



XX ENANCIB

21 a 25 Outubro/2019 – Florianópolis

A Ciência da Informação e a era da Ciência de Dados

ISSN 2177-3688

GT- 5 – Política e Economia da Informação

DADOS GOVERNAMENTAIS ABERTOS: EXAME DA TRANSPARÊNCIA EM JOÃO PESSOA-PB*

OPEN GOVERNMENT DATA: EXAMINATION OF TRANSPARENCY IN JOAO PESSOA-PB

Luiz Gustavo de Sena Brandão Pessoa – Universidade Federal da Paraíba

Larissa Fernandes da Silva – Universidade Federal da Paraíba

Pollianna Marys de Souza e Silva – Universidade Federal da Paraíba

Marckson Roberto Ferreira de Sousa – Universidade Federal da Paraíba

Modalidade: Resumo Expandido

Resumo: Estudos no âmbito da Ciência da Informação possibilitam a investigação de fenômenos relacionados à produção, coleta, organização, tratamento e interpretação dos dados existentes em determinado ambiente informacional. O objetivo desta pesquisa é analisar os dados governamentais abertos, a partir de indicadores de transparência e acesso à informação. Consiste em uma pesquisa documental e qualitativa no portal da transparência do município de João Pessoa-PB, com base na adaptação do modelo de *checklist* utilizado nos relatórios elaborados pela Controladoria Geral da União. Os resultados indicam que o portal disponibiliza a maior parte das informações, considerando os referidos indicadores, atendendo assim, aos requisitos fundamentais.

Palavras-Chave: Transparência; Acesso à Informação; Dados Governamentais.

Abstract: Studies involving information science enable the investigation of phenomena related to the production, collection, organization, treatment and interpretation of existing data in a given informational environment. The objective of this research is analyzed the government data opened from indicators of transparency and access to information. It consists of a documentary and qualitative research in the transparency portal of the Joao Pessoa-PB city, based on the adaptation of the checklist model used in the reports prepared by the Comptroller General of the Union. The results indicate that the portal provides most of the information, considering these indicators, thus meeting the fundamental requirements.

Keywords: Transparency; Access to information; Government Data.

1 INTRODUÇÃO

Na atualidade, a utilização dos recursos tecnológicos para a designação de atividades administrativas na gestão de dados públicos de instituições governamentais, é uma das vertentes propulsoras dos estudos sobre transparência e acesso à informação. As instituições utilizam cada vez mais sistemas informacionais para auxiliar na realização de suas atividades, em que estão presentes os portais de acesso público que têm por finalidade dispor informações principalmente de propósitos financeiro e orçamentário. Neste sentido, a relação que existe entre o poder de arrecadação e a maneira que é realizada sua destinação, vem ganhando espaço tanto em ambientes institucionais, como no campo científico e social a partir dos estudos envolvendo a tríade: informação, dados e tecnologia.

Nessa era digital, as instituições utilizam cada vez mais sistemas e *softwares* tanto para organizar suas informações quanto para auxiliar na realização das atividades referentes a esta. Dentre esses sistemas, são elaborados também, portais de acesso público ao qual tem-se como finalidade dispor informações, principalmente de propósitos financeiro e orçamentários, para a sociedade. É nesse contexto que se tem a seguinte questão de pesquisa: o município de João Pessoa PB está disponibilizando no portal da transparência os dados financeiros governamentais, conforme os indicadores da legislação de transparência e acesso à informação?

A política brasileira de acesso à informação passou por mudanças significativas desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que trouxe o princípio administrativo da publicidade. Posteriormente, veio a Lei nº 101/2000 (BRASIL, 2000), de Responsabilidade Fiscal, trazendo critérios de transparência, passando pela sanção da Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei Nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), até o marco regulatório do Decreto nº 8.777/2016 (BRASIL, 2016), que trata da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Tais leis marcaram expressivamente a publicação de dados governamentais abertos.

Em relação aos dados abertos governamentais, segundo Pires (2015, p. 11), estes devem garantir que duas ou mais bases de dados vindas de fontes distintas possam ser combinadas. O referido autor afirma que isto evita “[...] que o governo seja um grande armazém de bases de dados ‘fechadas’, ou seja, que não servem senão para a consulta humana, inúteis para aplicação em sistemas maiores e complexos [...]”.

Diante disso, os gestores públicos têm um papel fundamental e preponderante na elaboração orçamentária das finanças que correspondem às esferas municipais, estaduais e federais. Esses gestores controlam, arrecadam, fixam despesas, ordenam pagamentos, ou seja, fazem o orçamento ser materializado através dos serviços que são realizados. Porém, um problema que a Administração vem enfrentando é a forma de acompanhar e controlar os dados referentes a execução do orçamento público, passando pela transparência fiscal.

Este artigo, com pesquisa em andamento, tem o objetivo de analisar, a partir de indicadores previstos na legislação de transparência e acesso à informação se o portal da transparência do município de João Pessoa-PB está disponibilizando dados governamentais.

Notadamente, esse estudo vai além das questões administrativas referentes à transparência de dados públicos e acesso à informação. Pretende dar uma contribuição social, uma vez que aborda a forma que a Administração Pública vem efetivamente disponibilizando seus dados. Assim, buscamos também fundamentar o aporte teórico diante das temáticas da pesquisa: Ciência da Informação e Direito de Acesso à Informação, Transparência e Responsabilidade Fiscal.

2 CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A informação tornou-se referência diante da necessidade da sociedade em adquirir competências no que se refere à busca, acesso e uso, independente do meio que esta se encontre, seja acadêmico, político, econômico, profissional ou social. Nesse sentido, a CI surge justamente da necessidade de se estabelecer um campo científico que seja capaz de proporcionar reflexões teóricas e práticas na construção de conhecimento, definições e estratégias que possibilitem a sociedade ter oportunidades de acesso aos dados disponíveis, sendo estas condições necessárias para o conhecimento da realidade.

Para Saracevic (1996, p. 47):

a Ciência da Informação é um campo dedicado às questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação. No tratamento destas questões são consideradas de particular interesse as vantagens das modernas tecnologias informacionais.

Essa é considerada também uma das razões pelas quais a CI torna-se fundamental na tríade: informação, dados e tecnologia. Podem-se realizar estudos que envolvem o sujeito

informativo no meio em que se encontra, fomentando a sua inclusão digital no intuito de diminuir as desigualdades e promover um ambiente democrático de acesso à informação.

Diante da necessidade de efetivar o direito de acesso, junto à transparência das informações de cunho administrativo da gestão pública, Resende; Nassif (2015, p. 02) apontam que: “O livre acesso à informação é, portanto, peça fundamental para o amadurecimento das instituições, dos estados democráticos, da sociedade organizada e dos direitos civis.”. Nessa ambiência, o cidadão demonstra cada vez mais o interesse de que toda instituição governamental permita que se tenha acesso à informação de forma transparente.

Para cumprir a transparência das informações, é necessário perpassar pelo caminho jurídico baseado na legislação que defenda a liberdade de acesso e dos dados públicos, regulamentando que todas as instâncias devam cumprir o que tenha sido acordado ou sancionado, como corrobora Uhlir (2006, p. 16), enfatizando o estabelecimento da Lei de Acesso à Informação e afirmando que:

um dos principais elementos de uma abordagem compreensiva relativa à promoção do acesso e utilização da informação governamental de domínio público é a adoção de uma ‘Lei Nacional de Liberdade de Informação’ [...].

3 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIDADE FISCAL

Em 2011, foi sancionada a Lei Nº 12.527 (BRASIL, 2011), mais conhecida como Lei de Acesso à Informação. A lei amplia as exigências de divulgação de informações de forma clara e transparente, a serem observados pelos entes federativos. Tal divulgação deve ser realizada através de *sites*, além disso, regulou o pedido de informação pública por parte de qualquer cidadão.

A obrigatoriedade da implantação da tecnologia da informação para a transparência na gestão pública é materializada com a criação de Portais da Transparência, a partir da promulgação da Lei Complementar Nº 131/2009 (BRASIL, 2009). Além disso, a Constituição Federal de 1988 prevê o controle estatal baseados nos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Nesse sentido, o princípio da publicidade tem um especial destaque, por prever legalmente a necessidade do acesso à informação.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa é caracterizada como um estudo de caso descritivo e documental, com abordagem quantitativa. Para a realização do objetivo proposto, são considerados os pressupostos de transparência na gestão pública conforme a legislação brasileira, relacionadas aos dados governamentais divulgados no portal do município de João Pessoa, cuja escolha se deu pelo critério de conveniência em função desse município já está sendo observado em pesquisa anteriores.

Como referência aos itens a serem pesquisados, estes foram adaptados do Modelo de Indicadores de Verificação para Avaliação dos Portais da Transparência, disponível nos relatórios da Controladoria Geral da União (CGU), que versa sobre os principais indicadores a serem considerados para um nível satisfatório de transparência. Este modelo tem uma metodologia própria de avaliação, pontuando cada item de acordo com o nível de evidenciação da informação em “sim”, “não” ou “em parte”. O critério de escolha dos indicadores foi pela sua relação com o tema, uma vez que nem todos os indicadores tem relação com o que se tem por objeto da presente pesquisa.

A pesquisa foi realizada no *site* do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de João Pessoa-PB (<https://transparencia.ioapessoa.pb.gov.br>). Assim, foi realizada uma averiguação em cada um dos itens a partir dos indicadores analisados (regulamentação do acesso à informação, execução de receitas e despesas, processo licitatório, prestação de serviço ao usuário, prestação de serviço e fornecimento de bem). Após a extração dos dados, estes foram tratados através da estatística simples e evidenciados para uma melhor análise.

5 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segue abaixo os indicadores, conforme critérios expostos nos procedimentos metodológicos e em função da legislação sobre transparência e acesso à informação, com a respectiva base legal, considerando a pesquisa no portal da transparência do município de João Pessoa, conforme mostrado no Quadro 01:

Quadro 01 - Respostas Obtidas em Função do Checklist dos Indicadores.

INDICADORES	BASE LEGAL	RESPOSTAS
Regulamentação da Lei de Acesso à Informação?	Art. 42. Lei 12.527/11	SIM
Implementação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	Inciso I, Art.9º, Lei 12527/11	SIM
Alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	Incisors II, art.48, LC 101/00 ; §2º, art. 8º, Lei 12527/11	SIM

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

Existe item de previsão de receitas?	Alínea a, Inciso II, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
Existe informação das receitas com relação a arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários?	Alínea c, Inciso II, art. 7º, Decreto 7185-10 ; Inciso II, art.48-A, LC 101-00	EM PARTE
Existe evidenciação do valor do empenho da despesa?	Alínea a, Inciso I, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
Existe evidenciação do valor do pagamento da despesa?	Alínea a, Inciso I, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
Existe classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto?	Alínea c, Inciso I, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
Existe informação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento?	Alínea d, Inciso I, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
Existe a indicação do processo licitatório.	Alínea e, Inciso I, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
Existe informação sobre o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso?	Alínea f, Inciso I, art. 7º, Decreto 7185-10	SIM
O conteúdo disponibilizado atende ao requisito "tempo real"?	Inciso II, art. 48, LC 101/00	EM PARTE
No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	Inciso I, §1º, art.8º, Lei 12527-11	SIM
Disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	Inciso I, §1º, art.8º, Lei 12527-11	SIM
Existe informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados?	Inciso IV, §1º, art.8º, Lei 12527-11	SIM
Apresenta respostas a perguntas mais frequentes da sociedade?	Inciso VI, §1º, art.8º, Lei 12527-11	SIM
O site tem ferramenta de pesquisa?	Inciso II, § 3º, Art.8º, Lei 12527-11	SIM
O site possibilita 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?	Inciso II, § 3º, Art.8º, Lei 12527-11	SIM
O site possui um fale conosco que permite ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio.	Inciso III, § 3º, Art.8º, Lei 12527-11	SIM

Fonte: Dados da Pesquisa, 2019.

A partir dos dados expressos no Quadro 01, é possível estabelecer os percentuais descritos na Tabela 01:

Tabela 01 - Quantidade de Respostas.

Descrição	Número	Frequência %
Indicadores	19	
Sim	17	89,47
Não	0	0,00
Em parte	2	10,53

Fonte: Dados da Pesquisa, 2019.

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

A partir dos resultados obtidos, observa-se que em 89,47% dos itens analisados no portal em análise, existe a observância com relação aos indicadores de transparência e acesso à informação. Cabe ressaltar que essa determinação passou a ser exigida a partir da LAI e que desde então os municípios vêm passando por um processo de consolidação.

Uma das aplicações da CI se refere à busca, coleta, organização e interpretação dos dados e informações com ênfase na aplicação de tecnologias modernas nas diversas áreas, neste sentido, se faz interpretar o que diz os diversos indicadores apresentados.

No que se refere às informações sobre as “receitas”, relevantes para verificar a capacidade do município de arrecadar impostos e transferências, verificou-se a partir dos indicadores, que existe a disponibilização dos dados, porém de forma técnica, sem notas explicativas. Em relação as “receitas extraordinárias” não havia informações sobre essas receitas de forma plena.

Com relação às informações das “despesas” verificou-se que todos os indicadores estão sendo observados de forma satisfatória no portal, sendo possível verificar as despesas empenhadas, liquidadas e pagas. Porém, mais uma vez não se tem notas explicativas, constatando que os dados são disponibilizados sem uma preocupação com a interpretação.

Com relação ao item relativo às informações disponibilizadas “em tempo real”, verificou-se que algumas destas não satisfazem essa condição. As informações que estão disponibilizadas em tempo real mostram o momento em que as mesmas foram atualizadas. Esse item foi marcado como “em parte”, diminuindo o índice de adequação do Portal da Transparência nas observâncias a legislação.

Constatou-se ainda que existe um *link*, disponibilizando à sociedade, informações sobre a estrutura organizacional e competências dos gestores, bem como contatos para facilitar a interação com os usuários. No indicador sobre as “respostas as perguntas frequentes da sociedade”, verificou-se que o *link* existe, e, ao acessá-lo, verificou-se que nele estão elencadas perguntas das mais variadas com as possíveis respostas.

Observou-se também que o *site* possui ferramenta de pesquisa, e que é possível fazer *download* das informações em diversos formatos de texto ou planilhas eletrônicas, independente de domínio. O portal também possui um serviço de atendimento do tipo: “fale conosco”. Essa função possibilita que o usuário possa solicitar informações que não foram disponibilizadas, tendo a administração pública um prazo para responder.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desta parte da pesquisa, foi possível observar que o portal em questão vem sendo amplamente alimentado, de forma constante com informações previstas nas leis que se referem à transparência e acesso à informação, o que possibilita à sociedade acompanhar a gestão municipal com relação à aplicação dos recursos.

A partir dos índices observados, é possível afirmar que no portal se disponibilizam dados e informações à sociedade, porém, nem sempre estes dados estão disponíveis de forma explicativa, exigindo dos usuários outras competências para o tratamento do uso da informação. Esse fato demonstra, como visto, que a literatura da Ciência da Informação pode auxiliar nesse processo, pois reflete as competências informacionais que a sociedade pode ter para participar ativamente do acompanhamento da gestão pública, supervisionando, fiscalizando e denunciando nos órgãos fiscalizadores qualquer indício de irregularidade na aplicação dos recursos. O próximo passo da pesquisa consiste na realização de um estudo para conhecer as competências dos usuários desses dados à luz da literatura que versa sobre dados governamentais abertos e *e-science*. Como proposta futura para seguir essa pesquisa, vislumbra-se ampliar a análise realizada para outros municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República.

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.

BRASIL. **Lei Complementar Nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; e dá outras providências.

BRASIL. Decreto Nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal.

PIRES, M. T. **Guia de Dados Abertos**. 2015. Disponível em: https://cgi.br/media/docs/publicacoes/13/Guia_Dados_Abertos.pdf. Acesso em: 27 jul. 2019.

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

RESENDE, W. C.; NASSIF, M. E. Aplicação da Lei de Acesso à Informação em Portais de Transparência Governamentais Brasileiros. **Encontros Bibli**: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, v. 20, n. 42, p. 1- 16, jan./abr., 2015.

SARACEVIC, T. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996.

UHLIR, P. F. **Diretrizes Políticas para o Desenvolvimento e a Promoção da Informação Governamental de Domínio Público**. Brasília: UNESCO, 2006.