/04/2018 |
| 3 – Ações e programas | 18/04/2018 |
| 4 – Auditorias | 15/02/2018 |
| 5 – Participação social | 18/04/2018 |
| 6 – Convênios | 18/03/2019 |
| 7 – Receitas e despesas | 18/03/2019 |
| 8 – Licitações e contratos | 18/03/2019 |
| 9 – Servidores | 29/08/2018 |
| 10 – Perguntas frequentes | 18/04/2018 |
| 11 – Lei Geral de Acesso à Informação (LGPD) | 08/07/2021 |
| 12 – Sobre a LAI | 26/05/2017 |

| | |
|---|------------|
| 13 – Informações classificadas | 18/04/2018 |
| 14 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) | 18/03/2019 |
| 15 – Dados abertos | 30/08/2019 |

Fonte: Elaboração própria, com base no site de Acesso à Informação da UFSJ.

Tal constatação é preocupante, pois revela que a instituição não tem cumprido a exigência de fornecimento de informações atualizadas aos interessados (art. 7º, inciso IV da Lei 12.527/2011). Também se aproxima dos resultados encontrados nas análises de outros trabalhos quanto à desatualização dos dados fornecidos em transparência ativa em diversas instituições analisadas (GOMES, 2016; MATOS, 2018; ARAUJO, 2019; ESTÁCIO, 2019; ANDRADE, 2020).

Já Silveira e Silva (2020) relacionam a existência de informações desatualizadas nos portais à existência da cultura do sigilo ainda presente na administração pública brasileira. O fato de não fornecer informações atualizadas de forma proativa prejudica o direito e dificulta o acesso à informação pública por aqueles que necessitam das informações públicas. Afinal, qual a utilidade de uma informação desatualizada?

A navegação orientada revela ainda a falta de efetividade institucional em relação a atualização da seção de acesso à informação do site da UFSJ. Embora não haja na LAI um prazo determinado para a atualização das informações, o fato de haver seções não atualizadas há mais de dois anos expõe um total descompromisso no fornecimento de informações atualizadas, conforme determinado pela Lei.

Em relação ao indicador 6, verificou-se que o site não possibilita gravar os relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas de textos, de modo a facilitar a análise das informações. Os dados são disponibilizados em texto, não sendo possível baixá-los em formatos diversos. Assim, em relação a este item, verifica-se o descumprimento total do recomendado no Guia de Transparência Ativa da CGU.

Também foi verificado que não é possível o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, em relação ao conteúdo de cada item do site de Acesso à Informação da UFSJ, uma vez que o conteúdo do site não está em formato aberto.

Por fim, em relação ao indicador 8, muito embora haja recursos para conferir acessibilidade ao site, como a possibilidade de aumento das letras, percebe-se que alguns recursos não funcionam, como o recurso de acessibilidade em Libras: há um banner afirmando que o site é acessível em Libras, porém, o recurso não funciona no site da UFSJ. O mesmo

recurso está presente em outros sites do governo federal e funciona normalmente, mas no site da UFSJ não. Assim, o item foi considerado parcialmente atendido.

Com relação ao indicador 9 da categoria “Institucional” (QUADRO 12), constata-se que há o link para acesso ao organograma completo da instituição. Assim, o item está disponibilizado em consonância com o que determina a LAI.

Quadro 12: Categoria 2 – Institucional

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | | |
|--|--|--------------------|--------------------------|---------|-----|
| Instituição: | UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 2 – Institucional | | | | | |
| 9 | É apresentada a estrutura organizacional (organograma) até o 4º nível hierárquico de todas as unidades da instituição? | | X | | |
| 10 | São apresentadas as competências até o 4º nível hierárquico de todas as unidades da instituição? | | | | X |
| 11 | É apresentada a base jurídica, inclusive os regimentos internos, até o 4º nível hierárquico de todas as unidades da instituição? | | | X | |
| 12 | São apresentados os principais cargos e seus respectivos ocupantes, ao menos até o 5º nível hierárquico, de cada unidade da instituição? | | | X | |
| 13 | São apresentados os telefones, endereços e e-mails dos principais cargos, ao menos até o 5º nível hierárquico, de cada unidade da instituição? | | | X | |
| 14 | É apresentada a agenda do reitor e dos diretores de cada unidade da instituição, assim como de seus substitutos? | | | | X |
| 15 | Cada unidade da instituição apresenta seu respectivo horário de funcionamento e atendimento ao público? | | | X | |
| 16 | É apresentado o currículo dos ocupantes dos principais cargos, ao menos até o 5º nível hierárquico de cada unidade da instituição? | | | X | |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao indicador 10, não constam na seção as competências até o 4º nível hierárquico; as competências presentes na seção são genéricas, não relacionadas aos níveis hierárquicos da instituição; as competências listadas no site não estão relacionadas a nenhum setor ou órgão interno. Assim, o indicador foi considerado como não cumprido.

Em relação ao indicador 11, consta o Estatuto e Regimento Geral da instituição, bem como as leis que criaram a UFSJ. Assim, este item foi considerado como parcialmente atendido,

por não apresentar os regimentos internos de todas as estruturas hierárquicas, como das Pró-Reitorias, por exemplo.

Em relação ao indicador 12, este foi considerado como parcialmente cumprido, pois foram apresentados os principais cargos até o 2º grau hierárquico (pró-reitores) na seção. Ressalta-se, entretanto, que a seção não está atualizada, constando ainda os nomes dos ocupantes antigos dos cargos, ainda da gestão anterior.

Em relação ao indicador 13, este também foi considerado como parcialmente cumprido, uma vez que consta a lista telefônica de cada unidade da instituição, mas não apresenta a lista de e-mails e de endereços das unidades.

Já o indicador 14 foi considerado como não cumprido, pois não consta na seção a agenda do reitor e dos principais dirigentes da UFSJ. Consta que a agenda das autoridades está em construção, porém, não há nenhuma informação a respeito. Esse indicador é extremamente importante para que a sociedade saiba o que as autoridades dos órgãos públicos têm feito e quais atividades têm desempenhado à frente dos cargos.

Em relação ao indicador 15, consta na seção o horário de atendimento apenas de uma pequena parcela de setores da instituição (Protocolo, Assistência estudantil, Biblioteca e Dicon). Assim, o item foi considerado como parcialmente cumprido.

Por fim, em relação ao indicador 16, verificou-se que há os currículos dos principais cargos até o 2º nível hierárquico da instituição. Assim, o item foi considerado como parcialmente cumprido.

Dando sequência na navegação orientada da categoria Ações e programas (QUADRO 13), o indicador 17 foi considerado como parcialmente atendido, uma vez que há o link para acesso ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFSJ, de 2012-2018, embora o documento esteja desatualizado. Além do mais, o PDI traz as metas e objetivos da instituição no geral, não sendo detalhadas as metas e objetivos de todas as unidades da instituição.

Quadro 13: Categoria 3 – Ações e programas

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|-------------|---------------------------|---------------------------------|--------------------|
| Instituição: | UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | |
| CATEGORIAS | | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | |
| | | | SIM | PARCIAL NÃO |
| 3 - Ações e programas | | | | |

| | | | | |
|----|--|--|---|---|
| 17 | A instituição lista todos os programas e ações desenvolvidas e/ou executadas pelas unidades da instituição, com a identificação dos responsáveis pela implantação e desenvolvimento? São indicadas as principais metas a serem atingidas, assim como os indicadores de resultado nas ações e programas propostos? E são apontados os principais resultados alcançados? | | X | |
| 18 | É possível visualizar a carta de serviços prestados pela instituição diretamente ao público | | | X |
| 19 | Existe renúncia de receita para os programas realizados? Em caso afirmativo, é indicado de forma minuciosa? Em caso negativo, é relatado que não existe conteúdo? | | | X |
| 20 | Existem programas financiados pelo FAT? Em caso afirmativo, é indicado de forma minuciosa? Em caso negativo, é relatado que não possui? | | | X |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao indicador 18, não foi detectado a Carta de Serviços ao Cidadão, documento que todo órgão público deve elaborar. Esse documento é importante para que a população saiba sobre os serviços oferecidos pelos órgãos e sobre os procedimentos e documentos necessários para obter a prestação de cada serviço. Não há também nenhum documento ou informação relacionados aos indicadores 19 e 20 na seção analisada.

No que tange à categoria “Participação Social” (QUADRO 14), foi constatado que o indicador 21 está sendo atendido de forma adequada, contendo informações relacionadas à Ouvidoria, formas de acesso e contatos dessa. Em relação ao indicador 22, não há nenhuma informação sobre audiências ou consultas públicas previstas e realizadas. Já em relação ao indicador 23, constatou-se que este item está sendo atendido integralmente, uma vez que consta na seção a lista de Conselhos e de órgãos colegiados da UFSJ. Em relação aos indicadores 24 e 25, não há na categoria analisada nenhuma informação relacionada aos respectivos itens, portanto, esses indicadores não estão atendendo ao que estabelece a legislação e o GTA, nem mesmo parcialmente.

Quadro 14: Categoria 4 – Participação Social

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|--------------------|------------|--------------------------|-------------|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | |
| | | | SIM | PARCIAL NÃO |
| 4 - Participação social | | | | |

| | | | | |
|----|---|---|--|---|
| 21 | O sítio aponta as informações relacionadas ao canal de Ouvidoria mantido pelo órgão? | X | | |
| 22 | São apontadas, de forma detalhada, as audiências ou consultas públicas previstas e realizadas? | | | X |
| 23 | O sítio aponta os conselhos e órgãos colegiados mantidos pela instituição? | X | | |
| 24 | O órgão disponibiliza as conferências previstas e realizadas? | | | X |
| 25 | Existem outras ações de participação social pela instituição? Se sim, são informadas? Se não, é relatado que não existe conteúdo a ser publicado? | | | X |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à categoria “Auditorias” (QUADRO 15), os indicadores 26, 27 e 28 estão em atendimento total à legislação, estando a seção direcionada à página oficial da unidade de Auditoria Interna da UFSJ. Ao acessar a página de Acesso à Informação, que direciona o interessado ao site da Auditoria Interna, é possível encontrar as informações referentes aos resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomada de contas do órgão, bem como os relatórios de gestão e o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (Raint).

Quadro 15: Categoria 5 – Auditoria

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 5 – Auditoria | | | | |
| 26 | São divulgadas as informações referentes aos resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomada de contas do órgão? | X | | |
| 27 | Encontram-se disponibilizados os relatórios de gestão? | X | | |
| 28 | Encontram-se disponibilizado o Raint? | X | | |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao indicador 29 da categoria “Convênios e transferências” (QUADRO 16), este foi considerado como parcialmente atendido, uma vez que embora o GTA da CGU estabeleça a possibilidade de disponibilização do link do Portal da Transparência nesta seção, o link deve ser direcionado diretamente aos dados relacionadas à instituição pesquisada. Todavia, os links encontrados na seção analisada direcionam à página inicial do Portal da

Transparência, não direcionando o interessado aos dados da UFSJ contidos no Portal. Portanto, a categoria não está atendendo de forma plena o estabelecido no GTA.

Quadro 16: Categoria 6 – Convênios e transferências

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 6 - Convênios e transferências | | | | |
| 29 | São divulgadas as informações referentes aos repasses e transferências de recursos financeiros realizados pelo órgão? | | X | |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação a categoria “Receitas e despesas” (QUADRO 17), o indicador 30 foi considerado como parcialmente cumprido, uma vez que foi disponibilizado link para o Portal da Transparência. Porém, o link não direciona diretamente aos dados da UFSJ, como preconiza o GTA – o que dificulta a busca do interessado pela informação. Também não há, junto aos links, passo a passo que auxilie o usuário a encontrar a informação desejada, conforme exigido pelo GTA.

Quadro 17: Categoria 7 – Receitas e Despesas

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 7 - Receitas e despesas | | | | |
| 30 | É divulgada, de forma atualizada, a previsão de receita, a receita realizada, a receita lançada, as categorias de receita, e sua origem? | | X | |
| 31 | Com relação à execução orçamentária e financeira, é divulgado o quadro de detalhamento de programas e o quadro de execução de despesas, por unidade orçamentária? | | | X |
| 32 | São detalhadas as despesas com diárias e passagens pagas a servidores públicos em viagens a trabalho? | | | X |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação aos itens 31 e 32, os indicadores foram considerados como não atendidos, pois foi disponibilizado link para o Portal da Transparência, porém, o link não funciona. Além do mais, não consta passo a passo explicativo para realização da pesquisa no site, como nos demais indicadores.

Em relação à categoria “Licitações e Contratos” (QUADRO 18), os indicadores 33, 34 e 35 foram considerados como parcialmente atendidos, pois estão disponibilizados na seção os links para consulta ao Portal da Transparência – o que é permitido pelo GTA – mas os links não direcionam para as informações da UFSJ, motivo pelo qual os indicadores foram considerados como parcialmente atendidos. Ressalta-se ainda que a UFSJ disponibiliza essas informações nas seções do Setor de Compras, do Setor de Contratos e da Divisão de Finanças, mas poderia também constar links para essas seções.

Quadro 18: Categoria 8 – Licitações e contratos

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 8 - Licitações e Contratos | | | | |
| 33 | O órgão disponibiliza as informações, de forma detalhada, das licitações realizadas e em andamento? | | X | |
| 34 | O órgão disponibiliza as informações, de forma detalhada, dos contratos firmados? | | X | |
| 35 | O órgão disponibiliza as informações, de forma detalhada, das notas de empenhos expedidas? | | X | |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à categoria “Servidores” (QUADRO 19), a navegação orientada pelo site mostrou que os indicadores 36 e 37 estão sendo atendidos plenamente, uma vez que as seções direcionam à página da Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (Progp), na qual essas informações estão disponibilizadas. Em relação ao indicador 38, não foi encontrada nenhuma referência à informação sobre a relação de empregados terceirizados na instituição, portanto, o item foi considerado como não atendendo em nenhum aspecto à legislação. Ressalta-se que a Progp disponibiliza esses dados em sua página, mas na página de Acesso à Informação da UFSJ não consta nenhuma referência ou link para a informação dos empregados terceirizados.

Quadro 19: Categoria 9 – Servidores

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 9 – Servidores | | | | |
| 36 | É apresentado as informações dos concursos públicos na íntegra, com seus respectivos editais, para provimento de cargos na instituição? | X | | |
| 37 | É disponibilizado a relação dos agentes públicos, efetivos ou não, lotados ou em exercício na entidade pública, com suas devidas informações? | X | | |
| 38 | É divulgado a relação completa de empregados terceirizados? | | | X |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação aos indicadores 39 e 40 da categoria “Informações classificadas” (QUADRO 20), foi verificado que consta no site que a UFSJ não possui informações classificadas e desclassificadas, conforme determina o GTA. Assim, os dois indicadores estão atendendo à legislação. Em relação ao indicador 41, também estão disponibilizados os formulários de pedido de solicitação de desclassificação e formulários de recurso referente a pedidos de desclassificação, atendendo ao que a legislação estabelece.

Quadro 20: Categoria 10 – Informações classificadas

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| Data da navegação: | | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 10 – Informações classificadas | | | | |
| 39 | É divulgado as informações classificadas como sigilosas? E em qual grau de sigilo as mesmas estão classificadas? | X | | |
| 40 | O órgão apresenta rol das informações que tenham sido desclassificadas do seu grau de sigilo nos últimos 12 (doze) meses? | X | | |

| | | | | |
|----|--|---|--|--|
| 41 | É disponibilizado formulário de pedido de desclassificação e de recurso referente a pedido de desclassificação? (caso existam informações sigilosas na instituição). | X | | |
|----|--|---|--|--|

Fonte: Elaboração própria.

A sessão correspondente à categoria “Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)” (QUADRO 21), constam na seção as informações relativas ao indicador 42: localização, horário de funcionamento, telefone, e-mail e servidores responsáveis do setor de SIC na entidade. Em relação ao indicador 43, há um link para acessar o formulário para solicitação presencial de pedido de informação, porém o link está quebrado. Em relação ao item 44, embora não haja o banner para o Fala.Br (antigo e-SIC), há um link que direciona o interessado ao sistema, portanto, o item foi considerado como parcialmente atendido. Em relação ao item 45, não consta nenhum relatório estatístico com os pedidos atendidos e/ou em andamento pela instituição.

Quadro 21: Categoria 11 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|--|---|--------------------------|---------|-----|
| UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 11 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) | | | | |
| 42 | São divulgadas localização, horário de funcionamento, telefone, e-mail e servidores responsáveis do setor de SIC na entidade? | X | | |
| 43 | É disponibilizado o formulário de solicitação de informação, assim como as informações sobre o procedimento a ser adotado para solicitação de informação? | | | X |
| 44 | É disponibilizado o <i>banner</i> para redirecionamento ao e-SIC, do Poder Executivo Federal? | | X | |
| 45 | Consta o relatório estatístico com os pedidos de solicitação atendidos, em andamento e indeferidos pela instituição? | | | X |

Fonte: Elaboração própria.

Já em relação à categoria “Perguntas Frequentes”, constatou-se o atendimento parcial à legislação, à medida que, embora haja na página do site de Acesso à Informação da UFSJ uma série de perguntas frequentes, a lista de perguntas não está atualizada, pelo contrário: a última atualização se deu em 18 de abril de 2018.

Quadro 22: Categoria 12 – Perguntas frequentes

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | | | |
|--|---|------|--------------------|--------------------------|------------|-----|
| Instituição: | | UFSJ | Data da navegação: | | 02/08/2021 | |
| CATEGORIAS | | | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 12 – Perguntas Frequentes | | | | | | |
| 46 | São apresentadas, de forma estruturada e atualizada, as perguntas mais frequentes dos cidadãos? | | | | X | |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à categoria “Dados abertos” (QUADRO 23), constatou-se o cumprimento integral da legislação, pois constam na seção os dois PDA já elaborados pela UFSJ. Também consta o link para o Portal de Dados Abertos da UFSJ, conforme preconiza o GTA.

Quadro 23: Categoria 13 – Dados abertos

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | | |
|--|---|--------------------|--------------------------|---------|-----|
| Instituição: | UFSJ | Data da navegação: | 02/08/2021 | | |
| CATEGORIAS | | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 13 – Dados abertos | | | | | |
| 47 | São divulgados os PDAs no âmbito da entidade pública? | | X | | |

Fonte: Elaboração própria.

Dos dados (QUADRO 24), depreende-se que apenas as categorias “Auditorias”, “Informações classificadas” e “Dados abertos” estão atendendo de forma integral ao que determina a legislação. Assim, das 13 categorias analisadas, em apenas três pode-se dizer que há o cumprimento integral à LAI. Destaca-se de forma negativa a seção “Ações e Programas” como a que menos tem atendido à LAI (com 75% dos indicadores em desacordo total com a legislação) e também a categoria “Receitas e despesas”, com 66,67% dos itens em desacordo total em relação à legislação.

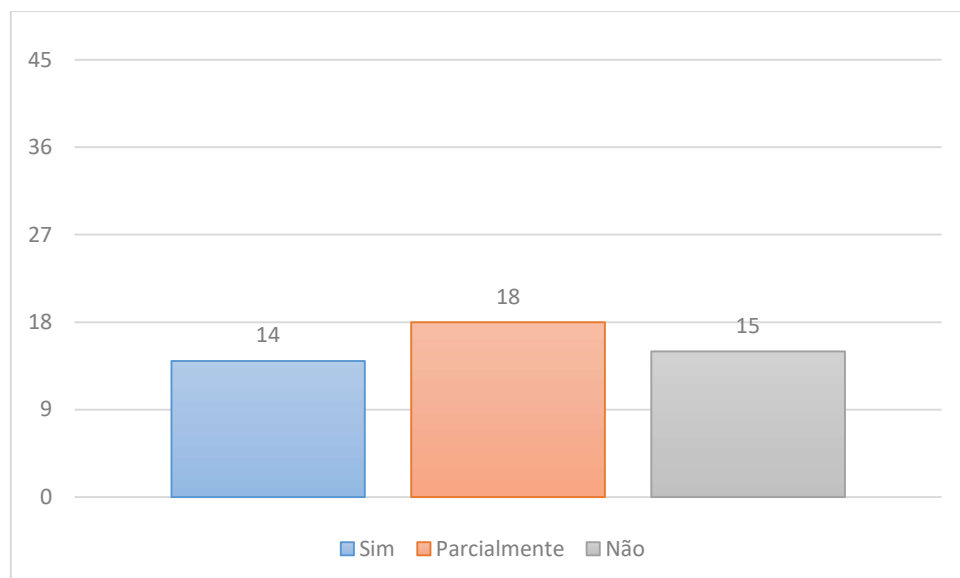
Quadro 24: Percentual de atendimento pela UFSJ às categorias analisadas

| UFSJ CATEGORIAS | Atendimento à Legislação | | |
|---|--------------------------|---------|--------|
| | Sim | Parcial | Não |
| 1 – Diretrizes de acesso | 12,5% | 62,5% | 25% |
| 2 – Institucional | 12,5% | 62,5% | 25% |
| 3 – Ações e programas | 0% | 25% | 75% |
| 4 – Participação social | 40% | 0% | 60% |
| 5 – Auditorias | 100% | 0% | 0% |
| 6 – Convênios e transferências | 0% | 100% | 0% |
| 7 – Receitas e despesas | 0% | 33,33% | 66,67% |
| 8 – Licitações e contratos | 0% | 100% | 0% |
| 9 – Servidores | 66,67% | 0% | 33,33% |
| 10 – Informações classificadas | 100% | 0% | 0% |
| 11 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) | 25% | 25% | 50% |
| 12 – Perguntas Frequentes | 0% | 100% | 0% |
| 13 – Dados abertos | 100% | 0% | 0% |

Fonte: Elaboração própria.

Dos 47 indicadores analisados, 14 (29,8%) atendem totalmente à LAI, 18 (38,29%) atendem parcialmente às normativas e 15 (31,9%) não atendem em nenhuma medida ao estabelecido pela legislação de transparência pública, como mostra o gráfico a seguir:

Gráfico 1: Atendimento pela UFSJ aos indicadores analisados



Fonte: Elaboração própria.

Os dados mostram que 18 dos indicadores analisados são cumpridos parcialmente pela UFSJ e que o número de indicadores cumpridos totalmente (14) são superados até pelos itens que não atendem em nenhuma medida à legislação (15), revelando, portanto, que a UFSJ não

tem cumprido integralmente às determinações de transparência ativa da LAI, assim como detectado em outras instituições pesquisadas em outros trabalhos (MONTEIRO, 2014; GOMES, 2016; OLIVEIRA, 2017; PIERI, 2018; ARAÚJO, 2019; ESTÁCIO, 2019; BUFOLIN, 2019; LIMA; ABDALLA; OLIVEIRA, 2020).

Se compararmos aos resultados encontrados por Costa (2020) – cujo trabalho aferiu que, em média, as instituições pesquisadas cumpriram totalmente 48% dos indicadores e que 36% dos itens analisados foram cumpridos de forma parcial e 16% dos itens foram descumpridos totalmente –, a UFSJ encontra-se com índices piores que a instituições analisadas: 14 dos itens analisados (29,8%) atendem totalmente à LAI, 18 (38,29%) atendem parcialmente às normativas e 15 (31,9%) não atendem em nenhuma medida ao estabelecido pela legislação de transparência pública. Se para Costa (2020), as instituições analisadas estão distantes de cumprirem com o mecanismo de transparência ativa disposto na legislação e de assegurarem ao seu público interessado a possibilidade de realizar o controle social a partir da utilização das tecnologias da informação e comunicação, por meio das informações apresentadas em seus portais eletrônicos, na UFSJ a situação é ainda mais grave.

6.2 Análise dos dados – Transparência passiva

Esta seção analisa os dados da transparência passiva da UFSJ, por meio dos dados retirados do Painel da LAI. Foram analisados os relatórios e dados estatísticos de atendimento aos pedidos de informação pelo SIC-UFSJ, bem como os dados estatísticos dos recursos.

6.2.1 Estatísticas de pedidos de informação

Analisando os dados de maio de 2012 a julho de 2021, constata-se um aumento considerável de pedidos de informação, o que pode significar que a LAI tem se tornado cada vez mais conhecida e os interessados em obter informações públicas têm utilizado o instrumento de forma mais frequente. Nesse período, foram recebidos pela UFSJ 1.131 pedidos de informação. Destaca-se que a instituição não deixou de responder a nenhum pedido de informação, não possuindo nenhuma omissão na resposta dos pedidos de informação. Em relação ao tempo médio de resposta, os dados mostram que o tempo médio de resposta da UFSJ a um pedido de informação é de 12,38 dias – prazo bem abaixo dos 20 dias estabelecidos pela LAI. Destaca-se ainda o ano de 2017, cujo tempo médio de resposta foi de apenas 9,2 dias – menos da metade do prazo máximo estabelecido pela LAI (TABELA 1).

Tabela 1: Pedidos de informações recebidos X tempo médio de resposta X omissões (05/2012 a 07/2021)

| Ano | Pedidos Recebidos | Tempo Médio de resposta (em dias) | Omissões |
|---|--------------------------|--|--------------------|
| 5/2012 | 26 | 11,38 | 0 |
| 2013 | 53 | 11,7 | 0 |
| 2014 | 45 | 9,76 | 0 |
| 2015 | 102 | 16,63 | 0 |
| 2016 | 128 | 17,12 | 0 |
| 2017 | 155 | 9,02 | 0 |
| 2018 | 208 | 10,21 | 0 |
| 2019 | 166 | 9,2 | 0 |
| 2020 | 162 | 14,86 | 0 |
| 7/2021 | 86 | 14,77 | 0 |
| TOTAL 05/2012 – 07/2021 UFSJ | 1.131 | 12,38 | 0 |
| TOTAL 2012 – 07/2021 Governo Federal | 1.050.770 | 15,22 | 105 (0,01%) |

Fonte: Painel da LAI.

Considerando que há trabalhos que detectaram falha no cumprimento dos prazos das respostas aos pedidos de informação de universidades públicas (PEREIRA, 2018; SARACENO, 2019), na UFSJ os prazos de resposta aos pedidos de informação têm sido atendidos conforme preconiza a LAI. Isso pode ser considerado bastante positivo, pois os prazos existem para que os solicitantes recebam as informações em prazo razoável, e a UFSJ cumpre esse prazo de forma eficaz. Conforme salientam Cunha Filho e Xavier (2014) e Bento (2015), antes da LAI, o poder público tinha discricionariedade no prazo para fornecer a informação, o que dificultava a efetividade do direito ao acesso à informação pública; daí a importância do cumprimento dos prazos.

Em relação ao cumprimento dos prazos (TABELA 2), os índices da UFSJ se assemelham bastante aos do Governo Federal: na UFSJ, 94,16% das respostas foram dadas dentro do prazo estabelecido pela legislação. Entretanto, é preciso destacar que o uso de

prorrogação do prazo é maior na UFSJ: 13,7% dos pedidos tiveram seus prazos prorrogados, ao passo que o percentual de prorrogação do Governo Federal é de 10,62%. Embora não seja uma discrepância muito grande, o ideal seria a UFSJ diminuir esse percentual para níveis mais próximos do percentual do Governo Federal.

Tabela 2: Cumprimento dos prazos: UFSJ X Governo Federal (05/2012 a 07/2021)

| | Respostas dentro do prazo (%) | Respostas Fora do prazo (%) | Uso de Prorrogação (%) |
|------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|
| UFSJ | 94,16 | 5,84 | 13,7 |
| Governo Federal | 94,34 | 5,65 | 10,62 |

Fonte: Painel da LAI.

Em relação à qualidade das respostas dadas pela instituição (TABELA 3), ao receber uma resposta a um pedido de informação, o interessado pode avaliá-la, conferindo notas de 1 a 5 se a resposta fornecida atendeu plenamente ou não ao pedido – em que a nota 1 corresponde à “Não atendeu” e a nota 5 corresponde a “Atendeu plenamente”. A média das avaliações recebidas pela UFSJ é de 4,24, o que mostra que as pessoas que recebem as respostas têm considerado que essas têm atendido ao que fora solicitado.

Tabela 3: Nível de satisfação dos usuários

| Ano | Número de respostas | A resposta fornecida atendeu plenamente ao seu pedido? Escala de 1 a 5: 1- Não atendeu; 5- Atendeu Plenamente | A resposta fornecida foi de fácil compreensão? Escala de 1 a 5: 1 - Difícil compreensão; 5 - Fácil compreensão |
|------------|----------------------------|--|---|
| 5/2012 | 1 | 5 | 5 |
| 2013 | 0 | | |
| 2014 | 2 | 3 | 3 |
| 2015 | 34 | 2,32 | 3,97 |
| 2016 | 46 | 4,26 | 4,61 |
| 2017 | 51 | 4,94 | 4,94 |
| 2018 | 75 | 4,53 | 4,73 |
| 2019 | 50 | 4,34 | 4,74 |
| 2020 | 43 | 4,26 | 4,63 |

| | | | |
|-----------|-----|-------------|-------------|
| 7/2021 | 28 | 4,32 | 4,36 |
| 05/2012 - | | | |
| 07/2021 - | 330 | Média: 4,24 | Média: 4,62 |
| UFSJ | | | |

Fonte: Painel da LAI.

Em relação à questão da compreensão das respostas, a avaliação vai de 1 (“Difícil compreensão”) a 5 (“Fácil compreensão”). A média da UFSJ é de 4,62, o que demonstra que, no geral, os solicitantes avaliam de forma positiva as respostas que têm recebido da UFSJ, o que evidencia que essas respostas têm sido redigidas em uma linguagem de fácil compreensão. Em relação aos tipos de respostas que têm sido dadas pela instituição (QUADRO 25), constata-se que 70,20% das respostas concederam integralmente à informação solicitada. Destaca-se ainda a resposta “Pergunta repetida ou duplicada”, dada em 10,7% das respostas; essa resposta é dada quando o solicitante faz o mesmo pedido mais de uma vez. Apenas 4,07% das respostas negaram o acesso total à informação, e em 3,45% das respostas o acesso foi concedido parcialmente, ou seja, parte do objeto pedido não se tratava de informação pública.

Quadro 25: Tipo de resposta aos pedidos (05/2012 a 07/2021)

| Tipo de Resposta aos Pedidos | UFSJ | Governo Federal |
|---|-------------|------------------------|
| Acesso concedido | 70,20% | 64,48% |
| Pergunta duplicada/repetida | 10,70% | 1,92% |
| Órgão não tem competência para responder sobre o assunto | 4,42% | 3,14% |
| Acesso Negado | 4,07% | 8,12% |
| Não se Trata de Solicitação de Informação | 3,89% | 10,34% |
| Acesso Parcialmente Concedido | 3,45% | 4,81% |
| Informação Inexistente | 3,27% | 3,17% |

Fonte: Elaboração própria.

No geral, se comparada com os demais órgãos do Governo Federal, a UFSJ tem um percentual de concessão de acessos maior que o restante do Executivo Federal. Destaca-se positivamente também o percentual de negativa de acessos: o percentual de pedidos negados

pela UFSJ é quase metade do percentual dos demais órgãos do Executivo. Em relação aos motivos para a negativa do acesso (QUADRO 26), 26,45% dos pedidos cujo acesso foi negado apresentaram a justificativa de que a informação solicitada se tratava de dados pessoais, que não são dados públicos e, portanto, não devem ser fornecidos. Em 15,91% das negativas, a justificativa utilizada foi de que a informação solicitada é protegida por legislação específica. Já 15,76% das negativas se deu com base no argumento de que os pedidos eram genéricos, ou seja, o solicitante não conseguiu especificar de forma clara e exata o que realmente estava solicitando.

Quadro 26: Motivos para a negativa de acesso (05/2012 a 07/2021)

| | |
|---|--------|
| Dados Pessoais | 26,43% |
| Informação classificada como sigilosa conforme Lei conforme a Lei 12.527/11 | 8,32% |
| Informação sigilosa de acordo com legislação específica | 15,91% |
| Pedido desproporcional | 8,97% |
| Pedido exige tratamento adicional de dados | 8,95% |
| Pedido genérico | 15,76% |
| Pedido incompreensível | 8,84% |
| Processo decisório em curso | 6,82% |

Fonte: Elaboração própria.

Destaca-se, de forma negativa, a quantidade de respostas que negaram o acesso à informação com base nas classificações de sigilo preconizadas pela LAI (8,32% dos casos). Ocorre que, conforme consta na categoria “Informações classificadas” da página de Acesso à Informação da instituição, a UFSJ não possui informações classificadas. Logo, a instituição não pode negar acesso a pedidos de informação se utilizando dessa justificativa, já que não há informações classificadas em grau de sigilo pela instituição. Portanto, constata-se que a justificativa dada pela instituição nesses casos não foi adequada, já que a instituição nunca possuiu informações classificadas.

6.2.2 Dados estatísticos dos recursos

Em relação aos recursos interpostos (FIGURA 5), entre 05/2012 e 07/2021, 118 recursos foram impetrados contra respostas de acesso à informação fornecidas pela UFSJ. Os recursos estão distribuídos da seguinte forma: 85 (72,0%) foram impetrados em primeira instância, 21

(17,8%) chegaram em segunda instância (autoridade máxima da UFSJ), 10 (8,5%) chegaram à CGU e apenas 2 (1,7%) chegaram à CMRI. Percebe-se que, no geral, a instituição tem tido um número baixo de recursos e que a maioria dos casos se resolve no próprio âmbito da UFSJ, não alcançando a terceira e quarta instâncias.

Figura 5: Recursos por instância (05/2012 a 07/2021)



Fonte: Painel da LAI.

Em relação ao tempo médio de análise dos recursos (TABELA 4), a LAI estabelece o prazo de 5 dias para resposta aos recursos em primeira e segunda instâncias. Todavia, a UFSJ não tem conseguido cumprir esse prazo, levando em média 10,68 dias para resposta aos recursos em primeira e segundas instâncias. No período analisado, apenas no ano de 2017 a instituição conseguiu cumprir os prazos recursais, com média de 4 dias de resposta.

Tabela 4: Recursos por instância por ano e tempo médio de resposta (05/2012 a 07/2021)

| Ano | Quantidade de recursos | 1ª Instância | 2ª Instância | 3ª Instância | 4ª Instância | Tempo Médio de resposta da UFSJ |
|---------|------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------------------------|
| 05/2012 | 1 | 1 (100%) | | | | 7 |
| 2013 | 2 | 1 (50%) | 1 (50%) | | | 7 |
| 2014 | 4 | 4 (100%) | | | | 7,67 |
| 2015 | 37 | 20 (54,1%) | 10 (27%) | 5 (13,5%) | 2 (5,4%) | 18,49 |
| 2016 | 16 | 12 (75%) | 3 (18,8%) | 1 (6,3%) | | 8,63 |
| 2017 | 4 | 4 (100%) | | | | 4 |
| 2018 | 12 | 6 (100%) | | | | 3,3 |

| | | | | | | |
|--------------------------------|-----|--------------------|--------------------|-------------------|------------------|-------|
| 2019 | 18 | 14 (77,8%)) | 2 (11,1%)) | 2 (11,1%)) | | 8 |
| 2020 | 13 | 10 (76,9%)) | 3 (23,1%)) | | | 9,62 |
| 07/2021 | 11 | 7 (63,6%)) | 2 (18,2%)) | 2 (18,2%)) | | 5,4 |
| Total 2012-07/2021 UFSJ | 118 | 85 (72,6%)) | 21 (17,9%)) | 10 (7,7%)) | 2 (1,7%)) | 10,68 |

Fonte: Painel da LAI

Ressalta-se, entretanto, que a média de todos os órgãos nos recursos de primeira e segunda instâncias é de 28,28 dias (TABELA 5), ou seja, constata-se que, no geral, os órgãos do Poder Executivo Federal não têm conseguido cumprir os prazos estabelecidos pela LAI. O problema também atinge a CGU, que, devido à complexidade dos recursos, consegue responder os recursos em 51,71 dias. A CMRI, última instância recursal, responde os recursos em 253,67 dias. Ressalta-se que a legislação não estabelece o prazo para que a CMRI responda os recursos.

Tabela 5: Tempo médio de resposta dos recursos (05/2012 a 07/2021)

| UFSJ | Órgãos | CGU | CMRI |
|-------------|---------------|------------|-------------|
| 10,68 | 28,28 | 51,71 | 253,67 |

Fonte: Elaboração própria, com dados do Painel da LAI.

De forma geral, constata-se a dificuldade da Administração Pública Federal em cumprir os prazos recursais, e a UFSJ encontra-se nessa situação, tendo como média de resposta um prazo mais de duas vezes maior que o prazo determinado pela LAI.

Os dados (QUADRO 27) mostram que o percentual de recursos deferidos pela UFSJ é maior que o dos órgãos do Governo Federal: quase metade (49,5%) dos recursos da UFSJ são deferidos, ou seja, as decisões são revistas pelos responsáveis quase 50% das vezes. Isso pode sinalizar que, no caso em que houve recursos, as respostas dadas inicialmente não foram bem formuladas, já que o índice de deferimento dos recursos é alto. Pieri (2018) aponta que o alto índice de deferimentos dos recursos pode significar equívocos por parte das autoridades competentes pelo fornecimento das informações nas instâncias iniciais. No mesmo sentido, Gomes (2016) constatou que muitas respostas foram mal formuladas nas primeiras etapas das solicitações de informação, o que acabou gerando um alto índice de deferimento dos recursos na instituição analisada pelo pesquisador.

Quadro 27: Tipo de resposta aos recursos (05/2012 a 07/2021)

| Tipo de resposta aos recursos | UFSJ | Governo Federal |
|--------------------------------------|-------------|------------------------|
| Deferido | 49,50% | 32,94% |
| Indeferido | 29,66% | 35,09% |
| Não conhecimento | 10,17% | 17,37% |
| Parcialmente deferido | 5,93% | 5,91% |
| Perda de objeto | 5,08% | 4,14% |
| Perda de objeto parcial | 0% | 0,44% |

Fonte: Elaboração própria, com dados do Painel da LAI.

Por outro lado, esse alto índice de deferimento pode sinalizar o compromisso da instituição em reanalisar os pedidos dos solicitantes e fornecer a informação solicitada inicialmente. No caso da UFSJ, ainda que a informação tenha sido negada inicialmente, posteriormente foi fornecida pelas instâncias hierárquicas superiores – o que é positivo e mostra que o procedimento recursal tem funcionado, sobretudo para o solicitante da informação, que tem tido acesso às informações de forma administrativa, dentro do próprio âmbito da UFSJ. O índice de indeferimento dos recursos na UFSJ também ficou em percentual inferior ao dos outros órgãos do Governo Federal, o que reforça a disposição da instituição em analisar os recursos e fornecer a informação solicitada pelo interessado.

Em relação aos motivos dos recursos (QUADRO 28), o que mais aparece no âmbito da UFSJ é “Informação incompleta”, com 53,39% dos recursos apresentados à UFSJ. Isso significa que, em mais da metade dos recursos, o solicitante considerou que a informação não foi fornecida de forma integral pela UFSJ. O motivo “Outros” aparece logo em sequência, como justificativa de quase 22,03% dos recursos apresentados à UFSJ. Por limitações dos dados, não é possível identificar de forma mais específica quais seriam esses outros motivos que embasam os recursos. Já 13,56% dos recursos tem como motivo “A informação recebida não corresponde à solicitada”. Isso sinaliza que, nesses casos, o interessado entendeu que a informação que recebera não atendeu em nenhuma medida o que fora solicitado.

Quadro 28: Motivo dos recursos: UFSJ X Governo Federal (05/2012 a 07/2021)

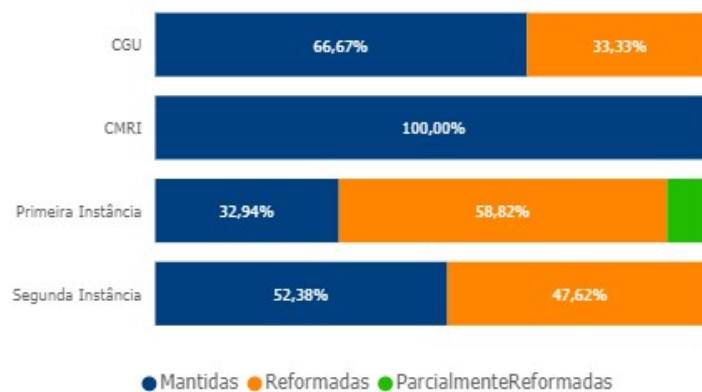
| Motivo do recurso | UFSJ (%) | Governo federal (%) |
|--------------------------|-----------------|----------------------------|
| Informação incompleta | 53,39 | 37,95 |
| Outros | 22,03 | 19,45 |

| | | |
|--|-------|-------|
| Informação recebida não corresponde à solicitada | 13,56 | 24,92 |
| Justificativa para o sigilo não informada | 5,93 | 8,65 |
| Informação recebida por meio diferente do solicitado | 3,39 | 0,79 |
| Ausência de justificativa legal para a classificação | 0,85 | 6,24 |
| Grau de classificação inexistente | 0,85 | 0,35 |

Fonte: Painel da LAI.

Em relação aos recursos impetrados, percebe-se o alto percentual de decisões reformadas totalmente (58,82%) em primeira instância, o que pode sinalizar que os respondentes iniciais não responderam de forma adequada esses pedidos (GRÁFICO 2). Em segunda instância (autoridade máxima do órgão), 47,62% dos recursos que chegaram foram reformados. Dos que chegaram à CGU, 33,33% foram reformados e 66,67% dos recursos tiveram as decisões proferidas pela UFSJ mantidas. Dos recursos a pedidos de informação da UFSJ que chegaram à CMRI (2), 100% deles tiveram as decisões mantidas, ou seja, a CMRI manteve as decisões da UFSJ nesses dois casos.

Gráfico 2: Manutenção das decisões da UFSJ por Instância (05/2012 a 07/2021)



Fonte: Painel da LAI.

De uma maneira geral, os dados mostram que a UFSJ tem cumprido a transparência passiva de forma efetiva. Em relação ao que preconiza a LAI, apenas os prazos de resposta aos recursos não têm sido cumpridos; entretanto, ressalta-se que se trata de problema de toda a Administração Pública Federal, que talvez, devido à complexidade das análises dos recursos, não tem conseguido respondê-los no prazo de 5 dias. De qualquer forma, ainda assim a UFSJ responde os recursos de forma mais célere que os demais órgãos do Governo Federal.

Os resultados das análises da transparência ativa e da transparência passiva encontrados estão em consonância com o relatado por Lima; Abdalla; Oliveira, (2020) e Buffolin (2019), que constataram divergência entre o cumprimento da transparência ativa e o cumprimento da transparência passiva nas instituições pesquisadas em seus respectivos trabalhos. Na UFSJ, os dados relatam esse mesmo descompasso: os dados da transparência ativa revelam que a UFSJ está longe de cumprir o que determina a LAI em relação à transparência ativa, ao passo que os dados analisados em relação a transparência passiva mostram um cumprimento satisfatório.

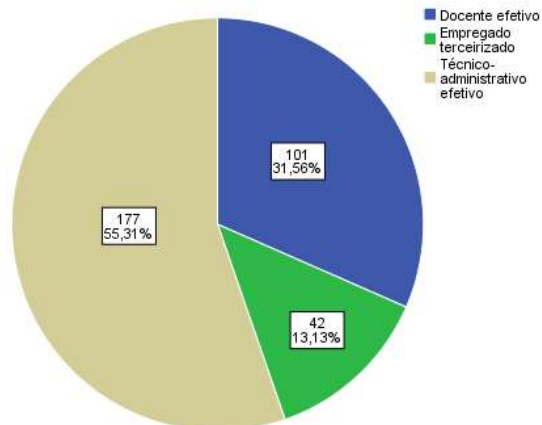
6.3 Percepções dos servidores acerca da LAI

Esta seção busca analisar a percepção dos servidores da UFSJ sobre a LAI, por meio da aplicação de questionário.

6.3.1 Perfil dos respondentes

O questionário foi enviado para docentes efetivos e substitutos, técnicos-administrativos efetivos e empregados terceirizados da área administrativa (que trabalham diretamente em setores administrativos e acadêmicos). Houve retorno de 320 servidores da UFSJ (GRÁFICO 3), dentre os quais: 177 (55,31%) de técnicos-administrativos efetivos, 101 (31,56%) de docentes efetivos e 42 (13,13%) de empregados terceirizados. Não houve resposta de nenhum docente substituto.

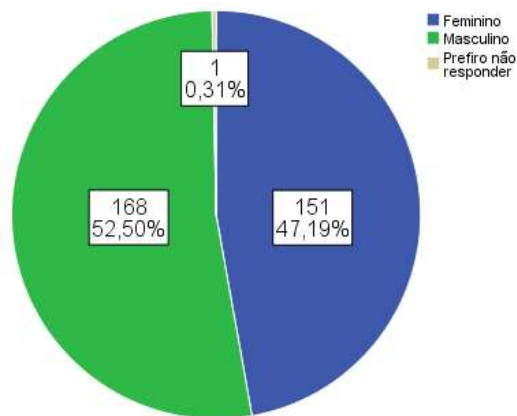
Gráfico 3: Vínculo dos respondentes com a UFSJ



Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao sexo dos respondentes (GRÁFICO 4), 168 (52,5%) são homens, 152 (47,19%) são mulheres e 1 (0,31%) preferiu não responder:

Gráfico 4: Sexo dos respondentes



Fonte: Elaboração própria.

Em relação à análise do cruzamento das variáveis “Vínculo com a UFSJ” e “Sexo” (QUADRO 29), constata-se que, na categoria de docentes, mais que o dobro de homens responderam ao questionário, ao passo que, na categoria de técnicos-administrativos e de empregados terceirizados, o número de respondentes do sexo feminino foi maior que o número de respondentes do sexo masculino.

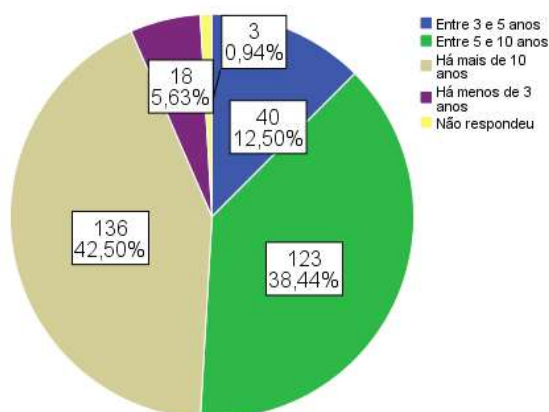
Quadro 29: Vínculo com a UFSJ X Sexo

| Qual o seu vínculo com a UFSJ? * Qual o seu sexo? Tabulação cruzada | | | | | |
|---|--------------------------------|------------------|-----------|-----------------------|-------|
| Contagem | | Qual o seu sexo? | | | Total |
| | | Feminino | Masculino | Prefiro não responder | |
| Qual o seu vínculo com a UFSJ? | Docente efetivo | 33 | 68 | 0 | 101 |
| | Empregado terceirizado | 24 | 18 | 0 | 42 |
| | Técnico-administrativo efetivo | 94 | 82 | 1 | 177 |
| Total | | 151 | 168 | 1 | 320 |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao tempo de trabalho na UFSJ, 136 respondentes (42,50%) trabalham na UFSJ há mais de 10 anos, 123 (38,44%) trabalham na UFSJ entre 5 e 10 anos, 40 (12,50%) trabalham na instituição entre 3 e 5 anos e 18 (5,63%) dos respondentes afirmaram trabalhar na UFSJ há menos de 3 anos. Não responderam à pergunta 3 servidores. Uma parcela considerável dos respondentes (42,5%) trabalha na UFSJ há mais de 10 anos, e portanto, já estava na instituição antes da entrada em vigor da LAI.

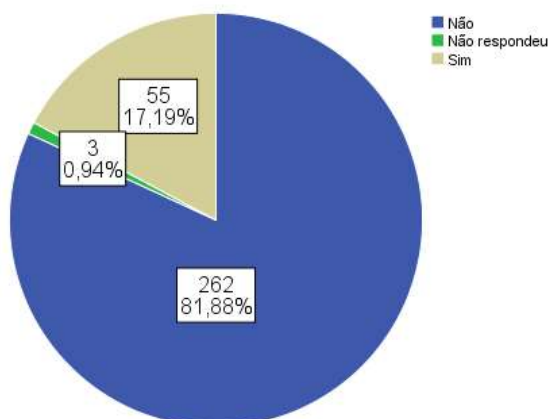
Gráfico 5: Há quanto tempo trabalha na UFSJ



Fonte: Elaboração própria.

Em relação a exercer cargo de chefia (GRÁFICO 6), 262 respondentes (81,88%) afirmaram não possuir cargo de chefia, 55 (17,19%) afirmaram estar exercendo cargo de chefia, direção e/ou assessoramento e 3 pessoas não responderam. Consta-se que a maioria dos respondentes não exerce atualmente cargo de chefia, direção e assessoramento.

Gráfico 6: Exerce cargo de chefia?

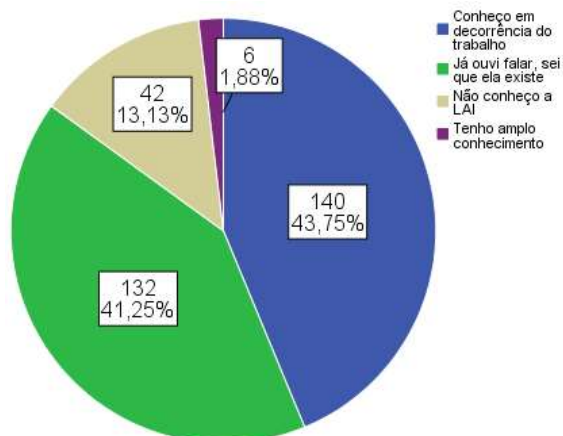


Fonte: Elaboração própria.

6.3.2 Conhecimento geral sobre a Lei

Em relação à autodeclaração dos respondentes sobre seu conhecimento acerca da Lei de Acesso à Informação (GRÁFICO 7), 140 (43,75%) declararam conhecer a lei em decorrência do trabalho, 132 (41,25%) afirmaram que já ouviram falar sobre a lei, sabendo da existência dela, 42 (13,13%) respondente afirmaram não conhecer a LAI e 6 respondentes (1,88%) consideraram ter amplo conhecimento sobre a legislação.

Gráfico 7: Qual o seu conhecimento sobre a Lei?



Fonte: Elaboração própria.

Constata-se que boa parte dos respondentes já teve algum contato com a LAI devido às funções desempenhadas no serviço público ou ao menos já ouviram falar dessa lei. Destaca-se ainda que o número de respondentes que não conhecem a LAI é quase 7 vezes maior do que as pessoas que têm amplo conhecimento – o que evidencia o baixo número de servidores com amplo conhecimento sobre essa legislação. De qualquer forma, os dados indicam que a maior

parte dos servidores possuem algum conhecimento sobre a LAI, ainda que não seja um conhecimento profundo.

Analisando o conhecimento dos servidores acerca da LAI de acordo com o tempo de serviço na UFSJ (QUADRO 30), os dados indicam que as pessoas com menos tempo de instituição tendem menos a ter algum conhecimento sobre a legislação de acesso à informação: das pessoas que conhecem a lei em decorrência do trabalho, apenas 5% (7 respondentes) têm menos de 3 anos de trabalho na UFSJ; já 49,3% dos que conhecem a LAI em decorrência do trabalho têm mais de 10 anos de exercício na instituição. Dos respondentes que já ouviram falar da lei, apenas 4 têm menos de 3 anos de UFSJ. A porcentagem de pessoas que já ouviram falar da lei aumenta quando elas têm mais tempo de serviço: 12,9% tem entre 3 e 5 anos de serviço na universidade; 45,5% tem entre 5 e 10 anos de UFSJ; e 36,4% dos que já ouviram falar da lei têm mais de 10 anos de serviço na universidade.

Quadro 30: Tempo de trabalho na UFSJ X Conhecimento sobre a LAI

| Há quanto tempo trabalha na UFSJ? (Em anos) | | | |
|---|--------------------|------------|-------------|
| Qual o seu conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação - LAI? | | Frequência | Porcentagem |
| Conheço em decorrência do trabalho | Entre 3 e 5 anos | 16 | 11,4 |
| | Entre 5 e 10 anos | 48 | 34,3 |
| | Há mais de 10 anos | 69 | 49,3 |
| | Há menos de 3 anos | 7 | 5,0 |
| | Total | 140 | 100,0 |
| Já ouvi falar, sei que ela existe | Entre 3 e 5 anos | 17 | 12,9 |
| | Entre 5 e 10 anos | 60 | 45,5 |
| | Há mais de 10 anos | 48 | 36,4 |
| | Há menos de 3 anos | 4 | 3,0 |
| | Não respondeu | 3 | 2,3 |
| | Total | 132 | 100,0 |
| Não conheço a LAI | Entre 3 e 5 anos | 7 | 16,7 |
| | Entre 5 e 10 anos | 13 | 31,0 |
| | Há mais de 10 anos | 16 | 38,1 |
| | Há menos de 3 anos | 6 | 14,3 |
| | Total | 42 | 100,0 |
| Tenho amplo conhecimento | Entre 5 e 10 anos | 2 | 33,3 |
| | Há mais de 10 anos | 3 | 50,0 |
| | Há menos de 3 anos | 1 | 16,7 |
| | Total | 6 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

Já metade das pessoas que afirmaram ter amplo conhecimento sobre a lei tem mais de 10 anos de serviço na instituição. Apenas 16,7% das pessoas que consideram ter amplo conhecimento da LAI têm menos de 3 anos de trabalho na universidade. Embora os dados sinalizem que quanto mais tempo de trabalho na UFSJ maior a tendência de haver algum conhecimento sobre a LAI, das pessoas que afirmaram não conhecer a lei, apenas 6 (14,3%) têm menos de 3 anos na UFSJ. O maior grupo de respondentes que disse não conhecer a lei são de pessoas com mais de 10 anos de serviço na instituição (38,1%).

Em relação ao conhecimento da LAI entre as categorias de vínculo com a UFSJ (QUADRO 31), dos respondentes técnicos-administrativos, 52% disseram conhecer a LAI em decorrência do trabalho, 37,3% disseram já ter ouvido falar da legislação, 8,5% afirmaram não conhecer a LAI e 2,3% disseram ter amplo conhecimento da Lei. Entre os docentes efetivos, 39,6% afirmaram conhecer a lei em decorrência do trabalho, 46,5% disseram já terem ouvido falar da lei, 11,9% disseram não conhecer a LAI e 2% a ter amplo conhecimento dessa lei. Já entre os empregados terceirizados, 19% afirmaram conhecer a lei em decorrência do trabalho, 45,2% disseram já terem ouvido falar da lei, 35,7% afirmaram não conhecer a LAI e nenhum respondente disse ter amplo conhecimento da LAI.

Quadro 31: Conhecimento sobre a LAI X Vínculo com a UFSJ

| Qual o seu vínculo com a UFSJ? | Qual o seu conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação - LAI? | Frequência | Porcentagem |
|--------------------------------|---|------------|-------------|
| Docente efetivo | Conheço em decorrência do trabalho | 40 | 39,6 |
| | Já ouvi falar, sei que ela existe | 47 | 46,5 |
| | Não conheço a LAI | 12 | 11,9 |
| | Tenho amplo conhecimento | 2 | 2,0 |
| | Total | 101 | 100,0 |
| Empregado terceirizado | Conheço em decorrência do trabalho | 8 | 19,0 |
| | Já ouvi falar, sei que ela existe | 19 | 45,2 |
| | Não conheço a LAI | 15 | 35,7 |
| | Total | 42 | 100,0 |
| Técnico-administrativo efetivo | Conheço em decorrência do trabalho | 92 | 52,0 |
| | Já ouvi falar, sei que ela existe | 66 | 37,3 |
| | Não conheço a LAI | 15 | 8,5 |

| | | | |
|--|--------------------------|-----|-------|
| | Tenho amplo conhecimento | 4 | 2,3 |
| | Total | 177 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

Os dados sinalizam que a categoria dos empregados terceirizados é a que tem menor conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação. Trata-se da categoria com maior percentual de respondentes que não conhecem a LAI e a categoria que menos conhece a Lei em decorrência do trabalho. Já a categoria dos técnicos-administrativos é a que mais conhece a Lei em decorrência do trabalho e a categoria com menor percentual de respondentes que disseram não conhecer a LAI.

Em relação ao conhecimento sobre a LAI entre os que exercem cargo de chefia, assessoria ou direção e os que não exercem, os dados sinalizam que aqueles que exercem cargo de chefia têm maior contato com a Lei. O percentual daqueles que conhecem a lei em decorrência do trabalho é de 61,8 %, enquanto entre os que não possuem cargo de chefia esse percentual é de 40,5%. Os dados mostram ainda que 15,6% dos que não exercem cargo de chefia não conhecem a LAI, enquanto entre os que exercem cargo de chefia esse percentual é de apenas 1,8%.

Quadro 32: Exerce cargo de chefia X Conhecimento sobre a LAI

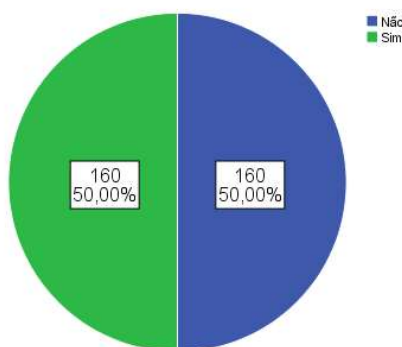
| Exerce atualmente algum cargo de chefia, assessoria ou direção? | Qual o seu conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação - LAI? | Frequência | Porcentagem | Porcentagem válida | Porcentagem acumulativa |
|---|---|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Não | Conheço em decorrência do trabalho | 106 | 40,5 | 40,5 | 40,5 |
| | Já ouvi falar, sei que ela existe | 110 | 42,0 | 42,0 | 82,4 |
| | Não conheço a LAI | 41 | 15,6 | 15,6 | 98,1 |
| | Tenho amplo conhecimento | 5 | 1,9 | 1,9 | 100,0 |
| | Total | 262 | 100,0 | 100,0 | |
| Sim | Conheço em decorrência do trabalho | 34 | 61,8 | 61,8 | 61,8 |
| | Já ouvi falar, sei que ela existe | 19 | 34,5 | 34,5 | 96,4 |

| | | | | | |
|--|--------------------------|----|-------|-------|-------|
| | Não conheço a LAI | 1 | 1,8 | 1,8 | 98,2 |
| | Tenho amplo conhecimento | 1 | 1,8 | 1,8 | 100,0 |
| | Total | 55 | 100,0 | 100,0 | |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao conceito de informação pública (GRÁFICO 8), os dados mostram que metade dos respondentes consideram saber o conceito de informação pública e que a outra metade considera não saber o que é informação pública, nos termos da Lei de Acesso à Informação.

Gráfico 8: Você sabe o que é informação pública, nos termos da Lei de Acesso à Informação?



Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao vínculo com a UFSJ (QUADRO 33), a categoria dos técnicos-administrativos é aquela com maior percentual de respondentes que afirmam conhecer o conceito de informação pública, com 61%; em seguida, os docentes efetivos, com 42,6%; por fim, os empregados terceirizados, com 21,4% dos respondentes afirmando que sabem o que é informação pública. Destaca-se o percentual de terceirizados que não sabem o que é informação pública: 78,6% dos respondentes dessa categoria.

Quadro 33: Sabe o que é informação pública X Vínculo com a UFSJ

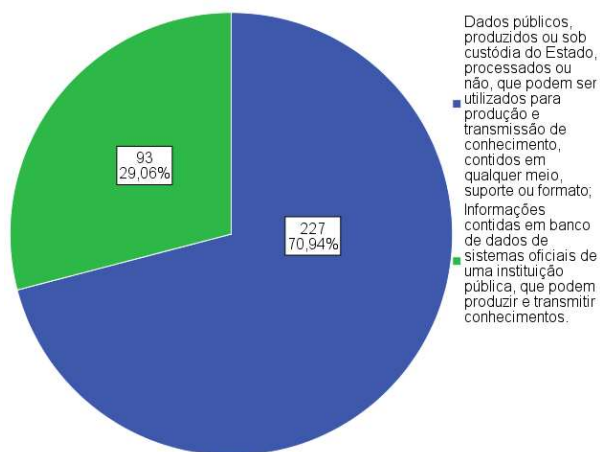
| Qual o seu vínculo com a UFSJ? | Você sabe o que é informação pública, nos termos da Lei de Acesso à Informação? | Frequência | Porcentagem |
|--------------------------------|---|------------|-------------|
| Docente efetivo | Não | 58 | 57,4 |
| | Sim | 43 | 42,6 |
| | Total | 101 | 100,0 |
| Empregado terceirizado | Não | 33 | 78,6 |
| | Sim | 9 | 21,4 |
| | Total | 42 | 100,0 |
| Técnico-administrativo efetivo | Não | 69 | 39,0 |
| | Sim | 108 | 61,0 |

| | | | |
|--|-------|-----|-------|
| | Total | 177 | 100,0 |
|--|-------|-----|-------|

Fonte: Elaboração própria.

Entre os participantes da pesquisa, 70,94% afirmaram que o conceito de informação pública que mais se aproxima do conceito encontrado na LAI é o de “Dados públicos, produzidos ou sob custódia do Estado, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato”; já 29,06% dos participantes optaram pelo conceito “Informações contidas em banco de dados de sistemas oficiais de uma instituição pública, que podem produzir e transmitir conhecimentos” (GRÁFICO 9). O primeiro conceito é o que está disposto na LAI, portanto, a maior parte dos respondentes escolheu a opção correta.

Gráfico 9: Para você, qual das opções mais se aproxima do conceito de “informação pública”?



Fonte: Elaboração própria.

Dos respondentes que afirmaram saber o conceito de informação pública preconizado pela LAI (QUADRO 34), 81,9% acertaram o conceito, enquanto 18,1% optou pelo conceito inadequado. Já entre os que afirmaram não saber o conceito de informação pública, 60% acertaram o conceito e 40 % erraram.

Quadro 34: Conceito de informação pública X Você sabe o que é informação pública

| Você sabe o que é informação pública, nos termos da Lei de Acesso à Informação? | Para você, qual das opções mais se aproxima do conceito de “informação pública”? | Frequência | Porcentagem |
|---|--|------------|-------------|
|---|--|------------|-------------|

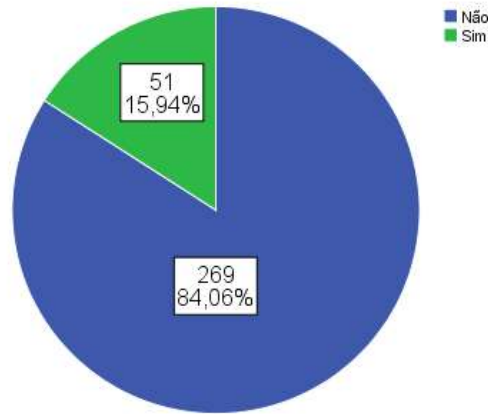
| | | | |
|-----|--|-----|-------|
| Não | Dados públicos, produzidos ou sob custódia do Estado, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato; | 96 | 60,0 |
| | Informações contidas em banco de dados de sistemas oficiais de uma instituição pública, que podem produzir e transmitir conhecimentos. | 64 | 40,0 |
| | Total | 160 | 100,0 |
| Sim | Dados públicos, produzidos ou sob custódia do Estado, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato; | 131 | 81,9 |
| | Informações contidas em banco de dados de sistemas oficiais de uma instituição pública, que podem produzir e transmitir conhecimentos. | 29 | 18,1 |
| | Total | 160 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

Embora quase 30% dos respondentes tenham errado o conceito de informação pública e metade dos respondentes tenha afirmado não saber o conceito de informação pública previsto na LAI, no geral, o percentual de pessoas que souberam distinguir entre o conceito certo e o equivocado foi alto.

Em relação aos prazos estabelecidos pela LAI para fornecimento de respostas (GRÁFICO 10), destaca-se o elevado percentual de servidores que não conhecem os prazos: 84,06%. Isso pode significar que boa parte dos servidores respondentes não tem contato constante com demandas que envolvem a Lei de Acesso à Informação. Esse dado revela o desconhecimento dos servidores sobre um dado operacional da Lei. Sendo os servidores os responsáveis por colocar em prática o funcionamento da Lei, o desconhecimento desta pode prejudicar seu cumprimento, caso esses servidores tenham que lidar com algum pedido de acesso à informação.

Gráfico 10: Você conhece os prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação para fornecimento de resposta a um pedido de informação?

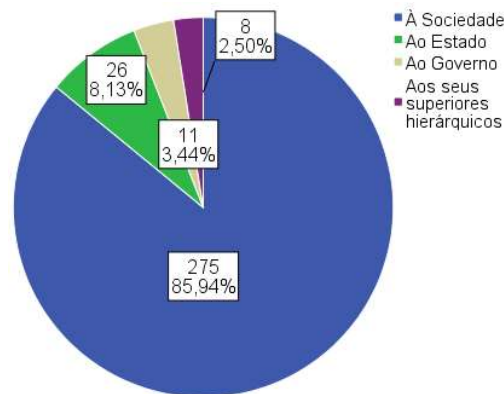


Fonte: Elaboração própria.

6.3.3 Cultura do sigilo X Cultura da transparência

Em relação à percepção dos respondentes sobre a quem o servidor público deve mais obrigações (GRÁFICO 11): 85,94% dos respondentes afirmaram que o servidor deve mais obrigações à sociedade; apenas 8,13% disseram que os servidores devem mais obrigação ao Estado; 3,44% dos respondentes afirmaram que o servidor deve mais obrigação ao Governo; e 2,5% acham que o servidor público deve mais obrigações aos seus superiores hierárquicos.

Gráfico 11: O servidor público deve mais obrigações



Fonte: Elaboração própria.

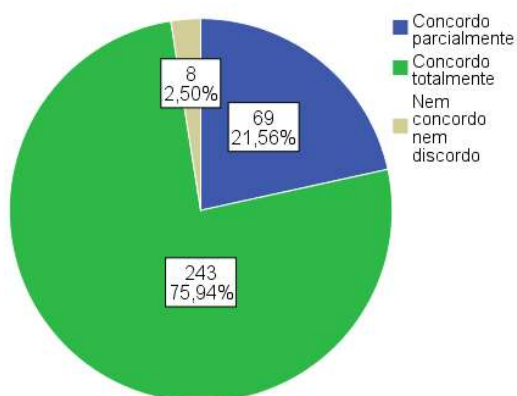
De certa forma, a percepção de grande parte dos servidores é de que devem mais obrigações à sociedade, o que pode mitigar os traços da cultura do sigilo na UFSJ: ao terem a percepção que devem maiores obrigações à sociedade, no momento de responder a um pedido

de informação, esses servidores tendem a fornecer a informação de forma mais célere, sem receios de fornecê-la e sem temer o motivo da solicitação da informação.

Entretanto, ainda há servidores que acham que devem maiores obrigações ao Governo ou aos seus superiores hierárquicos, o que pode ser prejudicial para a promoção de uma cultura do acesso dentro da instituição.

Em relação à percepção dos servidores sobre a divulgação de informações públicas fortalecer ou não a democracia (GRÁFICO 12), 75,94% dos respondentes concordam totalmente que a divulgação fortalece o regime democrático; já 21,56% concordam parcialmente com a afirmação, enquanto apenas 2,5% afirmaram não concordar ou discordar. No geral, boa parte dos servidores concorda com a afirmação, o que pode ser positivo para a consolidação de uma cultura da transparência na UFSJ. Destaca-se ainda o fato de nenhum respondente discordar da afirmação.

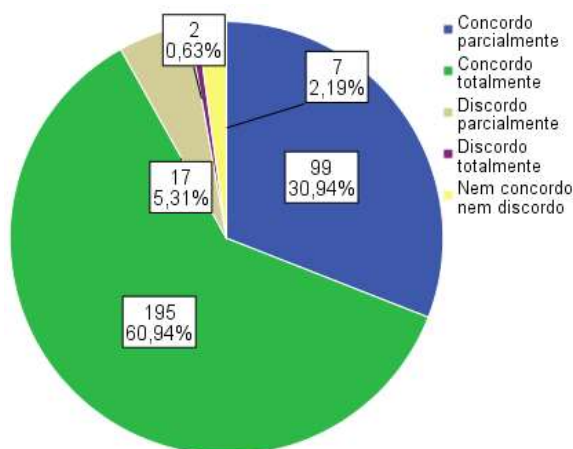
Gráfico 12: Divulgar informações públicas à sociedade é importante, pois fortalece a democracia



Fonte: Elaboração própria.

Em relação a qualquer interessado ter o direito de acesso a toda informação pública, independentemente do motivo da solicitação (GRÁFICO 13), 60,94% dos respondentes concordam totalmente; já 30,94% concordam parcialmente com a afirmação. De forma geral, mais de 90% dos respondentes concordam em alguma medida com a afirmação. Tal índice é importante, pois sinaliza a disposição dos servidores em responder aos pedidos de acesso à informação, independentemente do motivo da solicitação. Em um contexto de cultura do sigilo, há o receio pelos motivos aos quais o solicitante está pedindo a informação (CGU, 2011). Entretanto, os dados mostram que essa preocupação não está presente entre a maior parte dos servidores da UFSJ.

Gráfico 13: Qualquer interessado tem o direito de acesso a toda e qualquer informação pública (não classificada como sigilosa), independentemente do motivo da solicitação.

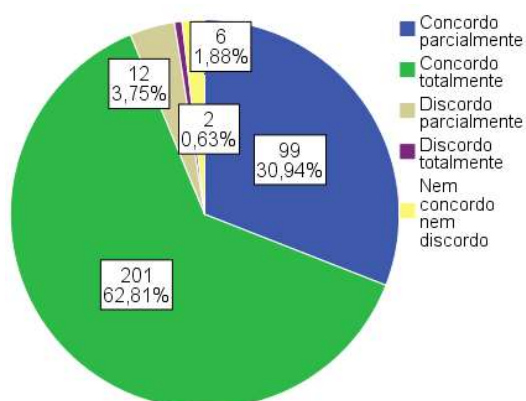


Fonte: Elaboração própria.

Ainda assim, 5,31% discorda parcialmente da afirmação e 0,63% discorda totalmente dela. De qualquer forma, o índice de concordância com a afirmação foi bem superior ao de discordância, o que pode ser um fator positivo para a consolidação da cultura de acesso na instituição.

Em relação à afirmação de que a administração pública deve fornecer a informação pública no tempo estabelecido pela lei, independentemente do motivo da solicitação (GRÁFICO 14), 62,81% dos respondentes concordam totalmente com a afirmação; já 30,94% concordam parcialmente. Assim como na análise anterior, mais de 90% dos respondentes concordam em alguma medida que a administração deve fornecer a informação pública nos prazos estabelecidos pela LAI. Os resultados mostram que boa parte dos servidores tem a percepção da necessidade de cumprir os prazos estabelecidos pela LAI, o que é benéfico para o cumprimento dos prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação. Isso encontra respaldo nos dados encontrados no levantamento do cumprimento da transparência passiva, no qual foi constatado que a UFSJ tem cumprido os prazos estabelecidos pela LAI.

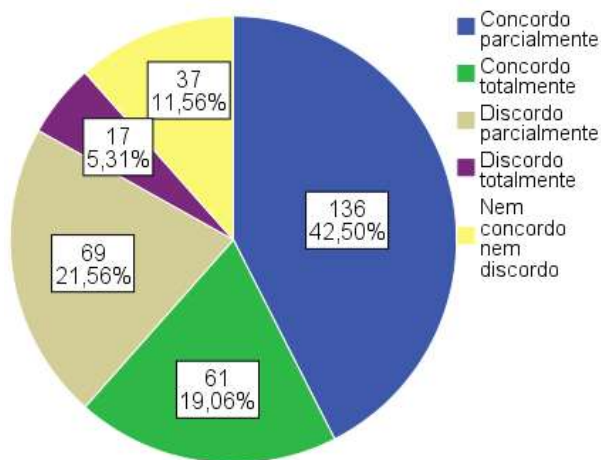
Gráfico 14: A administração pública tem a obrigação de fornecer a informação pública (não classificada como sigilosa) no tempo estabelecido pela lei, independentemente do motivo da solicitação



Fonte: Elaboração própria.

Em relação a responder à informação de forma imediata, dando atenção prioritária à demanda em detrimento de outras atribuições (GRÁFICO 15), 42,50% dos respondentes concordam parcialmente e 21,56% concordam totalmente. Em relação às afirmações anteriores, essa foi a que teve o menor percentual de concordância, embora este ainda seja maior que o de discordância. Entre os que discordam, 21,56% dos respondentes discordam parcialmente da afirmação, enquanto 5,31% discordam totalmente; já 11,56% não concordam e nem discordam. Mais de 25% dos respondentes discordam em alguma medida da afirmação, o que pode sinalizar que quase $\frac{1}{4}$ dos respondentes não concorda em deixar outras atribuições de lado para responder a um pedido de informação.

Gráfico 15: O servidor público deve responder a um pedido de informação recebido de forma imediata, caso a informação já esteja disponível para fornecimento, dando atenção prioritária à demanda em detrimento de outras atribuições e funções.

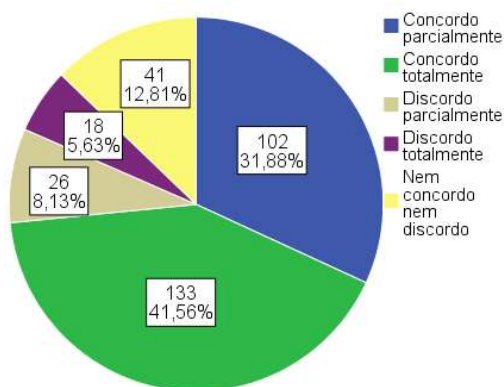


Fonte: Elaboração própria.

Apesar disso, no geral, a maior parte dos servidores concorda em alguma medida na importância de responder aos pedidos de informação de forma imediata, assim como preconiza a LAI, ainda que seja necessário deixar outras atribuições de lado para responder à demanda de informação. Em um contexto da cultura do sigilo, o atendimento a um pedido de informação é visto como algo negativo pelos servidores, que já têm diversas atribuições e têm que parar suas atividades para elaborar e fornecer a resposta; ou seja, o ato de ter que fornecer uma resposta a um pedido de informação muitas vezes não é visto como atribuição do servidor ou é visto como uma atribuição que o sobrecarrega ainda mais (BRASIL, 2011b; DURAN; PAES; BORGES; GÓES; MARCHEZINI, 2018). Os dados dos respondentes da UFSJ sinalizam que esta preocupação não está presente entre os servidores da instituição, o que pode ser positivo para o cumprimento da LAI, já que os servidores concordam em fornecer a resposta de imediato.

Com relação à preocupação dos servidores sobre a possibilidade de o fornecimento das informações poder prejudicar a instituição (GRÁFICO 16): 41,56% concordam totalmente que a informação deve ser fornecida, mesmo que possa prejudicar a instituição; já 31,86% concordam parcialmente com a afirmação; apenas 8,13% discordam parcialmente da afirmação e 5,63% discordam totalmente. Os dados mostram que parte considerável dos respondentes concorda, em alguma medida, em fornecer as informações públicas ao solicitante, mesmo que essas informações possam prejudicar a UFSJ.

Gráfico 16: O servidor, ao receber uma demanda de informação pública, deve respondê-la, mesmo que a resposta possa prejudicar a instituição em que trabalha



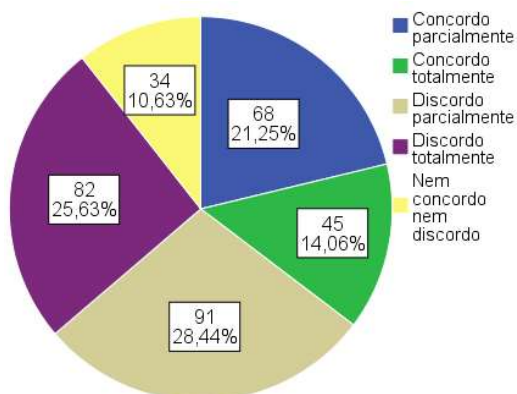
Fonte: Elaboração própria.

A LAI é uma ferramenta importante para o combate à corrupção, para a descoberta de ilegalidades e contra a má-utilização de recursos públicos. Os servidores da UFSJ parecem compreender a necessidade da disponibilização de informações públicas: a maioria dos servidores está disposta a fornecer uma informação pública ao interessado, ainda que a informação fornecida possa vir a prejudicar a instituição. Conforme aponta a CGU (BRASIL,

2011b), em um contexto de cultura do sigilo, há o receio dos motivos pelos quais a informação é solicitada. Na UFSJ, esse receio não faz parte da preocupação da maioria dos servidores.

Em relação à afirmação de que o fornecimento de informações públicas pode gerar riscos, devendo o cidadão ter acesso a informações apenas que lhe dizem respeito (GRÁFICO 17), 28,44% discordam parcialmente e 25,63% discordam totalmente. Isso significa que mais da metade dos respondentes acredita que o interessado deve ter acesso a qualquer tipo de informação pública e não apenas as que lhe dizem respeito. Já 21,25% concordam parcialmente com a afirmação e 14,06% concordam totalmente. Assim, mais de 35% dos respondentes concordam em alguma medida com a afirmação de que os interessados só devam ter acesso a informações públicas que lhe dizem respeito. Esse alto índice pode revelar uma disposição dos servidores em dificultar o acesso a informações públicas que não dizem respeito aos solicitantes e pode caracterizar traços da cultura do sigilo na instituição.

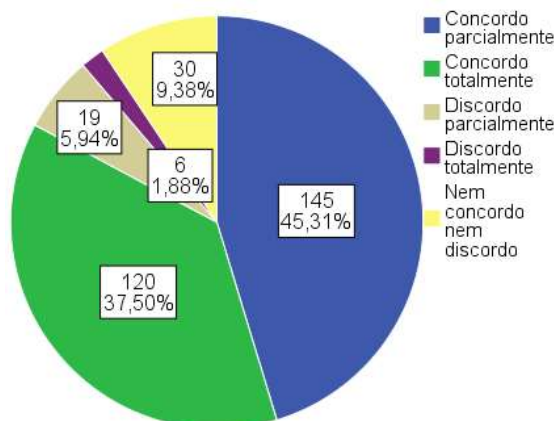
Gráfico 17: O fornecimento de informações públicas pode gerar riscos, devendo o cidadão ter acesso a informações apenas que lhe dizem respeito



Fonte: Elaboração própria.

Em relação à responsabilização dos servidores que se negam a fornecer uma informação pública (GRÁFICO 18), 45,31% concordam parcialmente com a responsabilização e 37,5% concordam totalmente. Assim, mais de 80% concordam, em alguma medida, com a responsabilização dos servidores que se negam a disponibilizar informações que são públicas; menos de 7% dos respondentes discordam, em alguma medida, da afirmação. Os dados mostram que boa parte dos servidores concorda com a responsabilização, o que sinaliza que a maioria dos servidores acredita que fornecer uma informação pública é obrigação do servidor público.

Gráfico 18: O servidor que se negar a fornecer uma informação pública deve ser responsabilizado

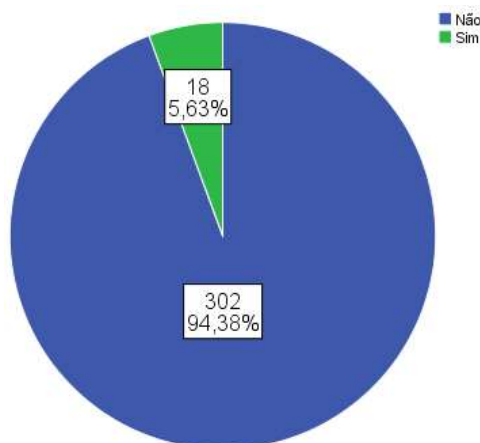


Fonte: Elaboração própria.

6.3.4 Sobre a Lei de Acesso à Informação na UFSJ

Sobre o recebimento de treinamento ou capacitação acerca da Lei de Acesso à Informação (GRÁFICO 19), constata-se que 302 servidores (94,38% dos respondentes) nunca receberam nenhum treinamento; apenas 18 (5,63%) disseram já ter recebido treinamento pela UFSJ. Os dados mostram que, apesar do baixo número de servidores com treinamento, a UFSJ já forneceu treinamento aos servidores, na medida em que 18 afirmaram já terem feito alguma capacitação na área.

Gráfico 19: Já recebeu algum treinamento ou curso sobre a Lei de Acesso à Informação?



Fonte: Elaboração própria.

A baixa capacitação dos servidores é tratada como um dos empecilhos para o pleno funcionamento da LAI (ALVES, 2012; PEREIRA, 2018; SARACENO, 2019; LIMA; ABDALLA; OLIVEIRA, 2020). Executar uma atividade sem o conhecimento do que determina a regra pode gerar erros e problemas na gestão da informação pública. Talvez para aumentar o

percentual de servidores treinados, a UFSJ poderia aumentar a periodicidade da oferta desses cursos e treinamentos.

Em relação ao recebimento de treinamento ou curso entre as categorias de servidores (QUADRO 35), constata-se que majoritariamente aqueles que receberam treinamento foram técnicos-administrativos efetivos, com 17 servidores; apenas um docente respondeu ter recebido curso ou treinamento; nenhum empregado terceirizado recebeu treinamento sobre a LAI.

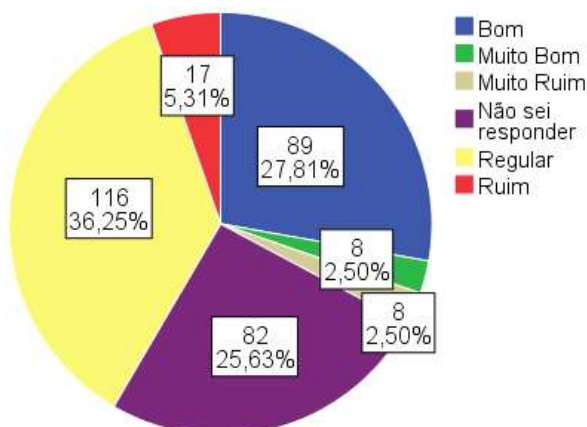
Quadro 35: Recebeu curso sobre a LAI X Vínculo com a UFSJ

| Qual o seu vínculo com a UFSJ? | Já recebeu, na UFSJ, algum treinamento ou curso sobre a Lei de Acesso à Informação? | Frequência | Porcentagem |
|--------------------------------|---|------------|-------------|
| Docente efetivo | Não | 100 | 99,0 |
| | Sim | 1 | 1,0 |
| | Total | 101 | 100,0 |
| Empregado terceirizado | Não | 42 | 100,0 |
| Técnico-administrativo efetivo | Não | 160 | 90,4 |
| | Sim | 17 | 9,6 |
| | Total | 177 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à avaliação do acesso à informação pública na UFSJ (GRÁFICO 20), 36,24% dos respondentes classificaram-no como “regular”; 27,81% consideraram-no “bom”; 25,63% não souberam responder; apenas 5,31% consideraram o acesso à informação “ruim”; já 2,5% consideraram o acesso à informação na instituição “muito bom” e “muito ruim”.

Gráfico 20: Como você avalia o acesso à informação pública na UFSJ?

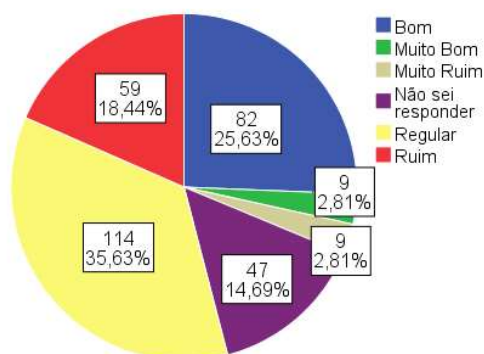


Fonte: Elaboração própria.

No geral, a percepção dos servidores é de que o acesso à informação na instituição tem um viés positivo. Apesar disso, destaca-se que quase um quarto dos respondentes não soube avaliar o acesso à informação, o que pode mostrar que muitos servidores não lidam com a Lei no dia a dia.

Em relação à transparência ativa (GRÁFICO 21), a avaliação “regular” continua sendo a mais frequente entre as respostas (35,63%), seguida da avaliação “bom” (25,63%). Aqui, diferente da análise da transparência pública no geral, a avaliação “ruim” teve 18,44% das respostas, o que mostra que mais servidores acham a transparência ativa da UFSJ ruim. Tal resultado se relaciona com o resultado encontrado na aferição deste trabalho da transparência ativa, na qual foi constatado que a UFSJ cumpre melhor a transparência passiva do que a ativa. Destaca-se aqui o número mais baixo de pessoas que não souberam responder: 14,69% disseram não saber avaliar a transparência ativa da UFSJ. Já na avaliação da transparência no geral, 25,63% não souberam responder.

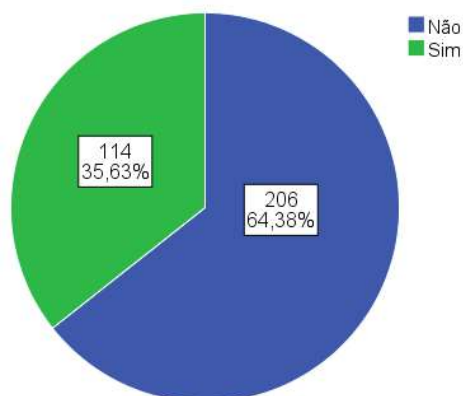
Gráfico 21: Como você avalia a disponibilização de informações públicas pelo site da UFSJ?



Fonte: Elaboração própria.

Em relação a conhecer o SIC-UFSJ (GRÁFICO 22), 64,38% dos respondentes disseram não conhecer o Serviço de Informação ao Cidadão da instituição, o que demonstra uma necessidade de uma melhor divulgação do SIC no âmbito da instituição. Isso também pode significar que boa parte dos servidores não lidam no dia a dia com as demandas de pedidos de informação feitas à instituição, já que não conhecem o SIC.

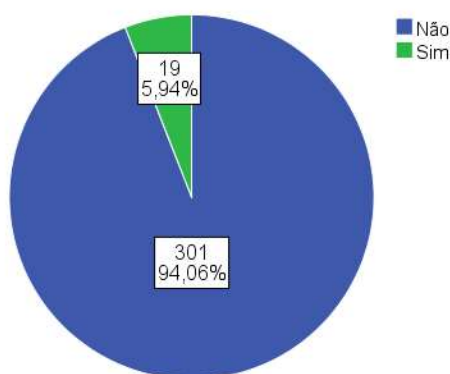
Gráfico 22: Você conhece o Serviço de Informação ao Cidadão da UFSJ?



Fonte: Elaboração própria.

Em relação à utilização do SIC-UFSJ para obter uma informação pública da instituição (GRÁFICO 23), 94,06% dos respondentes disseram “não”. Em contraste, 5,94% dos respondentes disseram já ter recorrido ao SIC-UFSJ para obter uma informação pública.

Gráfico 23: Você já utilizou o SIC para obter uma informação pública da instituição?

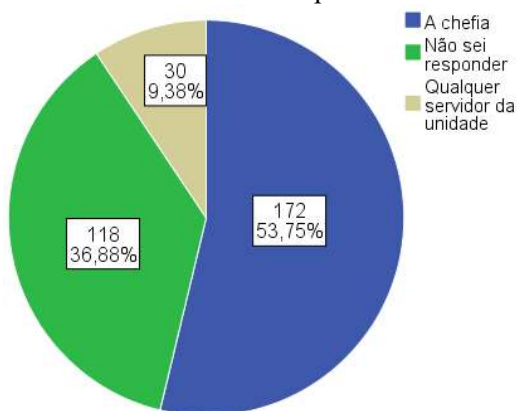


Fonte: Elaboração própria.

Conforme aponta Gomes, Marques e Pinheiro (2016,) a cultura do sigilo muitas vezes atinge os próprios servidores das instituições públicas, que de forma frequente encontram barreiras para ter acesso a informações organizacionais ou funcionais. No caso da UFSJ, os dados sinalizam que os servidores conseguem as informações internas que necessitam sem precisar passar pelo SIC. Isso, de fato, é algo positivo, pois o SIC, como o próprio nome diz, serve para que a comunidade externa e os usuários dos serviços da UFSJ possam acessar às informações que necessitam. Ainda assim, a existência de 19 respondentes que disseram ter recorrido ao SIC para obter informações públicas da instituição pode significar que esses servidores tiveram alguma dificuldade em acessar essas informações enquanto servidores.

Em relação a quem seria responsável, dentro de um setor ou departamento, por fornecer resposta ao SIC (GRÁFICO 24), constata-se que boa parte dos servidores (36,88%) dos respondentes desconhecem os procedimentos básicos de resposta a um pedido de informação, já que não conhecem ao menos quem é responsável por elaborar as respostas. Também se constata que 53,75% dos respondentes afirmaram ser a chefia do setor ou departamento os responsáveis pela elaboração das respostas aos pedidos de informação. Pode-se dizer, com base nos dados, que o procedimento de resposta aos pedidos de informação na UFSJ está concentrado nas chefias das unidades administrativas e acadêmicas. Em contrapartida, 9,38% dos respondentes disseram que em seus setores qualquer servidor da unidade pode responder os pedidos de informação oriundos do SIC-UFSJ.

Gráfico 24: Quando o seu setor ou departamento é acionado pelo SIC-UFSJ, quem é o responsável por fornecer a resposta?



Fonte: Elaboração própria.

Analisando o cruzamento da pergunta (QUADRO 36) “Você conhece o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) da UFSJ”, com a pergunta “Quando o seu setor ou departamento é acionado pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC-UFSJ), quem é o responsável do seu setor por fornecer a resposta ao Serviço de Informação ao Cidadão?”, 104 respondentes que disseram não conhecer o SIC-UFSJ também não souberam responder quem é o responsável por fornecer as respostas ao SIC. Dos que disseram conhecer o SIC-UFSJ, apenas 14 não souberam responder quem é o responsável por responder os pedidos de acesso à informação oriundos do SIC.

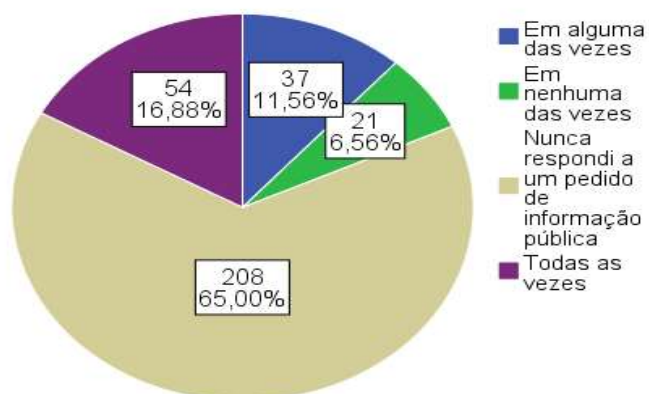
Quadro 36: Conhece o SIC X Responsável por fornecer resposta ao SIC

| Tabulação cruzada | | | | | |
|--|-----|--|-------------------|------------------------------|-------|
| | | Quando o seu setor ou departamento é acionado pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC-UFSJ), quem é o responsável do seu setor por fornecer a resposta ao Serviço de Informação ao Cidadão? | | | Total |
| | | A chefia | Não sei responder | Qualquer servidor da unidade | |
| Você conhece o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) da UFSJ? | Não | 89 | 104 | 13 | 206 |
| | Sim | 83 | 14 | 17 | 114 |
| Total | | 172 | 118 | 30 | 320 |

Fonte: Elaboração própria.

Quando perguntados se já haviam fornecido resposta a um pedido de informação pública e se essa resposta havia passado pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico (GRÁFICO 25), 208 dos respondentes (65%) afirmaram que nunca responderam a um pedido de informação vindo do SIC – o que demonstra, de fato, que o procedimento de resposta aos pedidos de informação pública está concentrado em poucos servidores.

Gráfico 25: Caso você tenha fornecido resposta a um pedido de informação pública, essa resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico?



Fonte: Elaboração própria.

Os dados mostram ainda que 112 dos respondentes (35%) já responderam pedidos de informação; 54 (16,88%) afirmaram que em todas as vezes a resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico; já 37 pessoas (11,56%) afirmaram que em alguma das vezes a resposta foi supervisionada pela chefia ou superior hierárquico; apenas 21 pessoas (6,56%) disseram que em nenhuma das vezes que responderam a um pedido de informação essa resposta foi avaliada por um superior hierárquico.

Os dados demonstram que há certa frequência na avaliação das chefias e superiores hierárquicos das respostas fornecidas antes das respostas serem enviadas ao SIC para serem disponibilizadas ao solicitante. Isso pode sinalizar um traço de cultura do sigilo, na qual há certo receio de fornecimento de informações públicas e por isso as respostas são avaliadas pelas chefias antes do fornecimento ao SIC.

Em um cruzamento das perguntas (QUADRO 37) “Exerce atualmente algum cargo de chefia, assessoria ou direção” com “Caso você tenha fornecido resposta a um pedido de informação pública, essa resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico?”, constata-se que o percentual dos que exercem cargo de chefia que nunca responderam a um pedido de informação é de 38,2%, ao passo que 70,6% dos que não exercem cargo de chefia nunca responderam a um pedido de informação. Isso confirma que, de fato, o procedimento de respostas a pedido de informação está concentrado nas chefias.

Quadro 37: Cruzamento de perguntas

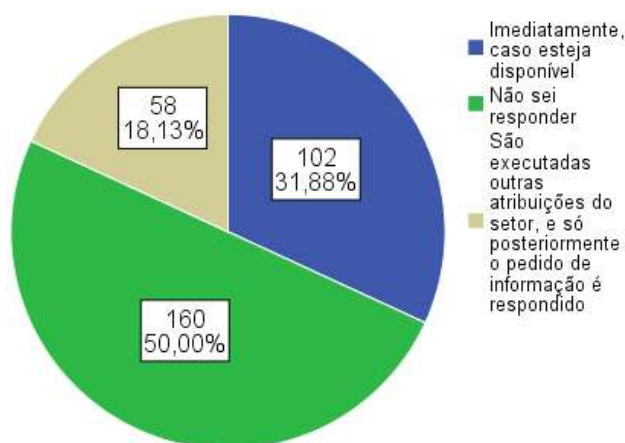
| Exerce atualmente algum cargo de chefia, assessoria ou direção? | Caso você tenha fornecido resposta a um pedido de informação pública, essa resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico? | Frequência | Porcentagem |
|---|--|------------|-------------|
| Não | Em nenhuma das vezes | 12 | 4,6 |
| | Em alguma das vezes | 24 | 9,2 |
| | Nunca respondi a um pedido de informação pública | 185 | 70,6 |
| | Todas as vezes | 41 | 15,6 |
| | Total | 262 | 100,0 |
| Sim | Em nenhuma das vezes | 9 | 16,4 |
| | Em alguma das vezes | 12 | 21,8 |
| | Nunca respondi a um pedido de informação pública | 21 | 38,2 |
| | Todas as vezes | 13 | 23,6 |
| | Total | 55 | 100,0 |

Fonte: Elaboração própria.

Também se constata que o procedimento de avaliação das respostas é frequente entre as chefias das chefias: dos que exercem cargo de chefia, 23,6% afirmaram que, em todas às vezes, as respostas elaboradas foram avaliadas por uma instância hierárquica superior – o que confirma que existe na instituição uma cultura de avaliação das respostas pelos superiores hierárquicos antes do fornecimento delas ao SIC.

Na pergunta “Quando o seu setor/departamento/unidade de lotação recebe um pedido de acesso à informação pública, a informação é fornecida” (GRÁFICO 26), 50% dos respondentes não souberam informar – o que confirma a concentração das respostas em poucos servidores. Um dado que chama a atenção é que o percentual de respondentes que afirmou que a resposta é fornecida imediatamente caso esteja disponível foi de 31,88% – o que demonstra o compromisso da instituição em fornecer o acesso à informação o mais rápido possível, como preconiza a legislação de acesso à informação nacional. Ainda assim, 18,13% dos respondentes disseram que são executadas outras atribuições do setor e só posteriormente o pedido é respondido. De qualquer forma, os dados demonstram que a maior parte dos setores e unidades acadêmicas procuram responder o mais rápido possível às demandas de acesso à informação.

Gráfico 26: Quando o seu setor/departamento/unidade de lotação recebe um pedido de acesso à informação pública, a informação é fornecida?

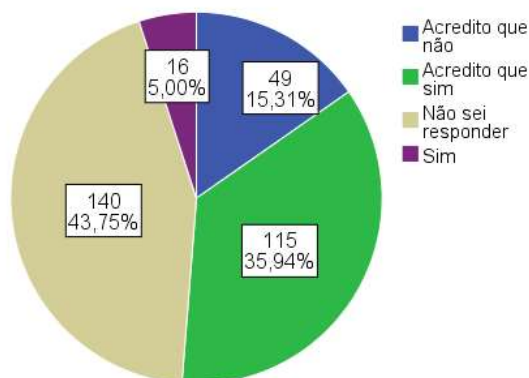


Fonte: Elaboração própria.

Na pergunta “Há na UFSJ servidores que se apropriam de dados e informações públicas e não os compartilham com os colegas ou demais interessados?” (GRÁFICO 27), nenhum dos respondentes responderam “não”; 5% dos respondentes responderam “sim” – o que mostra que já presenciaram situações nas quais servidores não compartilharam

informações públicas. Já 15,31% responderam que “acreditam que não”, enquanto 35,94% “acreditam que sim” e 43,75% não souberam responder. Segundo a literatura (BRASIL, 2011b; ALVES, 2012; GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016; BLANCHET, 2017), em um contexto de cultura do sigilo, o servidor tem a compreensão de que é dono da informação e, por isso, se apropria dela.

Gráfico 27: Há na UFSJ servidores que se apropriam de dados e informações públicas e não as compartilham com os colegas ou demais interessados?

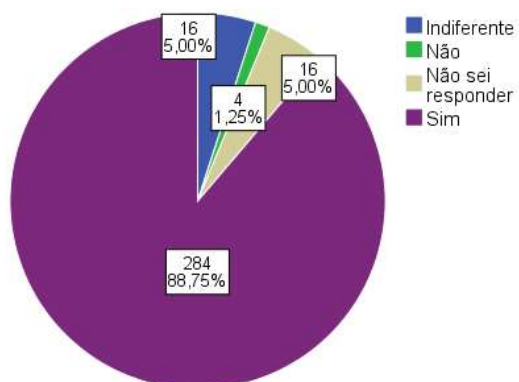


Fonte: Elaboração própria.

Os dados sinalizam que boa parte dos servidores já presenciou ou já teve notícias de situações nas quais houve dificuldade para obter informações públicas de outros servidores – o que pode sinalizar traços da cultura do sigilo na instituição. O fato de nenhum respondente afirmar que não há na UFSJ servidores que se apropriam de informações públicas e não compartilham com os colegas e demais interessados também chama a atenção.

Por fim, 88,75% dos servidores acreditam que a digitalização dos processos pode facilitar o acesso à informação na instituição (GRÁFICO 28). Salienta-se que até março de 2020, os processos na instituição eram físicos e que somente com a pandemia da Covid-19 é que os novos processos passaram a ser eletrônicos, devido ao trabalho em regime de home office.

Gráfico 28: Você acredita que a digitalização dos processos da UFSJ pode facilitar o fornecimento de informações públicas à sociedade?



Fonte: Elaboração própria.

Não há ainda como mensurar o impacto da digitalização dos processos no acesso à informação na instituição, porém, é provável que a digitalização desses processos facilite o fornecimento das informações aos interessados – o que pode diminuir ainda mais o tempo de resposta aos pedidos de informação feitos via SIC.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve o intuito principal de verificar a observância das normas relativas à Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - no âmbito da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ). Por meio dos procedimentos adotados para elaborar essa pesquisa, foi possível cumprir objetivos específicos propostos neste trabalho.

Foi proposto aferir o cumprimento das normas de transparência ativa por meio da análise da seção de Acesso à Informação do sítio eletrônico da UFSJ, bem como aferir o cumprimento das normas de transparência passiva com base nos pedidos de informação e recursos feitos à UFSJ, por meio dos dados e-SIC (Painel da LAI). Além disso, buscou verificar a percepção dos servidores sobre a observância da LAI na instituição em busca de traços da cultura do sigilo, e por fim, por se tratar de uma pesquisa realizada no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública, o trabalho visou apresentar um produto técnico a partir do diagnóstico do cumprimento da Lei de Acesso à Informação na UFSJ, com propostas de adequação e melhoria.

A análise dos dados colhidos de transparência ativa se deu pela navegação orientada na sessão de Acesso à Informação do site da UFSJ, com base no protocolo elaborado por Costa (2020). O guia de navegação orientada contém 47 indicadores divididos em 13 categorias de acesso à informação, que são exigidos pelo Guia de Transparência Ativa elaborado pela CGU e pela legislação de acesso à informação brasileira.

Os resultados indicam que a UFSJ tem deixado a desejar no cumprimento da transparência ativa: dos 47 indicadores analisados, 14 (29,8%) atendem totalmente à LAI, 18 (38,29%) atendem parcialmente às normativas e 15 (31,9%) não atendem em nenhuma medida o estabelecido pela legislação de transparência pública. Das 13 categorias analisadas, apenas 3 estão 100% em consonância com a legislação: “Auditorias”, “Informações classificadas” e “Dados Abertos”. Os dados revelam que a transparência ativa na UFSJ não tem sido cumprida integralmente pela instituição.

Chamou a atenção ainda a desatualização da sessão de Acesso à Informação do site: a maioria das seções foram atualizadas em 2018 e 2019, o que revela a inadequação da instituição em fornecer informações de maneira proativa. Na seção “Institucional”, os nomes dos dirigentes que constam na lista de dirigentes são membros da Reitoria passada. Outro aspecto negativo foi a falta de acessibilidade do site.

Também foi constatado que a sessão de Acesso à Informação não está padronizada de acordo com o preconizado pelo GTA, o que pode contribuir para dificultar que um interessado encontre a informação que deseja. Também foram encontrados links que não funcionam ou que direcionam para o Portal da Transparência do Governo Federal, sem, no entanto, direcionar para os dados específicos da UFSJ.

Já em relação a transparência passiva, o panorama é diferente: a UFSJ tem conseguido, de forma geral, cumprir as exigências da legislação de acesso à informação, possuindo inclusive melhores índices que os demais Órgãos do Governo Federal.

A Lei de Acesso à Informação estabelece o prazo máximo de 20 dias para resposta a um pedido de informação. Os dados analisados mostram que o prazo médio de resposta da UFSJ para atendimento de um pedido é de 12,38 dias, ao passo que o Governo Federal no geral tem média de resposta de 15,22 dias. A UFSJ, de forma geral, tem atendido os pedidos de informação com celeridade e dentro do prazo da LAI. A instituição também respondeu 94,16% dos pedidos dentro do prazo, percentual semelhante aos dos demais órgãos do Executivo.

Chamou a atenção o fato da UFSJ ter um percentual mais alto de prorrogações do prazo de resposta do que os demais Órgãos do Governo: a UFSJ tem percentual de 13,7% de prorrogações, enquanto os demais Órgãos tem em média 10,62%. O ideal seria que a UFSJ diminuísse o percentual de prorrogações para um percentual com o mesmo nível dos demais Órgãos.

Os dados mostram ainda que em 70,20% dos casos a UFSJ concede o acesso à informação solicitada. Entre os Órgãos do Governo Federal, a média é de 64,48%. A negativa de acesso ocorreu em apenas 4,07% dos casos, enquanto nos demais Órgãos esse percentual é quase o dobro: 8,12%.

Em relação aos recursos, a UFSJ não tem conseguido cumprir o prazo de 5 dias estabelecido pela LAI, levando em média 10,68 dias para resposta aos recursos em primeira e segundas instâncias. Entretanto, trata-se de um problema generalizado no Executivo Federal: a média dos Órgãos do Executivo Federal para resposta a um recurso é de 28,28 dias. Por se tratar de uma análise mais complexa, os Órgãos não tem conseguido cumprir os prazos recursais dentro dos prazos da LAI. De qualquer forma, é preciso que a instituição busque diminuir o prazo de resposta aos recursos, para que cumpra o prazo legal. Sugere-se a revisão do fluxo de resposta aos recursos, visando da diminuição do tempo de resposta.

As análises revelam ainda um descompasso institucional entre o cumprimento da transparência ativa e passiva: enquanto a transparência passiva é cumprida de forma satisfatória, a transparência ativa apresentou baixo cumprimento. Isso geralmente é comum no âmbito das universidades, como destacam estudos da área elencados na revisão de literatura deste trabalho.

No caso da UFSJ, a Autoridade de Monitoramento da LAI deveria acompanhar e solicitar a atualização periódica da sessão de Acesso à Informação do site da UFSJ. Chama a atenção que a sessão de Acesso à Informação, que deveria ser o exemplo de cumprimento de transparência ativa, esteja tanto em desacordo com o que determina a Lei de Acesso à Informação.

Já a análise da percepção dos servidores sobre a Lei de Acesso à Informação, os dados mostram que grande parte dos servidores acreditam conhecer em alguma medida a LAI, seja em decorrência do trabalho ou seja de já ter ouvido falar sobre a Lei. Os dados indicam que a maior parte dos servidores possuem algum conhecimento sobre a Lei, ainda que não seja um conhecimento aprofundado.

Destaca-se ainda que apenas 5,63% dos respondentes disseram já ter recebido treinamento ou curso da UFSJ sobre a Lei de Acesso à Informação. Também se constatou que a categoria que mais recebe treinamento na área é a categoria dos técnicos-administrativos efetivos. Aqui, sugere-se que a UFSJ amplie a oferta de cursos e que estimule que docentes e empregados terceirizados a se capacitem na área.

Em relação a cultura da transparência, sua relação com a democracia e a existência da cultura do sigilo, a percepção de grande parte dos servidores é de que devem mais obrigações à sociedade, o que pode ser positivo para mitigar os traços da cultura do sigilo na UFSJ. Poucos servidores disseram ter mais compromisso com o Estado, com o Governo ou com seus superiores. Boa parte dos servidores concordam com a afirmação de que divulgar informações públicas fortalece a democracia, o que pode ser positivo para a consolidação de uma cultura da transparência na UFSJ.

Os dados mostram ainda que a maior parte dos servidores não tem a preocupação com os motivos pelo os quais o solicitante está pedindo uma informação pública, preocupação que estaria presente em um contexto onde há cultura do sigilo. Os dados mostram ainda que parte considerável dos respondentes concordaram em alguma medida em fornecer as informações públicas ao solicitante, mesmo que essas informações possam prejudicar a UFSJ. Isso sinaliza uma disposição considerável em fornecer às informações públicas aos solicitantes, mesmo que

essas informações revelem fatos que possam prejudicar servidores ou a própria instituição. Nesse sentido, a cultura da transparência parece ser mais forte entre os respondentes do que a cultura do sigilo.

Outro aspecto positivo que se extrai dos dados da pesquisa é que boa parte dos servidores têm a percepção da necessidade de cumprir os prazos estabelecidos pela LAI, o que é benéfico para o cumprimento dos prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação. A análise da transparência passiva mostra que, de fato, a UFSJ tem cumprido de forma adequada e tem respondido dos pedidos em prazo bem inferior ao determinado pela LAI.

Em relação a responder um pedido de informação de forma imediata, mesmo que tenha que deixar outras atribuições ou demandas para atender a demanda de informação, a maior parte dos servidores concorda em alguma medida com a importância de responder aos pedidos de informação imediatamente, mesmo que tenha que deixar de lado outras atribuições. Apesar disso, quase $\frac{1}{4}$ dos respondentes não concorda em deixar outras atribuições para responder um pedido de informação. Ao serem perguntados se a resposta é fornecida imediatamente pelo setor onde trabalha, caso esteja disponível, 31,86% dos respondentes disseram que sim. Já 18,13% dos respondentes disseram que são executadas outras demandas e só posteriormente a resposta ao pedido é elaborada e fornecida.

Sobre a percepção dos servidores sobre a Lei de Acesso à Informação na UFSJ, a percepção geral tem um viés positivo. Apesar disso, quase 25% dos respondentes não souberam avaliar o acesso à informação na instituição, o que mostra que muitos servidores não lidam com a Lei no dia-a-dia. Já especificamente sobre a transparência ativa, embora a maior parte dos servidores considere o cumprimento regular ou bom, quase 20% dos respondentes disseram que a transparência ativa na UFSJ é ruim. Esse número encontra respaldo nos dados encontrados no levantamento do cumprimento da transparência ativa, na qual foi verificado que a UFSJ não cumpre de forma efetiva o disposto na LAI.

Outro dado importante que se extrai da pesquisa é que o procedimento de respostas a pedidos de informação está concentrado em poucos servidores: 64,38% dos respondentes não lidam no dia-a-dia com as demandas de pedidos de informação feitas à instituição, já que sequer conhecem o SIC. Isso se confirma quando 53,75% dos respondentes não souberam responder quem é o responsável por responder uma demanda de informação recebida pelo SIC. Já 36,88% dos respondentes disseram ser da chefia a responsabilidade de responder aos pedidos de informação. Apenas 9,38% dos respondentes disseram que qualquer servidor da unidade ou setor respondem aos pedidos. Os dados mostram, portanto, que os procedimentos de resposta a pedidos de informação estão concentrados nas chefias e cargos de direção.

Não há, na literatura, pesquisas que avaliam se é mais eficiente que as respostas aos pedidos de informação fiquem a cargo das chefias ou descentralizadas, sob a responsabilidade de qualquer servidor. Na UFSJ, os dados parecem indicar que o fato da responsabilidade das respostas serem concentradas na chefia não prejudica o atendimento da demanda, já que a UFSJ tem cumprido bem a transparência passiva mesmo com a responsabilidade concentrada nas chefias. Os dados mostram que a percepção dos servidores na UFSJ é de que devem maior obrigação à sociedade, portanto o fato de exercer um cargo de chefia não parece influir na disponibilização de informações públicas. Sugere-se pesquisas futuras, tanto no âmbito da UFSJ quanto no âmbito de outras instituições, que busquem aferir essa relação.

Já um dado oriundo da pesquisa que pode sinalizar traços da cultura do sigilo dentro da instituição é o alto percentual de respondentes que disseram que ao fornecer uma resposta a um pedido de informação, essa resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico. Apenas 6,56% dos respondentes afirmaram que suas respostas jamais passaram pela avaliação de um superior hierárquico.

Ao todo, 112 pessoas declararam já terem respondido pedidos de informação. Desses, 54 afirmaram que em todas as vezes a resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico. Já 37 pessoas afirmaram que em alguma das vezes a resposta foi supervisionada pela chefia ou superior hierárquico. Apenas 21 pessoas disseram que em nenhuma das vezes que responderam um pedido de informação essa resposta foi avaliada por um superior hierárquico.

Essa avaliação das respostas também se detectou entre aqueles que exercem cargo de chefia, ou seja, está presente nas chefias das chefias (grau hierárquico superior). A pesquisa não aferiu a motivação da avaliação das respostas por parte das chefias, mas ela pode significar certo receio com a disponibilização da informação ou tentativa de controle sobre a mesma, características de um ambiente característico da cultura do sigilo. Sugere-se assim uma pesquisa futura para tentar captar a motivação dessa frequente avaliação das respostas por parte das chefias.

Um outro aspecto que pode sinalizar traços da cultura do sigilo na instituição é o fato de que boa parte dos servidores já presenciaram ou já tiveram notícias de situações nas quais houve dificuldade para obter informações públicas de outros servidores. Os dados mostraram que 35,94% dos respondentes acreditam que há na UFSJ servidores que se apropriam de informações públicas, sem compartilhar com os outros servidores ou demais interessados.

Esta pesquisa mostrou que a UFSJ tem sido efetiva no cumprimento da transparência passiva, ao passo que não tem cumprido de forma satisfatória a transparência ativa. A

disponibilização das informações públicas da sessão de Acesso à Informação do site da UFSJ deixa muito a desejar, conforme constatado. A situação pode ser pior em outras partes do site. Sugere-se portanto, em uma futura pesquisa, uma análise mais abrangente pelo site da UFSJ, não somente na sessão de Acesso à Informação. Também é necessário um maior compromisso da UFSJ com a disponibilização de informações públicas de forma proativa. Sugere-se à Autoridade de Monitoramento da LAI na UFSJ que revise os procedimentos de atualização da sessão de Acesso à Informação do site, bem como promova uma maior conscientização dos servidores da UFSJ acerca da necessidade de se cumprir a transparência ativa.

Como fruto deste trabalho e por se tratar de uma dissertação elaborada no âmbito de um Mestrado Profissional em Administração Pública, encontra-se no APÊNDICE D um produto técnico, com um resumo dos principais resultados dessa dissertação e com sugestões de 43 intervenções para adequar os procedimentos de acesso à informação pública da UFSJ ao que determina a Lei de Acesso à Informação.

O produto técnico foi elaborado utilizando os resultados de cumprimento da LAI levantados nesta dissertação. Os índices de cumprimento encontrados neste trabalho, bem como as falhas apontadas tanto na transparência ativa quanto na transparência passiva serviram como base para a elaboração do produto técnico e fundamentam as propostas de intervenção sugeridas no documento.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e accountability. **FGV-EAESP/GV Pesquisa**, São Paulo, 2004. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/publicacoes/gvp/financas-publicas-democracia-e-instrumentos-de-accountability>. Acesso em: 23 mar. 2021.

ALVES, Marília Souza Diniz. **Do sigilo ao acesso**: análise tópica da mudança de cultura. Belo Horizonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2012.

ARAÚJO, Rafael Melo Gomes de. **Aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação**: uma análise das informações disponibilizadas nos websites institucionais das universidades públicas estaduais e municipais brasileiras. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências da Informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/16797?locale=pt_BR. Acesso em: 9 nov. 2021.

ARAÚJO, Hellen Nicacio de; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. Direito de acesso à informação: um instrumento de liberdade política dos cidadãos. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, [S. l.], v. 21, n. 1, p. 217-244, 2020. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/21608>. Acesso em: 9 nov. 2021.

ARAÚJO, Luís Paulo Maia de; MARQUES, Rodrigo Moreno. Uma análise da transparência ativa nos sites ministeriais do Poder Executivo Federal brasileiro. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 419–439, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/9236>. Acesso em: 9 nov. 2021.

ASSUNÇÃO, Marcilene de. **Transparência Governamental**: uma análise da gestão da Universidade Federal de Rondônia. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2019. Disponível em: <https://url.gratis/hFZjS6>. Acesso em: 9 nov. 2021.

BATISTA, Carmem Lucia. Informação pública: uma questão de acesso, de direito e de apropriação social. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 12., 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: UNB, 2011. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/119408>. Acesso em: 09 jul. 2020.

BATISTA, Carmem Lúcia. Informação pública: controle, segredo e direito de acesso. **Intexto**, Porto Alegre, n. 26, p. 204-222, jul. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/intexto/article/view/19582>. Acesso em: 09 jul. 2020.

BERNADES, Camila Fernandes Santos. **O direito fundamental de acesso à informação**: uma análise sob a ótica do princípio da transparência. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13238?mode=full>. Acesso em: 09 jul. 2020.

BLANCHET, Luiz Alberto. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51, jan./abr. 2017. Disponível em: encurtador.com.br/ACGW1. Acesso em: 20 jul. 2020.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da democracia**: Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRUHNS, Hinnerk. O conceito de patrimonialismo e suas interpretações contemporâneas. **Revista Estudos Políticos**, Niterói, v. 3, n. 5, p. 61–77, 2012. Disponível em: encurtador.com.br/xMV89. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: encurtador.com.br/aMW56. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.159**, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, 1991. Disponível em: encurtador.com.br/ctNY5. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: encurtador.com.br/qrES3. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da 185 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, 2011a. Disponível em: encurtador.com.br/iszGY. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Sumário Executivo**: pesquisa diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no poder executivo federal brasileiro. DAMATTA, Roberto (Coord.). Brasília, 2011b. Disponível em: encurtador.com.br/gASY1. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.724**, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: encurtador.com.br/tuCJN. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.460**, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, 2017. Disponível em: encurtador.com.br/zR126. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Guia de Transparência ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal**. 6. ver. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: encurtador.com.br/lpqxG. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política** [online], n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: encurtador.com.br/akzMP. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do estado patrimonial ao gerencial. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; WILHEIM, Jorge; SACHS, Ignacy (Org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001. Disponível em: encurtador.com.br/yzMQY. Acesso em: 04 ago. 2020.

BUFOLIN, Darko Rodrigues. **Uma análise da transparência nas universidades federais: para além dos aspectos legais**. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019. Disponível em: encurtador.com.br/cdBKN. Acesso em: 20 jul. 2020.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico** [on-line], v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: encurtador.com.br/cimnV. Acesso em: 20 jul. 2020.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; PEREIRA, José Roberto. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011. Disponível em: <https://url.gratis/tfRXxp>. Acesso em: 5 dez. 2021.

CARMO, Gisleine; REZENDE, Vânia Aparecida; PEREIRA, José Roberto. Gestão Social e Tecnologia Social – Possibilidades de Aproximações Teóricas e Conceituais. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 8., 2021. **Anais...** Brasília, 2021. Disponível em: <https://sbap.org.br/>. Acesso em: 05 dez. 2021.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; FRANZONI, Júlia Ávila. Administração Pública e a nova Lei de Acesso à Informação. **Interesse Público**, Belo Horizonte [on-line], v. 15, n. 79, p. 15-40, maio/jun. 2013. Disponível em: encurtador.com.br/dmWHJ. Acesso em: 27 maio 2019.

CUNHA FILHO, Márcio Camargo; XAVIER, Vitor César Silva. **Lei de Acesso à Informação: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

COELHO, M. V. S. A controle social e o acesso à informação: a responsabilidade administrativa do poder público em face da Lei nº 12.527/11 no combate à corrupção. **Revista Jurídica [S.l.]**, v. 18, n. 2, p. 39–58, nov. 2018

COSTA, Gustavo Pereira da. **Heranças patrimonialistas, (dis)funções burocráticas, práticas gerenciais e os novos arranjos do Estado em rede: entendendo a configuração atual da administração pública brasileira**. 2012. Tese (Doutorado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em <https://url.gratis/M5xTVh>. Acesso em: 27 abr. 2019.

COSTA, Fabrício Barbosa da. **Transparência ativa nas instituições da rede federal de educação, ciência e tecnologia da região norte brasileira**. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2020. Disponível em: <https://url.gratis/OvBiZd>. Acesso em: 27 nov. 2020.

COUTINHO, Hugo César Peixoto; ALVES, José Luiz. Lei de Acesso à Informação como ferramenta de controle social de ações governamentais. **Comunicação & Informação**,

Goiânia, v. 18, n. 1, p. 124–139, 2015. Disponível em: <https://url.gratis/Xj3jnf>. Acesso em: 28 jun. 2021.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. Predominância ou coexistência? modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. **Revista de Administração Pública** [online], v. 48, n. 1, p. 3-25, 2014. Disponível em: <https://url.gratis/29Lj27>. Acesso em: 28 jun. 2021.

DURAN, Sabrina; PAES, Bárbara, BORGES, Ester; GÓES, Henrique; MARCHEZINI, Joara. **Identidade Revelada:** Entraves na busca por informações públicas no Brasil. São Paulo: Revista Artigo 19, 2018. Disponível em: <https://url.gratis/nh0moB>. Acesso em: 17 nov. 2021.

EIRÃO, Thiago Gomes; LEITE, Fernando César Lima. Acesso à informação pública e democracia: alguns apontamentos. **Biblios** [online], n.75, p.35-45, 2019. Disponível em: <https://url.gratis/sOEaiB>. Acesso em: 16 ago. 2020.

ESTÁCIO, Raquel da Silva Oliveira. **Transparência pública:** uma análise das informações disponíveis no portal do Instituto Federal de Sergipe. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2019. Disponível em: <https://url.gratis/0GXw5e>. Acesso em: 17 nov. 2021.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder:** Formação do patronato político brasileiro. Rio de Janeiro: Globo, 1958.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011. Disponível em: <https://url.gratis/wZQJ4c>. Acesso em: 16 ago. 2020.

FURTADO, Estenio Façanha. **Políticas públicas de informação no contexto da abertura do Estado:** perspectivas sob a atuação da Universidade Federal do Ceará com a Lei de acesso à informação. 2017. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: <https://url.gratis/yDQkqo>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GAMA, Janyluce Rezende; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **Transinformacao**, Campinas, v. 28, n. 1, p. 47–57, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tinf/a/zNQffWsF5rW7phtphYLn5Lg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GAMA, Merabe Carvalho Ferreira da; MATTOS, Carlos André Correa de; AGUIAR, Ana Larissa Costa. A Cultura organizacional e o direito à informação. **Encontros Bibli: Revista eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 24, n. 55, p. 1-22. Disponível em: <https://url.gratis/hT80Tb>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GOMES, Simone Regina Luiz. **Implementação da Lei de Acesso à Informação pública no IFMG:** impactos e desafios. 2016. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Informação e Gestão do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Informação e

Gestão do Conhecimento, Universidade Fundação Mineira de Educação e Cultura, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <https://url.gratis/vzSGFf>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GOMES, Simone Regina Luiz.; MARQUES, Rodrigo Moreno.; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. A cultura organizacional e os desafios da Lei de Acesso à Informação nas instituições públicas brasileiras. **Revista Ágora: políticas públicas, comunicação e governança informacional**, [on-line], v. 1, n. 1, p. 4–25, 2016. Disponível em: <https://url.gratis/HQkkK8>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GRUMAN, Marcelo. Lei de acesso à informação: notas para reflexão e um breve exemplo. **Políticas Culturais em Revista**, v. 5, n. 2, p. 38-51. Disponível em: <https://url.gratis/A36XUd>. Acesso em: 16 ago. 2020.

GUERRA, Júnia Fátima do Carmo; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa. Gestão pública societal e gestão social: análise de aproximações e distanciamentos na práxis de uma política pública. **Pensamento & Realidade**, [S.l.], v. 27, p. 5-20, 2012. Disponível em: <https://url.gratis/XSbCYQ>. Acesso em: 16 ago. 2020.

KRIPKA, Rosana; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa Lara. Pesquisa documental: considerações sobre conceitos e características na pesquisa qualitativa. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA, 4., p. 243-247, 2019, Aracaju. **Atas...** Disponível em: <https://url.gratis/90dZGu>. Acesso em: 09 jul. 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Melina Pompeu de; ABDALLA, Márcio Moutinho; OLIVEIRA, Leonel Góis Lima. Avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 232–263, 2020. Disponível em: <https://url.gratis/93jLKB>. Acesso em: 28 jun. 2021.

LINHARES, Fernando Moura. **O direito de acesso às informações públicas nas democracias representativas contemporâneas**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2011. Disponível em: <https://url.gratis/dpFJIX>. Acesso em: 12 ago. 2020.

MACIEL, Raoni Gonçalves; FONSECA, Platini Gomes; DUARTE, Franciso Ricardo; SANTOS, Ernani Marques dos. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e sua contribuição para a transparência: uma experiência gerencial em uma universidade federal. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, [online]. 2019, v. 14, n. 04, p. 143-164. Disponível em: <https://url.gratis/rguOcK>. Acesso em: 02 maio 2021.

MARTINS, Paula Lígia. **Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental**. Acervo: Rio de Janeiro, 2011

MARTINS, Carine Jansen Batista Neves; PRESSER, Nadi Helena. A promoção da cidadania por meio do acesso à informação. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, João Pessoa, v. 10, n. 1, p. 133-150, 2015. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/27734>. Acesso em: 02 maio 2021.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018

MATHIAS, Suzeley Kalil; ANDRADE, Fabiana de Oliveira. O Serviço de Informações e a cultura do segredo. **Varia História**, Belo Horizonte, v. 28, n. 48, p. 537-554, 2012. Disponível em: <https://url.gratis/BGcY8B>. Acesso em: 02 maio 2021.

MATOS, Daniel Abud Seabra; JARDILINO, José Rubens Lima. Os conceitos de concepção, percepção, representação e crença no campo educacional: similaridades, diferenças e implicações para a pesquisa. **Educação & Formação** [on-line], v. 1, n. 3, p. 20–31, 2016. Disponível em: <https://url.gratis/yDuWpP>. Acesso em: 8 nov. 2021.

MEDEIROS, Simone Assis; MAGALHÃES, Roberto; PEREIRA, José Roberto. Lei de Acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Informação & Informação**, Londrina, v. 19, n.1, p. 55-75, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://url.gratis/qbqsU2>. Acesso em: 30 jun. 2021.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: Unesco, 2009. Disponível em: <https://url.gratis/qbqsU2>. Acesso em: 30 jun. 2021.

MONTEIRO, Alessandra. **Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por universidades federais do Brasil**. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://url.gratis/quKYFc>. Acesso em: 20 maio 2021.

OLIVEIRA, Vânia Aparecida Rezende de; CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto. Gestão social e esfera pública: aproximações teórico-conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 8, n. 4, art. 3, p. 613-626, 2010. Disponível em: <https://url.gratis/xRRH7Q>. Acesso em: 20 maio 2021.

OLIVEIRA, Virgílio Cezar da Silva e. Modelos de Administração Pública. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius. **Administração pública contemporânea**: política, democracia e gestão. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013, p. 9-34.

OLIVEIRA, Andressa Cattafesta de. **Acesso à informação pública e transparência ativa**: um estudo do sítio institucional da Universidade Federal do Espírito Santo. 2017. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://url.gratis/gqpICa>. Acesso em: 20 maio 2021.

PAES, Eneida Bastos. A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 4, p. 407-423, out./dez. 2011. Disponível em: <https://url.gratis/AmU7cE>. Acesso em: 20 maio 2021.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas** [online], v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005. Disponível em: <https://url.gratis/ZMgDsW>. Acesso em: 09 jun. 2021.

PECEGUEIRO, Cláudia Abreu; CORDEIRO, Larissa Silva. A Lei de Acesso à Informação nas universidades públicas do Estado do Maranhão: uma análise do ambiente digital. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 28., 2019, Vitória. **Anais...** Vitória, 2019. Disponível em: <https://url.gratis/KS98pN>. Acesso em: 09 jun. 2021.

PEREIRA, Rejane Aparecida. **Acesso à Informação e Transparência: um estudo na Universidade Federal de Viçosa – Campus Rio Paranaíba**. 2018. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós- Graduação em Administração Pública em Rede Nacional, Universidade Federal de Viçosa, 2018. Disponível em: <https://url.gratis/QMux81>. Acesso em: 09 jun. 2021.

PIERI, Elída Mara Mascarenhas. **Avaliação da implementação da transparência pública na Universidade Federal de Minas Gerais**. 2018. Dissertação (Mestrado em Gestão e Organização do Conhecimento) – Programa de Pós-Graduação em Gestão e Organização do Conhecimento da Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <https://url.gratis/p5h5sN>. Acesso em: 09 jun. 2021.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <https://url.gratis/YWhom8>. Acesso em: 09 jun. 2021.

QUINTANEIRO, Tânia; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia de. **Um toque de clássicos: Durkheim, Marx e Weber**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1996.

ROCHA NETO, Luiz Henrique da. A formação do estado brasileiro: patrimonialismo, burocracia e corrupção. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, v. 2, n. 1, p. 204-230, 2008. Disponível em: <https://url.gratis/nNkLX1>. Acesso em: 20 maio 2021.

RODRIGUES, Domingos; RESENDE, Pedro; CARNEIRO, Dayse. Análise da Transparência Pública em Universidades Federais: Uma Abordagem Qualitativa à Luz da Lei de Acesso à Informação. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA, 8., p. 82–90, 2019, Lisboa. **Atas...** Disponível em: <https://url.gratis/90dZGu>. Acesso em: 09 jul. 2020.

ROTHBERG, Danilo; NAPOLITANO, Carlo José; RESENDE, Letícia Passos. Estado e burocracia: limites de aplicação da Lei de Acesso a Informações no Brasil. **Fronteira – estudos midiáticos**, v.15, n. 2, p. 108-117, 2013. Disponível em: <https://url.gratis/hTg9NS>. Acesso em: 12 ago. 2020

SARACENO, Rodrigo Diego Ferreira. **A Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal da Bahia: Transparência Passiva, Ativa e Percepção os Servidores**. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://url.gratis/3bFr12>. Acesso em: 09 jul. 2020.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005. Disponível em: <https://url.gratis/PX7imF>. Acesso em: 04 set. 2021.

SALES, Ramiro Gonçalves. **O direito de acesso à informação pública administrativa**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de Fortaleza, Fortaleza. Disponível em: <https://url.gratis/yqhQCt>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. Disponível em: <https://url.gratis/MppW00>. Acesso em: 31 dez. 2020.

SILVEIRA, Pedro Afonso Domingos; SILVA, Rosane Leal da. A implementação da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil e a cultura do sigilo: análise dos portais do Poder Executivo Federal. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 85-114, set./dez. 2020. Disponível em: <https://url.gratis/NZusnM>. Acesso em: 31 dez. 2020.

SMITH, Plínio Junqueira. A percepção como uma relação: Uma análise do conceito comum de percepção. **Analytica – Revista de Filosofia**, v. 18, n. 1, p. 109-132. Disponível em: <https://url.gratis/vg5LK0>. Acesso em: 31 dez. 2020.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

ZAPPELLINI, Marcello Beckert; FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi. O Uso da Triangulação na Pesquisa Científica Brasileira em Administração. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 16, n. 2, p. 241-273, 2015. Disponível em: <https://url.gratis/nWvCno>. Acesso em: 31 dez. 2020.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

APÊNDICE A – Guia de navegação orientada elaborado por Costa (2020)

| QUADRO DE ORIENTAÇÃO PARA REALIZAR NAVEGAÇÃO | | | | |
|---|--|---------------------------------|----------------|------------|
| Instituição: | | Data da navegação: | | |
| CATEGORIAS | | ATENDIMENTO À LEGISLAÇÃO | | |
| | | SIM | PARCIAL | NÃO |
| 1 – Diretrizes de Acesso | | | | |
| 1 | O sítio possui sessão específica denominada “acesso à informação” no menu principal da página? | | | |
| 2 | No menu “acesso à informação”, são apresentados os 12 itens obrigatórios, com a devida nomenclatura e na sequência exigida? | | | |
| 3 | É apresentado texto explicativo em relação ao conteúdo em cada tópico da página? | | | |
| 4 | O sítio apresenta ferramenta de pesquisa de conteúdo? | | | |
| 5 | As informações e relatórios estão atualizados? Consta a data da última modificação realizada? | | | |
| 6 | É possível gravar os relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações? | | | |
| 7 | É possível o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina? | | | |
| 8 | Adota as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência? | | | |
| 2 – Institucional | | | | |
| 9 | É apresentado a estrutura organizacional (organograma) até o 4º nível hierárquico de todas as unidades da instituição? | | | |
| 10 | São apresentadas as competências até o 4º nível hierárquico de todas as unidades da instituição? | | | |
| 11 | É apresentado a base jurídica, inclusive os regimentos internos, até o 4º nível hierárquico de todas as unidades da instituição? | | | |
| 12 | É apresentado os principais cargos e seus respectivos ocupantes, ao menos até o 5º nível hierárquico, de cada unidade da instituição? | | | |
| 13 | São apresentados os telefones, endereços e e-mails dos principais cargos, ao menos até o 5º nível hierárquico, de cada unidade da instituição? | | | |
| 14 | É apresentado a agenda do Reitor e dos Diretores de cada unidade da instituição, assim como de seus substitutos? | | | |
| 15 | Cada unidade da instituição apresenta seu respectivo horário de funcionamento e atendimento ao público? | | | |
| 16 | É apresentado o currículo dos ocupantes dos principais cargos, ao menos até o 5º nível hierárquico de cada unidade da instituição? | | | |

| 3 - Ações e Programas | | | | |
|--------------------------------|--|--|--|--|
| 17 | A instituição lista todos os programas e ações desenvolvidos e/ou executados pelas unidades da instituição, com a identificação dos responsáveis pela implantação e desenvolvimento? São indicadas as principais metas à serem atingidas, assim como os indicadores de resultado nas ações e programas propostos? E são apontados os principais resultados alcançados? | | | |
| 18 | É possível visualizar a carta de serviços prestados pela instituição diretamente ao público | | | |
| 19 | Existe renúncia de receita para os programas realizados? Em caso afirmativo, é indicado de forma minuciosa? Em caso negativo, é relatado que não existe conteúdo? | | | |
| 20 | Existem programas financiados pelo FAT? Em caso afirmativo, é indicado de forma minuciosa? Em caso negativo, é relatado que não possui? | | | |
| 4 - Participação Social | | | | |
| 21 | O sítio aponta as informações relacionadas ao canal de Ouvidoria mantido pelo órgão? | | | |
| 22 | É apontado de forma detalhada as audiências ou consultas públicas previstas e realizadas? | | | |
| 23 | O sítio aponta os conselhos e órgãos colegiados mantidos pela instituição? | | | |
| 24 | O órgão disponibiliza as conferências prevista e realizadas? | | | |
| 25 | Existem outras ações de participação social pela instituição? Se sim, são informadas?, se não, é relatado que não existe conteúdo a ser publicado? | | | |
| 5 - Auditoria | | | | |
| 26 | São divulgadas as informações referentes aos resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomada de contas do órgão? | | | |
| 27 | Encontram-se disponibilizados os relatórios de gestão? | | | |
| 28 | Encontram-se disponibilizado o RAIN? | | | |
| 6 - Convênios e Transferências | | | | |
| 29 | São divulgados as informações referentes aos repasses e transferências de recursos financeiros realizados pelo órgão? | | | |
| 7 - Receitas e Despesas | | | | |
| 30 | É divulgado de forma atualizada a previsão de receita, a receita realizada, a receita lançada, as categorias de receita, e sua origem? | | | |
| 31 | Com relação a execução orçamentária e financeira, é divulgado o quadro de detalhamento de programas e o quadro de execução de despesas, por unidade orçamentária? | | | |
| 32 | É detalhado as despesas com diárias e passagens pagas a servidores públicos em viagens a trabalho? | | | |
| 8 - Licitações e Contratos | | | | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| 33 | O órgão disponibiliza as informações de forma detalhada das licitações realizadas e em andamento? | | | |
| 34 | O órgão disponibiliza as informações de forma detalhada dos contratos firmados? | | | |
| 35 | O órgão disponibiliza as informações de forma detalhada das notas de empenhos expedidas? | | | |
| 9 - Servidores | | | | |
| 36 | É apresentado as informações dos concursos públicos na integra, com seus respectivos editais, para provimento de cargos na instituição? | | | |
| 37 | É disponibilizado a relação dos agentes públicos, efetivos ou não, lotados ou em exercício na entidade pública, com suas devidas informações? | | | |
| 38 | É divulgado a relação completa de empregados terceirizados? | | | |
| 10 - Informações Classificadas | | | | |
| 39 | É divulgado as informações classificadas como sigilosas? E em qual grau de sigilo as mesmas estão classificadas? | | | |
| 40 | O órgão apresenta rol das informações que tenham sido desclassificadas do seu grau de sigilo nos últimos 12 (doze) meses? | | | |
| 41 | É disponibilizado formulário de pedido de desclassificação e de recurso referente a pedido de desclassificação? (caso existam informações sigilosas na instituição). | | | |
| 11 - Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) | | | | |
| 42 | É divulgado a localização, horário de funcionamento, telefone, e-mail e servidores responsáveis do setor de SIC na entidade? | | | |
| 43 | É disponibilizado o formulário de solicitação de informação, assim como as informações sobre o procedimento a ser adotado para solicitação de informação? | | | |
| 44 | É disponibilizado o <i>banner</i> para redirecionamento ao e-SIC, do Poder Executivo Federal? | | | |
| 45 | Consta o relatório estatístico com os pedidos de solicitação atendidos, em andamento e indeferidos pela instituição? | | | |
| 12 - Perguntas Frequentes | | | | |
| 46 | São apresentadas, de forma estruturada e atualizada, as perguntas mais frequentes dos cidadãos? | | | |
| 13 - Dados Abertos | | | | |
| 47 | São divulgados os PDAs no âmbito da entidade pública? | | | |

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Esclarecido

Pesquisa sobre a percepção dos servidores da Universidade Federal de São João del-Rei sobre a Lei de Acesso à Informação (LAI)

Eu, MATHEUS GOMES DE ALMEIDA, discente do curso de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal de São João del-Rei, o convido a participar voluntariamente da pesquisa de opinião que faz parte da Dissertação: “LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CUMPRIMENTO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA E DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI/MG”.

Esse questionário faz parte de uma pesquisa que visa aferir a observância da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011) pela instituição. Como os servidores são os sujeitos que, em nome da instituição, seguem os procedimentos determinados pela legislação, verificar a percepção dos mesmos sobre a Lei de Acesso à Informação é importante para elaborar um diagnóstico do cumprimento da LAI pela UFSJ.

A análise dos dados se dará em grupo, não havendo a possibilidade de identificação dos participantes, garantindo assim o sigilo e o anonimato. O tempo médio para se responder ao questionário é cerca de seis minutos, o participante pode finalizar o processo em qualquer momento e pode optar pelo não envio, sem nenhum problema.

As respostas ao questionário serão inseridas em Banco de Dados que será armazenado em ambiente virtual sob a responsabilidade dos pesquisadores por pelo menos (5) cinco anos e após esse prazo será apagado do sistema. Os dados serão utilizados única e exclusivamente para o propósito da presente pesquisa.

Caso concorde em participar do estudo, voluntariamente, sem qualquer prejuízo por optar em não participar ou desistir durante o processo, assinale a opção referente ao seu aceite ao final deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Automaticamente você será direcionado ao Questionário de coleta de dados. Sua assinatura corresponde ao aceite e consentimento em responder o questionário.

Qualquer dúvida sobre a pesquisa, favor acionar os seguintes contatos:

Mestrando: Matheus Gomes de Almeida

Email: mgdealmeida@ufsj.edu.br

Orientadora: Prof. Dr^a Vânia Aparecida Rezende

Email: vaniarezende@ufsj.edu.br

***Obrigatório**

APÊNDICE C - Questionário

1. TERMO DE CONSENTIMENTO ESCLARECIDO * *Marcar apenas uma oval.*

☐ Eu aceito participar da pesquisa.

PERFIL SOCIOECONÔMICO

2. Qual o seu sexo? *Marcar apenas uma oval.*

☐ Masculino

☐ Feminino

☐ Prefiro não responder

☐ Outro:

3. Qual a sua idade ? _____

4. Qual o seu vínculo com a UFSJ? *Marcar apenas uma oval.*

☐ Técnico-administrativo efetivo

☐ Técnico-administrativo terceirizado

☐ Docente efetivo

☐ Docente substituto

5. Há quanto tempo trabalha na UFSJ? (Em anos) *Marcar apenas uma oval.*

☐ Há menos de 3 anos

☐ Entre 3 e 5 anos

☐ Entre 5 e 10 anos

☐ Há mais de 10 anos

6. Exerce atualmente algum cargo de chefia, assessoria ou direção? *Marcar apenas uma oval.*

☐ Sim

☐ Não

7. Qual a sua renda familiar? *Marcar apenas uma oval.*

☐ Até 3 salários mínimos

☐ Entre 3 e 5 salários mínimos

☐ Entre 5 e 8 salários mínimos

☐ Mais de 8 salários mínimos

8. Qual a sua escolaridade? *Marcar apenas uma oval.*

☐ Ensino fundamental incompleto

☐ Ensino fundamental completo

☐ Ensino médio incompleto

☐ Ensino médio completo

☐ Ensino superior incompleto

☐ Ensino superior completo

☐ Especialização

☐ Mestrado

Doutorado

SOBRE A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Responda com o item que mais se aproxime da sua realidade

9. Qual o seu conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação - LAI? *Marcar apenas uma oval.*

- ☐ Não conheço a LAI
- ☐ Já ouvi falar, sei que ela existe
- ☐ Conheço em decorrência do trabalho
- ☐ Tenho amplo conhecimento

10. Você sabe o que é informação pública, nos termos da Lei de Acesso à Informação? *Marcar apenas uma oval.*

- ☐ Sim
- ☐ Não

11. Para você, qual das opções mais se aproxima do conceito de "informação pública"?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Informações contidas em banco de dados de sistemas oficiais de uma instituição pública, que podem produzir e transmitir conhecimentos.
- ☐ Dados públicos, produzidos ou sob custódia do Estado, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

12. Você conhece os prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação para fornecimento de resposta a um pedido de informação?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Não

PERCEPÇÕES SOBRE A CULTURA DO ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

13. O servidor público deve mais obrigações: *Marcar apenas uma oval.*

- ☐ À Sociedade
- ☐ Ao Estado
- ☐ Ao Governo
- ☐ Aos seus superiores hierárquicos
- ☐ Aos seus colegas de trabalho

14. Divulgar informações públicas à sociedade é importante pois fortalece a democracia.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

15. Qualquer interessado tem o direito de acesso à toda e qualquer informação pública (não classificada como sigilosa), independente do motivo da solicitação.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

16. A administração pública tem a obrigação de fornecer a informação pública (não classificada como sigilosa) no tempo estabelecido pela lei, independente do motivo da solicitação.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

17. O servidor público deve responder um pedido de informação recebido de forma imediata, caso a informação já esteja disponível para fornecimento, dando atenção prioritária à demanda em detrimento de outras atribuições e funções.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

18. O servidor, ao receber uma demanda de informação pública, deve respondê-la mesmo que a resposta possa prejudicar a instituição em que trabalha.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

19. O fornecimento de informações públicas pode gerar riscos, devendo o cidadão ter acesso a informações apenas que lhe dizem respeito.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

20. O servidor que se negar a fornecer uma informação pública deve ser responsabilizado.

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Concordo totalmente
- ☐ Concordo parcialmente
- ☐ Nem concordo nem discordo
- ☐ Discordo parcialmente
- ☐ Discordo totalmente

SOBRE O ACESSO À INFORMAÇÃO NA UFSJ

21. Já recebeu na UFSJ algum treinamento ou curso sobre a Lei de Acesso à Informação?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Não

22. Como você avalia o acesso à informação pública na UFSJ? *Marcar apenas uma oval.*

- ☐ Muito Bom
- ☐ Bom
- ☐ Regular
- ☐ Ruim
- ☐ Muito Ruim
- ☐ Não sei responder

23. Como você avalia a disponibilização de informações públicas pelo site da UFSJ?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Muito Bom
- ☐ Bom
- ☐ Regular
- ☐ Ruim
- ☐ Muito Ruim
- ☐ Não sei responder

24. Você conhece o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) da UFSJ? *Marcar apenas uma oval.*

- ☐ Sim
- ☐ Não

25. Você já utilizou o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) para obter uma informação pública da instituição?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Não

26. Quando o seu setor ou departamento é acionado pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC-UFSJ), quem é o responsável do seu setor por fornecer a resposta ao Serviço de Informação ao Cidadão?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Qualquer servidor da unidade
- ☐ A chefia
- ☐ Não sei responder

27. Caso você tenha fornecido resposta a um pedido de informação pública, essa resposta passou pelo crivo/avaliação de algum superior hierárquico?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Todas as vezes
- ☐ Em alguma das vezes
- ☐ Em nenhuma das vezes
- ☐ Nunca respondi a um pedido de informação pública

28. Quando o seu setor/departamento/unidade de lotação recebe um pedido de acesso à informação pública, a informação é fornecida:

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Imediatamente, caso esteja disponível
- ☐ São executadas outras atribuições do setor, e só posteriormente o pedido de informação é respondido
- ☐ Não sei responder

29. Há na UFSJ servidores que se apropriam de dados e informações públicas e não os compartilham com os colegas ou demais interessados?

Marcar apenas uma oval.

- ☐ Sim
- ☐ Acredito que sim
- ☐ Não
- ☐ Acredito que não
- ☐ Não sei responder

30. Você acredita que a digitalização dos processos da UFSJ pode facilitar o fornecimento de informações públicas à sociedade?

Marcar apenas uma oval.

☐

Sim

☐

Não

☐

Indiferente

☐

Não sei responder

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google.

Google Formulários

APÊNDICE D

RELATÓRIO DIAGNÓSTICO

O cumprimento da Lei de Acesso à Informação no âmbito da UFSJ

Introdução

Este relatório diagnóstico é fruto da dissertação intitulada “O Cumprimento Da Lei de Acesso À Informação Pela UFSJ e a Percepção dos Servidores Sobre a Lei”, elaborada no âmbito do PROFIAP – Mestrado Profissional em Administração Pública, escrita pelo discente Matheus Gomes de Almeida, servidor técnico-administrativo da UFSJ-- Universidade Federal de São João del-Rei, sob orientação das professoras Vânia Aparecida Rezende e Maria Clara Oliveira Santos.

Em 2011, foi aprovada a Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), que buscou estabelecer responsabilizações, procedimentos e prazos para o fornecimento das informações

públicas solicitadas pelos interessados, determinando também a obrigatoriedade da publicação proativa de determinadas informações por parte do poder público.

Nesse sentido, este relatório traz os principais resultados encontrados no trabalho que buscou aferir o cumprimento da transparência ativa e passiva pela UFSJ, bem como busca oferecer sugestões de intervenções nas áreas em que foram encontrados problemas no cumprimento da LAI pela instituição. Por fim, foi aplicada a ferramenta 5W2H, com a elaboração de um cronograma de ações para a execução das propostas de intervenções.

Metodologia

Para aferir a transparência ativa, foi utilizado o método elaborado por Costa (2020), que para verificar o cumprimento da transparência em Instituições de Ensino Tecnológico da Região Norte, elaborou um protocolo de navegação orientada nos sites de Acesso à Informação dessas instituições. O protocolo de navegação orientada nos sites de Acesso à Informação é baseado em 13 categorias e 47 indicadores de análise. Foi feita a navegação no site de Acesso à Informação da UFSJ (<https://ufsj.edu.br/acessoainformacao/>),

verificando se cada indicador era cumprindo totalmente, parcialmente cumprido ou não cumprido.

Já para aferir a transparência passiva, foram utilizados os dados do Painel da LAI (<http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>), que oferecem os dados estatísticos do Serviço de Informação Cidadão (e-SIC). Foram utilizados os seguintes dados da UFSJ dos anos de 2012 a 07/2021:

Elementos analisados para aferimento da transparência passiva

No quesito Pedidos:

Número de Pedidos;
Tipo de resposta aos pedidos;
Tempo médio de resposta;
Utilização de prorrogação;
Motivo de recusa de acesso;
Satisfação do usuário;
Omissões.

No quesito Recursos:

Número de recursos;
Recursos por instância;
Tempo médio de resposta dos recursos;
Tipos de decisões;
Motivo dos recursos

Principais resultados da pesquisa

- Transparência ativa

A análise da transparência ativa detectou que, dos 47 indicadores analisados, 14 (29,8%) atendem totalmente à legislação, 18 (38,29%) atendem parcialmente à legislação e 15 (31,9%) não atendem em nenhuma medida o estabelecido pela legislação de transparência pública. Isso demonstra um

grande descompasso da UFSJ em relação ao cumprimento da transparência ativa determinada pela LAI.

Em relação ao site de Acesso à Informação da UFSJ, apenas 3 categorias estão cumprindo totalmente à legislação de acesso à informação:

Tabela 1: Percentual de atendimento pela UFSJ às categorias analisadas

| UFSJ | Atendimento à Legislação | | |
|--|--------------------------|---------|--------|
| CATEGORIAS | Sim | Parcial | Não |
| 1 - Diretrizes de Acesso | 12,5% | 62,5% | 25% |
| 2- Institucional | 12,5% | 62,5% | 25% |
| 3- Ações e Programas | 0% | 25% | 75% |
| 4- Participação Social | 40% | 0% | 60% |
| 5- Auditorias | 100% | 0% | 0% |
| 6- Convênios e Transferências | 0% | 100% | 0% |
| 7- Receitas e Despesas | 0% | 33,33% | 66,67% |
| 8- Licitações e Contratos | 0% | 100% | 0% |
| 9- Servidores | 66,67% | 0% | 33,33% |
| 10- Informações Classificadas | 100% | 0% | 0% |
| 11- Serviço de Informação ao Cidadão - SIC | 25% | 25% | 50% |
| 12 - Perguntas Frequentes | 0% | 100% | 0% |
| 13 - Dados Abertos | 100% | 0% | 0% |

Fonte: Dados da pesquisa.

Em relação aos itens avaliados de diretrizes e acesso ao site de Acesso à Informação da UFSJ, constatou-se a

completa desatualização das informações do site. Todas as seções estavam desatualizadas há pelo menos 2 anos, o que

demonstra um grande problema no cumprimento da transparência ativa pela instituição. Constatou-se não ser possível a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, de modo a facilitar a análise

das informações. Também foi constatado que apesar de oferecer uma ferramenta para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, a ferramenta não funciona.

- Transparência passiva

A análise da transparência passiva detectou que entre 2012 e 07/2021, a UFSJ recebeu 1.131 pedidos de informação, levando o tempo médio de 12,38 dias para resposta, prazo abaixo dos 20 dias estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação para que um órgão público

responda um pedido. A média de tempo de resposta dos órgãos do Governo Federal do mesmo período é de 15,22 dias. Assim, percebe-se que na média, a UFSJ demora menos tempo para responder um pedido que os órgãos do Governo Federal.

Tabela 2: **Cumprimento dos prazos**

| | Respostas dentro do prazo (%) | Respostas Fora do prazo (%) | Uso de Prorrogação do Prazo (%) |
|------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|--|
| UFSJ | 94,16 | 5,84 | 13,7 |
| Governo Federal | 94,34 | 5,65 | 10,62 |

Fonte: Painel da LAI (CGU, 2021)

Em geral, a porcentagem de respostas dentro e fora do prazo da UFSJ são semelhantes aos dos demais órgãos do Governo Federal. Aqui, detectou-se que a

UFSJ utilizou a prorrogação dos prazos em 13,7% dos pedidos, porcentagem superior ao dos demais órgãos do Governo Federal (10,62%).

Tabela 3: **Satisfação do usuário**

| Âmbito | Período | Número de avaliações | A resposta fornecida atendeu plenamente ao seu pedido? Escala de 1 a 5: 1- Não atendeu; 5- Atendeu Plenamente | A resposta fornecida foi de fácil compreensão? Escala de 1 a 5: 1 - Dificil compreensão; 5 - Fácil compreensão |
|---------------|----------------|-----------------------------|---|--|
| UFSJ | 2012-07/2021 | 330 | 4,24 | 4,62 |

| | | | | |
|------------------------|--------------|---------|------|-----|
| Governo Federal | 2012-07/2021 | 159.408 | 3,55 | 4,1 |
|------------------------|--------------|---------|------|-----|

Fonte: Painel da LAI (CGU, 2021)

Em relação a qualidade das respostas recebidas, percebe-se que os índices da UFSJ são melhores que o dos demais órgãos do Governo Federal. Em uma escala de 1 a 5, na pergunta “A resposta fornecida atendeu plenamente ao seu pedido?” a UFSJ tem média de 4,24, enquanto o Governo Federal tem média de 3,55. Já na pergunta “A resposta fornecida foi de fácil compreensão?”, a UFSJ tem média de 4,62, enquanto o Governo Federal tem média de 4,1. Os dados mostram que a UFSJ tem sido bem avaliada pelos

respondentes no que se refere a qualidade das respostas aos pedidos de informação fornecidas pela UFSJ.

Em relação aos dados dos recursos, os dados mostram que nem a UFSJ cumpre os prazos estabelecidos pela LAI, nem os Órgãos do Governo Federal. A LAI estabelece o prazo de 5 dias para resposta aos recursos. A UFSJ tem média de 10,68 dias de resposta para os recursos que recebe, enquanto a média dos órgãos do Governo Federal é de 28,28 dias.

Tabela 4: Tempo médio de resposta aos recursos (2012 a 07/2021)

| UFSJ | Órgãos | CGU | CMRI |
|--------------|--------|-------|--------|
| 10,68 | 28,28 | 51,71 | 253,67 |

Fonte: Painel da LAI (CGU, 2021)

Proposta de Intervenção

Nesta seção, serão sugeridas mudanças pontuais em relação ao cumprimento da LAI pela UFSJ tanto na transparência ativa quanto na transparência passiva, a fim de aperfeiçoar sua aplicação no âmbito da UFSJ.

- Transparência ativa

INTERVENÇÃO 1: A pesquisa realizada mediante a navegação na área de “Acesso à Informação” do site da UFSJ demonstrou uma diferença entre os itens do site da UFSJ e o disposto na legislação e no Guia de Transparência Ativa (GTA) elaborado pela CGU.

Ainda que seja possível adicionar mais itens às seções de acesso à informação, recomenda-se a padronização com o que preconiza a CGU. A padronização facilita a busca pelo interessado das informações públicas dispostas nos sites governamentais.

Recomenda-se que a UFSJ suprima os itens “Principal”, “Sobre a LAI” e “Lei Geral de Acesso à Informação – LGPD”, atualmente existentes em seu site e adote a seguinte nomenclatura ordem e número de seções em seu site de acesso à informação, para assegurar atendimento ao Guia de Transparência Ativa (GTA):

| ORDEM E NOMENCLATURA DOS ITENS ESTABELECIDOS PELO GTA |
|--|
| 1 - Institucional |
| 2- 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 - SIC |
| 11 - Perguntas Frequentes |
| 12 - Dados Abertos |

Fonte: CGU, 2019

INTERVENÇÃO 2: A pesquisa detectou ainda uma completa desatualização de todos os itens da seção de Acesso à Informação do site da UFSJ. Sugere-se, para resolver a questão, a atualização periódica de todos os itens da seção de Acesso à Informação da UFSJ.

INTERVENÇÃO 3: Para garantir a acessibilidade do site, nos termos da LAI, a UFSJ precisa fazer alterações necessárias ao atendimento de todos os requisitos exigidos na lei.

Item 1 - Institucional

INTERVENÇÃO 4: Recomenda-se a manutenção do texto atual constante da seção: “Nesta seção são divulgadas informações institucionais e organizacionais da Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ), compreendendo suas funções, competências, estrutura organizacional, relação de autoridades (quem é quem), agenda de autoridades, horários de atendimento e legislação do órgão/entidade.”

INTERVENÇÃO 5: Sugere-se ainda a atualização e disponibilização do link com o Organograma completo da UFSJ.

INTERVENÇÃO 6: Sugere-se que sejam disponibilizadas as informações sobre as atividades e competências das Pró-Reitorias, Divisões e Setores da UFSJ, para que fiquem em conformidade com o GTA, que estabelece que devem ser apresentadas as informações das atribuições de todas as unidades do órgão ou entidade, ao menos até o 4º nível hierárquico (diretorias ou equivalentes).

INTERVENÇÃO 7: Em relação à base jurídica, sugere-se a manutenção dos links com a disponibilização do Estatuto e do Regimento da UFSJ, além de adicionar link para acesso aos Regimentos das Pró-Reitorias.

INTERVENÇÃO 8: Em relação aos telefones, e-mails e ocupantes dos principais cargos, sugere-se a atualização dos membros da Reitoria, Pró-Reitorias e Assessores. A informação atualmente disponível no site está desatualizada, constando as informações dos membros da gestão anterior. Também sugere-se a disponibilização do currículo Lattes dos principais ocupantes dos cargos.

INTERVENÇÃO 9: Em relação à agenda das principais autoridades, sugere-se a criação e disponibilização de link para acesso às agendas públicas do Reitor, Vice-Reitor e Pró-Reitores. Como sugestão pode ser utilizada a Agenda do Google, que fornece em tempo real essas informações e já é utilizada amplamente na instituição.

Item 2- Ações e Programas

INTERVENÇÃO 10: Recomenda-se a manutenção do atual texto disponível na seção: “Nesta seção são divulgadas as informações pertinentes aos programas, ações, projetos e atividades implementadas pela Universidade Federal de São João del-Rei.”.

INTERVENÇÃO 11: Recomenda-se a disponibilização de link para download do PDI atualizado da UFSJ e de link para download do Relatório de Gestão dos últimos anos da instituição, que possuam esses dados.

INTERVENÇÃO 12: Sugere-se que seja disponibilizado link para a Carta de Serviços ao Cidadão elaborada pela UFSJ, documento obrigatório que contém essas informações.

INTERVENÇÃO 13: Segundo o GTA, os órgãos e entidades que realizam programas que resultem em renúncias de receitas devem divulgar informações gerais sobre esses programas, tais como objetivo, condições de adesão, forma de execução, prazos, valores e legislação aplicável. Caso a UFSJ não possua programas que importem renúncia de receitas, o fato deve ser informado na seção. Sugere-se a inserção do seguinte texto: “A UFSJ não desenvolve programas, ações, projetos e atividades que resultem em renúncia de receitas”.

INTERVENÇÃO 14: Devem ser publicadas as informações dos programas relacionados ao FAT. Caso não haja, sugere-se a inserção do seguinte texto: “A UFSJ não desenvolve programas, ações, projetos e atividades financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)”.

INTERVENÇÃO 15: O GTA estabelece a necessidade de se disponibilizar as informações das despesas realizadas em ações e programas das instituições. Sugere-se a disponibilização do link direto do Portal da Transparência do Governo Federal, com as informações filtradas da UFSJ. Segue o link que pode ser colocado na sessão que dá acesso direto a esses dados da UFSJ <https://www.portaltransparencia.gov.br/url/cb8be479>

Item 3 – Participação Social

INTERVENÇÃO 16: Recomenda-se a manutenção do texto atual disponível na seção: “Nesta seção são divulgadas informações referentes à realização de audiências públicas, consultas públicas ou outras formas de incentivo à participação popular realizadas pela Universidade Federal de São João del-Rei”.

INTERVENÇÃO 17: Recomenda-se a inserção dos relatórios estatísticos da Ouvidoria.

INTERVENÇÃO 18: Recomenda-se a inserção das audiências e consultas públicas realizadas e a serem realizadas. Conforme disposto no GTA, caso não haja informações a serem disponibilizadas, sugere-se a inserção do seguinte texto: “A UFSJ não realizou, até o momento, nenhuma audiência e consulta pública”.

Item 4 - Auditorias

INTERVENÇÃO 19: Navegação orientada pela seção Auditorias demonstrou que atualmente todos os itens exigidos no GTA estão sendo cumpridos, pois o site redireciona para o site da Auditoria da UFSJ, onde as informações podem ser encontradas. Recomenda-se, entretanto, a inserção do seguinte texto na seção de Auditorias do site de Acesso à Informação da UFSJ: “Nesta seção, são divulgadas informações referentes ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomada de contas realizadas na UFSJ – Universidade Federal de São João del-Rei”. Atualmente não há nenhum texto na seção.

Item 5 – Convênios e Transferências

INTERVENÇÃO 20: A navegação orientada pela seção demonstrou que o site cumpre parcialmente o estabelecido no GTA. Os links disponibilizados na seção não levam aos dados

da UFSJ no Portal da Transparência. Assim, sugere-se a inserção dos dados relativos aos Convênios e Transferências de recursos, disponibilizando os respectivos links para acesso aos dados da UFSJ diretamente no Portal da Transparência.

Link direto com os dados da UFSJ sobre Convênios a ser inserido na seção: <http://www.portaltransparencia.gov.br/url/6fac0082>

Link direto com os dados da UFSJ sobre Transferências a ser inserido na seção: <http://transparencia.gov.br/url/4d76638a>

INTERVENÇÃO 21: Recomenda-se ainda a inserção do seguinte texto na seção: “Nesta seção, são divulgadas informações sobre os repasses e transferências de recursos financeiros efetuados pela UFSJ – Universidade Federal de São João del-Rei.

Item 6- Receitas e Despesas

INTERVENÇÃO 22: Sugere-se a inserção do seguinte texto na seção: “Nesta seção, são divulgadas informações sobre a previsão e arrecadação de receita pública e execução orçamentária e financeira detalhada da UFSJ – Universidade Federal de São João del-Rei”.

INTERVENÇÃO 23: Receitas - Sugere-se a inserção do link das Receitas UFSJ retirado diretamente do Portal da Transparência – Receitas da UFSJ: <http://transparencia.gov.br/url/127d9273>.

INTERVENÇÃO 24: Despesas - Sugere-se a inserção dos dados do Orçamento UFSJ retirado direto do Portal da Transparência: “Orçamento da UFSJ” - <http://transparencia.gov.br/url/f86355ea>

INTERVENÇÃO 25: Execução de despesas - Sugere-se a inserção do link das Receitas UFSJ retirado diretamente do Portal da Transparência: “Execução das despesas do orçamento da UFSJ” <http://transparencia.gov.br/url/cb8be479>

INTERVENÇÃO 26: Diárias e Passagens: - Sugere-se a inserção do link com as informações das Diárias e Passagens da UFSJ retirado direto do Portal da Transparência. Sugestão de título do link: “Diárias e passagens pagas a servidores públicos em viagens a trabalho ou a colaboradores eventuais em viagens no interesse da Administração”. Hiperlink para acesso: <http://transparencia.gov.br/url/2dc37e7d>

Item 7 – Licitações e Contratos

INTERVENÇÃO 27: Inserção do seguinte texto: “Nesta seção, são divulgadas as licitações e contratos realizados pela UFSJ”.

INTERVENÇÃO 28: Licitações – Sugere-se a inserção da área “Licitações do Portal da Transparência”, com o seguinte hiperlink: <http://transparencia.gov.br/url/559f6749>

INTERVENÇÃO 29: Sugere-se ainda link para o Portal do Setor de Compras e Licitações da UFSJ: https://www.ufsj.edu.br/dimap/setor_de_compras_e_licitacoes.php

INTERVENÇÃO 30: Contratos – Sugere-se a inserção do hiperlink ‘Contratos do Portal da Transparência’: <http://transparencia.gov.br/url/67e4a578>

INTERVENÇÃO 31: Sugere-se ainda link com a relação dos Contratos da UFSJ, disponibilizados no SIPAC: “Contratos da UFSJ disponíveis no SIPAC”: <https://sig.ufsj.edu.br/public/ContratosPublic.do?aba=p-contratos&acao=156>

Item 8 – Servidores

INTERVENÇÃO 32: Sugere-se a manutenção do texto atualmente disponível na seção, que está de acordo com o que preconiza o GTA: “Nesta seção são divulgadas informações sobre concursos públicos de provimento de cargos e relação dos servidores públicos lotados ou em exercício na Universidade Federal de São João del-Rei”.

INTERVENÇÃO 33: Não consta na seção a lista dos colaboradores terceirizados da instituição. A informação encontra-se disponível no site da PROGP, portanto recomenda-se que seja colocado o link a seguir, redirecionando para o site da PROGP: https://www.ufsj.edu.br/progp/servicos_terceirizados.php

Item 9 – Informações classificadas

Em relação a esta seção, a navegação orientada mostrou que a seção está em consonância com o que determina o GTA. Assim, não há sugestões de alterações.

Item 10 – Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)

INTERVENÇÃO 34: Sugere-se inicialmente para esta sessão a inserção do seguinte texto introdutório: “Nesta seção, são divulgadas informações sobre o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), pertinentes ao seu funcionamento, localização e dados de contato no âmbito da UFSJ- Universidade Federal de São João del-Rei. Também podem ser divulgados, nesta área, os relatórios estatísticos de atendimento à Lei de Acesso à Informação”.

INTERVENÇÃO 35: Em relação aos itens da seção, constam na página a localização, horário de funcionamento, telefone, e-mail e servidores responsáveis do setor de SIC na entidade. Sugere-se apenas a atualização dos dados, caso necessário.

INTERVENÇÃO 36: Em relação ao formulário de pedido de informação presencial, sugere-se ainda a inserção de link para baixar o modelo de formulário de solicitação de informação para aqueles que queiram apresentar o pedido em meio físico (papel) junto ao SIC, como preconizado pelo GTA. O link atualmente disponível na seção está quebrado.

INTERVENÇÃO 37: Não há a disponibilização dos relatórios estatísticos dos pedidos de informação na seção. Sugere-se a criação de link que encaminhe o interessado ao Painel da LAI, onde as informações estatísticas podem ser acessadas. Assim, sugere-se a inserção do texto “Relatórios dos Pedidos de Informação da UFSJ – Painel da LAI”, com hiperlink a seguir: <http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>.

INTERVENÇÃO 38: Há na seção o banner de Acesso à Informação para acesso ao sistema, porém o hiperlink está quebrado. Sugere-se assim a inserção do link correto: <https://falabr.cgu.gov.br/>

Item 11 – Perguntas Frequentes

INTERVENÇÃO 39: Sugere-se a inserção do seguinte texto introdutório: “Nesta seção, são divulgadas as perguntas frequentes sobre as atividades desempenhadas pela UFSJ- Universidade Federal de São João del-Rei sobre as ações no âmbito de sua competência”

INTERVENÇÃO 40: Sugere-se ainda a atualização das perguntas disponibilizadas, já que a última atualização da sessão se deu dia 18 de abril de 2018.

Item 12 – Dados Abertos

INTERVENÇÃO 41: Sugere-se a inserção do seguinte texto introdutório: “Nesta seção, é divulgado o Plano de Dados Abertos (PDA) no âmbito da UFSJ – Universidade Federal de São João del-Rei.

Em relação aos dados disponibilizados, constatou-se o cumprimento integral da legislação, pois constam na seção os 2 PDAs (Planos de Dados Abertos) já elaborados pela UFSJ. Também consta o link para o Portal de Dados Abertos da UFSJ, conforme preconiza o GTA.

- Transparência Passiva

Pedidos de Informação

INTERVENÇÃO 42: Não foram detectados grandes problemas no cumprimento da transparência passiva pela UFSJ. Entretanto, recomenda-se a diminuição na porcentagem de pedidos de prorrogação para fornecimento de respostas, uma vez que o percentual de pedidos de prorrogação da UFSJ estão acima dos demais Órgãos do Governo Federal. Assim, recomenda-se a conscientização dos respondentes de que o instituto da prorrogação é medida excepcional, devendo ser utilizada em último caso.

Recursos

INTERVENÇÃO 43: Assim como os demais Órgãos do Governo Federal, a UFSJ não consegue cumprir o prazo de 5 dias para fornecimento de respostas ao recurso. Recomenda-se a revisão do fluxo dos recursos, orientando aos respondentes que tentem cumprir o prazo de 5 dias para oferecimento da resposta.

Ferramenta 5W2H

Plano de Ação

A matriz 5W2H é uma ferramenta que define um plano de ação para as atividades (prazos, responsabilidades, recursos humanos, infraestrutura, recursos financeiros e técnicos) (VENTURA e SUQUISAQUI, 2020).

| WHAT? | WHY? | WHEN? | WHO? | WHERE? | HOW? | HOW MUCH? |
|--|---|---|--|--|---|--------------------------|
| O que será feito? Etapas | Por que será feito? Justificativa, benefícios | Quando será feito? Início e término - Tempo/ Cronograma | Por quem será feito? Responsabilidade | Onde será feito? Local, departamento | Como será feito? Método, atividades, processos | Quanto custará? Custo |
| Padronização do número de seções do site de Acesso à Informação da UFSJ conforme o GTA (INTERVENÇÃO 1) | Para padronizar o site conforme os outros sites de Acesso à Informação do Governo Federal | Jan/22 | Autoridade de Monitoramento da LAI na UFSJ | Site de Acesso à Informação da UFSJ | Reproduzindo a mesma nomenclatura e quantidade de seções definidas no GTA | 0 |
| Adequação das diretrizes de acesso do site (INTERVENÇÕES 2 E 3) | Garantir a acessibilidade do site, bem como a atualização das informações | Atividade periódica | NTINF e Autoridade de Monitoramento da LAI na UFSJ | Site de Acesso à Informação da UFSJ | * Atualização periódica das informações (bimestralmente) * Inserção de ferramenta de acessibilidade para portadores de deficiência | A verificar |

| | | | | | | |
|--|---|-------------------|---|-------------------------------------|---|---|
| Inclusão das informações que devem ser publicadas em cada seção do site de Acesso à Informação (INTERVENÇÕES 4 A 41) | Garantir o cumprimento da transparência ativa, conforme LAI e GTA | 01/2022 a 02/2022 | Autoridade de Monitoramento da LAI na UFSJ | Site de Acesso à Informação da UFSJ | Aplicar as intervenções sugeridas neste trabalho, onde constam as informações a serem adicionadas e inseri-las em cada seção | 0 |
| Diminuição do percentual de prorrogações dos prazos para resposta aos pedidos de informação (INTERVENÇÃO 42) | Diminuir a porcentagem das prorrogações dos prazos de resposta pela UFSJ, ao mesmo nível dos demais órgãos do Governo Federal | 2022 | Autoridade de Monitoramento da LAI na UFSJ e Gestor SIC | UFSJ | Orientar e conscientizar os respondentes dos pedidos que a prorrogação é medida excepcional, devendo o prazo inicial ser respeitado | 0 |
| Diminuição do prazo médio de respostas aos recursos (INTERVENÇÃO 43) | Diminuir o prazo de resposta médio aos recursos, que atualmente está acima do determinado pela LAI | 2022 | Autoridade de Monitoramento da LAI na UFSJ e Gestor SIC | UFSJ | Rever o fluxo dos procedimentos recursais; orientar e conscientizar os respondentes de recursos sobre a necessidade de cumprimento dos prazos | 0 |

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 185 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.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. Guia de Transparência ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. 6º versão. Brasília: CGU, 2019

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. Painel da LAI - Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>. Acesso em: 05 dez. 2021

COSTA, Fabrício Barbosa da. 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.

VENTURA, Katia Sakihama e SUQUISAQUI, Ana Beatriz Valim. Aplicação de ferramentas SWOT e 5W2H para análise de consórcios intermunicipais de resíduos sólidos urbanos. Ambiente Construído [online]. 2020, v. 20, n. 1 [Acessado 23 outubro 2021], pp. 333-349. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s1678-86212020000100378>>. Epub 05 Dez 2019. ISSN 1678-8621. <https://doi.org/10.1590/s1678-86212020000100378>