

Investigación en Información, Documentación y Sociedad

Perspectivas y tendencias

Volumen 2

Aurora Cuevas-Cerveró
María Teresa Fernández-Bajón
(coords.)

Sonia Sánchez-Cuadrado
Elmira Simeão

Aurora Cuevas Cerveró
Sonia-Sánchez-Cuadrado
M^a Teresa Fernández Bajón
Elmira Simeão
(Coordinadoras)

Investigación en Información, documentación y sociedad. Perspectivas y tendencias

VOLUMEN 2

MADRID
2017

© Los respectivos autores
© De la presente edición: Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias de la Documentación <http://documentacion.ucm.es/>
Departamento de Biblioteconomía y Documentación
C/ Santísima Trinidad, 37.
28010 Madrid. España. 2017
ISBN: 978-84-617-6684-0

Diseño de portada: Pablo Parra Valero. UCM

Maquetación: Sonia Sánchez, Pablo Parra, Julián Ochoa, Mario Estudillo, Álvaro Gómez de Zamora y Brenda Siso



Los textos e imágenes publicados en esta obra están sujetos –excepto que se indique lo contrario– a una licencia de Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual (BY-NC-SA) v.3.0 España de Creative Commons. Por tanto, la obra se puede copiar, reproducir, distribuir, remezclar, transformar o comunicar públicamente en cualquier medio o formato, siempre que se cite al autor y a la fuente (UCM. Universidad Complutense de Madrid), y siempre que la obra derivada quede sujeta a la misma licencia y que se haga sin fines comerciales o ánimo de lucro. La licencia completa se puede consultar en: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es/>

TRANSPARÊNCIA E LEI DE ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PÚBLICAS: IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DOS LIMITES PARA SUA APLICAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Janyluce Rezende Gama, Georgete Medleg Rodrigues

Universidade de Brasília

Resumo

Resultado de uma convergência de pressões internas e externas desde os anos 1990, a Lei de Acesso à Informação brasileira, sancionada em novembro de 2011, marca o início de uma política de acesso às informações públicas no País. Além da lei de acesso à informação, outras leis dão diretrizes para que as entidades públicas promovam a transparência das informações públicas. Dentre essas entidades encontram-se as universidades públicas, que também são obrigadas, pela Constituição Federal, a prestar contas do uso de seus recursos e dar transparência aos atos públicos, cumprindo todas as normas legais. A comunicação apresenta alguns dos resultados de uma tese de doutorado em Ciência da Informação concluída em 2015 tendo como objetivo geral analisar a aplicação da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Espírito Santo, buscando identificar as limitações para a efetiva transparência das contas públicas desta instituição. Os procedimentos metodológicos compreenderam pesquisa bibliográfica e documental e um levantamento de informações na Página de Acesso de Informação e no Portal da universidade, na Página da Transparência e no Portal da Transparência do Governo Federal, buscando identificar se há limitações – e quais são elas - na Página de Acesso à Informação da UFES que podem interferir na transparência das informações da universidade. Foram analisados vinte e quatro itens na Página de Acesso à informação da instituição. Os resultados mostram que desses vinte e quatro, nove itens não funcionaram e dois apenas parcialmente, ou seja, 45% dos links apresentaram defeitos; a Página de Transparência Pública da universidade mantida pelo Governo Federal não apresenta atualização diária; a Página de Transparência Pública não tem informações sobre a receita pública orçamentária; os portais do Governo Federal, bem como o da Controladoria Geral da União, disponibiliza somente a prestação de contas dos órgãos superiores, não sendo possível consultar as contas da universidade por esses portais. Conclui que o artigo 8º da Lei de acesso à informação é atendido apenas parcialmente, confirmando que somente ações como edição de normativos legais e criação de portais para a divulgação de informações públicas não garantem a efetiva transparência das contas públicas, que necessitam de outras ações de apoio do Governo Federal para sua efetiva operacionalização.

Palavra-chave: Lei de acesso à informação. Transparência. Universidade Pública. Universidade Federal do Espírito Santo

Abstract

Result of a convergence of internal and external pressures since the 1990s, the freedom of information law to Brazilian, enacted in November 2011, marks the beginning of an access policy to public information in the country. In addition to the Freedom of information laws, other laws provide guidelines for public authorities to promote transparency of public information. Among these entities are public universities, which are also required by the Federal Constitution, the account of the use of its resources and provide transparency to the public acts, complying with all legal standards. The Communication presents some of the results of a doctoral thesis in Information Science completed in 2015 having as main objective to

analyze the implementation of the Freedom of information acts at the Federal University of Espírito Santo, seeking to identify the constraints to effective transparency of public accounts this institution. The methodological procedures included bibliographical and documentary research and survey information in the Freedom of information page and the Portal of the university, on Page Transparency and Transparency Portal of the Federal Government in order to identify if there are limitations in UFES information access page that may interfere with the transparency of the university information. They were analyzed twenty-four items in the Page Access to information of the institution. The results show that these twenty-four nine items have not worked, and two only partially, 45% of the links presented defects; the University Public Transparency Page maintained by the Federal Government does not provide daily updates; the Page Public Transparency has no information on the budgetary revenue; the portals of the Federal Government as well as of the Comptroller General, only provides the accountability of the governing bodies, it is not possible to consult the accounts of the university by these portals. It concludes that Article 8 of the Freedom of information law is met only partially, confirming that only actions such as editing of legal regulations and the creation of portals for the dissemination of public information do not ensure effective transparency of public accounts, which require other actions support of the Federal Government for its effective implementation.

Keywords: Freedom of information law. Transparency. Public university. Universidade Federal do Espírito Santo

1. INTRODUÇÃO

Com o crescimento da tecnologia, cada vez mais a sociedade tem buscado a informação digital para tomada de decisão, principalmente a disponibilizada em sites e portais de organizações públicas e privadas. Entretanto, a despeito da grande quantidade de informação gerada e disponibilizada na internet por tais entidades falta, muitas vezes, o devido tratamento dessa informação para que ela possa, de fato, gerar conhecimento por parte de quem a busca.

Diante do uso crescente da tecnologia para criá-la, processá-la e distribuí-la, a informação, segundo alguns autores, passou a ser um bem excessivo, e o principal problema na maioria das organizações contemporâneas não é a sua falta, mas sim o excesso de informação, que ultrapassa a capacidade humana de processamento (Moody; Walsh, 1999). Para outros autores, a sobrecarga de informação, o assédio de informação, a desinformação, e a burocracia negativa são hoje as consequências mais comuns da má qualidade da informação gerada, processada, transmitida e utilizada nos sistemas de informação (Dragulanescu; Boje, 2004).

Por outro lado, a transparência e o livre acesso à informação fortalecem a capacidade da sociedade de participar de modo mais efetivo da tomada de decisões que os afeta. Porém, publicar informações em excesso, não significa necessariamente divulgar algo de forma transparente. Uma informação só poderá ser útil para a participação popular, quando for relevante, compreensível, confiável e tempestiva, transformando assim o conceito de transparência mais amplo que o conceito de publicidade (Platt Neto; Cruz; Vieira, 2006).

O cidadão bem informado tem mais condições de conhecer e acessar outros direitos essenciais. Por este e por outros motivos, o acesso à informação pública¹ tem sido, cada vez mais, reconhecido como um direito em várias partes do mundo.

Nesse contexto, o acesso à informação é um direito fundamental reconhecido por cortes internacionais de direitos humanos e em pelo menos 50 constituições do mundo inteiro. A natureza fundamental do direito de acesso à informação foi confirmada internacionalmente pelos seguintes organismos e documentos: Corte Interamericana de Direitos Humanos, Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, Comitê de Direitos Humanos da ONU, Relatório Especial da ONU sobre Liberdade de Expressão, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Organização dos Estados Americanos, e União Europeia (Access Info Europe, 2013).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), previa, desde 1948, em seu art. 19, o direito à informação. Porém, no Brasil, o direito de acesso às informações públicas somente foi previsto na Constituição federal de 1988. E a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527, que regulamenta este direito constitucional, foi sancionada apenas em novembro de 2011. Sua abrangência é um dos principais avanços, pois seus dispositivos são aplicáveis a todas as esferas do governo, seja no âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.

A LAI marca o início de uma política de acesso às informações públicas com foco na transparência e no controle social, cujo princípio é o livre acesso e o sigilo, a exceção. Porém, o uso de portais pelo governo brasileiro já data de 1995, ano em que a quantidade de sites do Governo Federal aumentou

¹ O conceito de informação pública adotado aqui segue o de Batista (2010, 40): [...] informação pública é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social.

consideravelmente. A análise independente de princípios de 1996 chegou a apontar o Brasil como o exemplo nas Américas para informações governamentais de caráter público na Internet. Nos anos seguintes, o acesso às informações no âmbito do Governo Federal, foi sistematizado pelo Ministério do Planejamento, através do portal [http:// www.redegoverno.gov.br](http://www.redegoverno.gov.br). (Takahashi, 2000).

Depois disso, outros instrumentos de transparência surgiram como a Lei n.º 9.755 de 1998, que obrigou o Tribunal de Contas da União (TCU) a criar uma homepage com o título "contas públicas", divulgando diversas informações de natureza contábil, financeiras e orçamentárias; a Lei Complementar (LC) n.º 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar n.º 131/09, ou Lei da Transparência; o Decreto n.º 7.185/10, que a regulamentou e a Lei n.º 12.527/11, a LAI.

Como resultado, por força dessas leis, as entidades públicas devem promover a transparência das informações públicas, nos portais, e em tempo real, conforme a Lei Complementar n.º 131/09 que acrescentou dispositivos à LRF, LC n.º 101 de 2000. Essa obrigação abrange todas as entidades públicas, dentre essas as universidades públicas, que também são obrigadas pela Constituição Federal a prestar contas do uso de seus recursos e dar transparência aos atos públicos, cumprindo todas as normas legais.

Para Platt Neto, Cruz e Vieira (2009) mais do que garantir o atendimento das normas legais, as iniciativas de transparência nas universidades constituem uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania pela população. Essa atitude poderá servir de estímulo aos estudantes, professores e demais servidores, contribuindo para o controle social, fomentando o hábito de solicitar esclarecimentos junto às entidades governamentais.

Dessa maneira, visando a contribuir com a missão de geração e disseminação do conhecimento, missão esta que orienta as universidades públicas, essa comunicação tem como objetivo analisar a aplicação da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), buscando identificar as limitações para a efetiva transparência das contas públicas da referida instituição, buscando contribuir com as universidades federais para melhoria dos procedimentos de atendimento às leis de transparências, dentre elas, a LAI. Realizada na fase inicial de implementação da lei, a pesquisa buscou identificar limitações, propondo corrigir falhas do processo de operacionalização e assim planejar ações futuras rumo a uma política efetiva de acesso a informações públicas.

Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa, que utilizou a pesquisa bibliográfica e documental, além da pesquisa nos portais do governo federal. Como objeto da pesquisa foi escolhida a UFES, que se encontra entre as dez universidades que mais registraram pedidos de informação por meio do portal do e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) do Governo Federal, tanto no primeiro quanto no segundo ano de implementação da LAI, conforme dados levantados dos Relatórios Estatísticos deste sistema. Os procedimentos metodológicos consistiram em revisão de literatura constituída por artigos científicos, relatórios de organizações nacionais e internacionais; além de leis, decretos e portarias sobre transparência das contas públicas no Brasil. Foi realizada, ainda, uma pesquisa nos seguintes portais da administração pública federal: Portal da UFES; Página de Acesso de Informação da UFES, Página da Transparência da universidade, Portal da Transparência do Governo Federal.

A pesquisa nos portais da universidade teve como objetivo identificar o funcionamento de links das contas públicas da instituição. Foi elaborado um checklist e analisados 24 itens da Página de Acesso à Informação da UFES. Os itens foram classificados em quatro grupos: Grupo 1. Acesso à Informação (Institucional, Ações e Programas, Participação Social, Auditorias, Convênios e Transferências, Receitas e Despesas, Licitações e Contratos, Servidores, Informações Classificadas, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC); Grupo 2. Institucional (Estrutura Organizacional, Competências, Cargo, Endereço e telefones, Projetos e Obras, Relatórios de Gestão e Auditoria); Grupo 3. Legislação (Lei de Acesso à Informação, Leis, decretos, portarias e resoluções); e Grupo 4. SIC (e-SIC, Dicas para Pedidos, Reclamações/Recursos, Relatórios,

Perguntas Frequentes, Fale Conosco). A pesquisa nos portais de transparência do Governo Federal permitiu a identificação das limitações na transparência das contas públicas da universidade. Estas limitações foram classificadas em dois grupos: 1. Aspectos internos à universidade, e 2. Aspectos externos à universidade.

Assim, o presente texto está dividido, além da introdução, em uma descrição de experiências internacionais quanto à implementação do direito de acesso à informação; o caso brasileiro; apresentação e análise dos dados relacionados à UFES e, por fim, as considerações finais do estudo.

2. EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL NA ADOÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

As leis de acesso à informação, em várias partes do mundo, contribuem para reforçar a transparência, aumentando a responsabilidade dos governos e promovendo a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas, além de melhorar a divulgação de informações orçamentárias e financeiras. Porém, o sucesso ou fracasso dessas leis, até mesmo em países desenvolvidos, dependem de uma implementação adequada.

A pressão da sociedade civil sobre o governo também se mostra relevante para a adoção das leis de direito à informação em alguns países. Nos países das Américas, por exemplo, há um forte ativismo da sociedade civil em torno do direito de acesso à informação, embora esta seja mais fraca em alguns países tais como Canadá, Colômbia e Panamá e mais forte em outros, como México, Peru e Estados Unidos (Foianet, 2013).

A experiência internacional mostra que a taxa de adoção de novas leis de acesso à informação foi lenta e relativamente estável entre 1980 e 1998 e que, após esse período, aumentou drasticamente, mantendo-se mais ou menos estável até os dias atuais (Foianet, 2013). Até 1995, quase todo o crescimento (relativamente lento), da adoção de leis de acesso à informação pode ser atribuído aos países desenvolvidos, sendo que apenas cinco leis tinham sido adotadas até essa data, em todas as outras regiões do mundo. Nos dez anos seguintes, quase metade de todas as novas leis vieram do Oriente e da Europa Central, com 19 novas leis; já a outra metade foi compartilhada, na maior parte, entre a América Latina e Caribe e Ásia (dez e nove novas leis, respectivamente), e quatro leis que estavam sendo adotadas nos países Subsaarianos. Por volta de 2005, quase todos os países europeus tinham leis, e o crescimento nos oito anos seguintes tinha se concentrado na América Latina e no Caribe (oito), Ásia (sete) e África (seis). Além disso, todas as três leis no mundo árabe foram adotadas este período (Rti-Rating.org, 2013).

Os Estados Unidos tornaram-se o terceiro país do mundo, seguido da Suécia e da Finlândia, e o primeiro país das Américas a adotar uma lei de direito à informação em 1966. Os Estados Unidos foram seguidos pelo Canadá em 1982 e, em seguida, por uma onda de países da América Central e do Sul durante os últimos 20 anos. Na América Central e do Sul, às vezes essas leis foram introduzidas no contexto de uma reforma mais ampla de mecanismos democráticos, por exemplo, após o colapso dos regimes autoritários. O primeiro acesso amplo ao direito da informação na América Latina foi obtido pelo México que aprovou a sua lei em junho de 2002, após uma mudança da regra instalada há 70 anos pelo Partido Revolucionário Institucional. O desenvolvimento dessa lei foi facilitado por um grupo de ativistas da sociedade civil, formado por jornalistas e acadêmicos que pressionaram para a adoção da lei em 2001 (Foianet, 2013).

Um número considerável de países em desenvolvimento da Europa Oriental, América Latina, Ásia e África, adotaram recentemente leis de acesso à informação, elevando o número total de países com estas leis para mais de 90, contra apenas 13 em 1990 (World Bank, 2013). Ressalta-se que segundo a RTI-Rating.org (2013) até o mês de setembro de 2013, esse número era de 95 países. Além disso, pesquisas realizadas pelo Banco Mundial mostram que as experiências de implementação das leis de acesso à informação têm enfrentado desafios em todos os países, mas tem sido especialmente difícil em países onde o ambiente

de governança é mais fraco em dimensões como o Estado de direito, a eficácia do governo, responsabilização, liberdades civis e direitos políticos. A evidência sugere que os países com ambientes de governança desafiadora e limitações na capacidade de adotar leis de acesso à informação terão de encontrar soluções para se adaptar a essas limitações e empreender iniciativas complementares para reforçar o seu ambiente de governança (World Bank, 2010, 2013).

3. PRESSÃO SOCIAL E INTERNACIONAL NA CRIAÇÃO DE LEIS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL

A redemocratização brasileira trouxe consigo um importante vetor de pressão social por mais transparência e controle social. Organizações da sociedade civil, órgãos de controle externo dos governos, agentes públicos e interesses privados atuam em um ambiente em que os governos são pressionados para proverem um volume mais amplo de informações. Novas práticas de transparência têm sido instituídas em resposta a essa pressão (Vaz; Ribeiro; Matheus, 2010).

A pressão social mostra que a sociedade brasileira vem procurando maior participação na política e no controle dos gastos da Administração Pública. Em face desse novo quadro de controle social, não só a própria Administração Pública, como outros setores da sociedade, têm disponibilizado ferramentas que visam a fortalecer o controle social. Vários são os sites que procuram fornecer dados sobre os gastos públicos de modo que o cidadão comum possa exercer o controle social (Borborema; Ribeiro, 2006).

A pressão social ou interna e a pressão internacional ou externa para aprovação dos instrumentos de transparência no Governo Federal brasileiro pode ser encontrado na literatura, por exemplo, na aprovação de dois marcos da transparência pública: a Lei de Responsabilidade Fiscal, a LC 101/2000 (Pereira Junior, 2001; Abrucio e Loureiro, 2002; Nunes e Nunes, 2002), e a Lei de Acesso à Informação, Lei n.º 12.527/2011 (Malin, 2012).

Sobre a aprovação da lei de responsabilidade fiscal, a Constituição Federal de 1988 já previa, no seu artigo 163, uma Lei Complementar que fixaria os princípios norteadores de finanças públicas no Brasil. Passados dez anos da promulgação da Constituição, esse artigo ainda não havia sido regulamentado e a emenda constitucional da reforma administrativa, aprovada em junho de 1998, estabeleceu um prazo de 180 dias para que o Poder Executivo encaminhasse uma proposta ao Legislativo (Nunes; Nunes, 2002).

Alguns fatores internos podem ter influenciado na aprovação da lei de responsabilidade fiscal. Além do sucesso inicial do Plano Real e das pressões do mercado, exigindo maior confiabilidade para os investidores externos, também atuaram num consenso em relação à responsabilidade fiscal uma maior intolerância social em relação à corrupção e uma consciência mais clara dos danos que a insolvência dos governos geram a sociedade, tais quais as consequências do não pagamento de salários a funcionários públicos, greves, insegurança nas cidades, deterioração dos serviços públicos etc. (Abrucio; Loureiro, 2002).

O fator de pressão externa pode ser representado por um conjunto de crises financeiras ocorridas nesse período como a do México em 1995, Ásia em 1997 e a Rússia em 1998, assim como a turbulenta desvalorização cambial, em janeiro de 1999. A crise russa já tinha levado o Congresso Nacional a aprovar um amplo programa de cortes orçamentários no final do primeiro período FHC, pois, dizia-se que ou se fazia isso, ou o Brasil entrava em bancarrota. O empréstimo articulado pelo FMI, instituições multilaterais e pelos EUA, na casa dos 40 bilhões de dólares, simbolizava tal pressão (Abrucio; Loureiro, 2002).

Diante disso, no Brasil, a aprovação LAI levou em consideração a confluência de dois movimentos advindos, por um lado, do cenário nacional e por outro, do internacional, onde o tema emerge com grande força na década de 1990. A LAI é uma construção da sociedade brasileira em resposta à pressão de

movimentos da sociedade civil e a uma sequência de decisões e políticas de Estado. Dentre os movimentos atuantes da sociedade civil podem ser citados: Transparência Brasil; Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas; Contas Abertas; Movimento Brasil Aberto; e ARTIGO 19 (Malin, 2012).

Mas, além de pressões da sociedade civil e políticas de Estado, considera-se que a aprovação do instrumento de acesso à informação no Brasil seja também uma resposta às pressões externas, dentre elas exigências feitas a partir de 1990 por convenções, tratados, bancos multilaterais e instituições financeiras internacionais, representando uma adesão do país ao novo regime global de informações. Manter-se fora deste cenário passou a ter um elevado custo político para o Brasil, sobretudo no momento em que postula uma posição de liderança mundial (Malin, 2012).

4. O ACESSO ÀS INFORMAÇÕES NA UFES: AVANÇOS E LIMITES

Com o objetivo de identificar possíveis limitações na Página de Acesso à Informação da UFES que poderiam interferir na transparência das informações da universidade, buscamos, como indicado anteriormente, mapear alguns indicadores dessas limitações. A Página de Acesso à Informação da universidade, exigida pela LAI é de responsabilidade da própria entidade, sendo que pode haver indicação de link para o Portal da Transparência e para a Página da Transparência do órgão, no caso de despesas, licitações e contratos. Além disso, a Página de Acesso à Informação pode, a critério da instituição, inserir outras informações que julgar pertinentes.

Os dados apresentados nessa seção foram consultados durante os meses de maio, junho e julho de 2015. O Portal da UFES é acessado por meio do link <http://www.ufes.br/> e o link que direciona a Página de Acesso à Informação fica posicionado em local de fácil visualização, sendo o primeiro item da lista ao lado direito da página. O link para a Página de Acesso à Informação é <http://sic.ufes.br/apresentacao>.

Os indicadores verificados correspondem àqueles arrolados no artigo 8º da LAI, como descritos no Quadro 1. Além de verificar a existência desses indicadores, foram também verificados como os links existentes na Página de Acesso à Informação da UFES estão funcionando, ou seja, totalmente, parcialmente ou mesmo sem funcionamento.

Link	Checagem de funcionamento dos links				
	Sim	Não	Parcial	Descrição do problema	Comentário
1. Acesso à Informação					
Institucional		x		O link não apresenta nenhuma informação	Página em branco
Ações e Programas			x	Alguns links referentes aos programas não funcionam	Mensagem: “Esta página da web não está disponível”
Participação Social		x		O link não apresenta nenhuma informação	Página em branco
Auditorias		x		O link não apresenta nenhuma informação	Página em branco
Convênios e Transferências		x		O link não apresenta nenhuma informação	Página em branco
Receitas e Despesas		x		O link não apresenta nenhuma informação	Página em branco
Licitações e Contratos	x				O link direciona à Página de Transparência
Servidores	x				O link direciona ao Portal de Transparência

Link	Checagem de funcionamento dos links				
	Sim	Não	Parcial	Descrição do problema	Comentário
1. Acesso à Informação					
Informações Classificadas	x				
Serviço de Informação ao Cidadão – SIC		x		O link não apresenta nenhuma informação	Página em branco
2. Institucional					
Estrutura Organizacional	x				
Competências	x				
Cargo	x				
Endereço e telefones	x				
Projetos e Obras		x		Os links referentes a projetos e obras não funcionam	Mensagem: “Esta página da web não está disponível”
Relatórios de Gestão e Auditoria		x		O link da Proplan referente aos relatórios não funciona	Mensagem: “A página não foi encontrada.”
3. Legislação					
Lei de Acesso à Informação	x				
Leis, decretos, portarias e resoluções			x	O link de legislação da Progep não funciona	Mensagem: “A página não foi encontrada.”
4. SIC					
e-SIC	x				
Dicas para Pedidos	x				
Reclamações/Recursos		x		Os links não funcionam	Mensagem: “A página não foi encontrada.”
Relatórios	x				
Perguntas Frequentes	x				As perguntas frequentes não referem-se a Ufes, mas são retiradas da fonte: http://www.acessoainformacao.gov.br
Fale Conosco	x				

QUADRO 1 - FUNCIONAMENTO DOS LINKS NA PÁGINA DA UFES. FONTE: ELABORADO PELAS AUTORAS COM BASE NOS DADOS DA PESQUISA.

A análise do Quadro 1 permitiu verificar que dos vinte e quatro indicadores analisados na Página de Acesso à Informação da UFES, nove não funcionaram e dois funcionaram parcialmente, apresentando alguns links com problemas, ou seja, 45% dos links apresentam defeitos.

O link de despesas não funcionou e pode ensejar que os usuários que ali procurem informações dirijam-se ao departamento de contabilidade e finanças (DCF) para obtê-las. Assim, como também não funciona o link de receitas públicas da universidade. O link referente à Prestação de Contas da universidade também se encontra com defeito. Parte da prestação de contas são os relatórios de auditoria e gestão, que também se encontram com defeito na Página de Acesso à Informação da UFES.

Deve-se observar, ainda, que o item “perguntas frequentes” não se refere às perguntas direcionadas à UFES, mas sim, ao Governo Federal, por meio da página de acesso à informação. Assim, não retratam a realidade da instituição, mas sim do Governo Federal como um todo. Caso o usuário queira realizar uma reclamação, ressalta-se que o item de reclamações e recursos também não funcionou e apresentou como mensagem “A página não foi encontrada”. Esse problema, por si só, impede que o usuário tenha sua reclamação respondida.

Assim, os resultados permitem afirmar que, em relação ao atendimento ao disposto do artigo 8º da LAI, a universidade apresentou o seguinte resultado, conforme Quadro 2.

Item da LAI analisado na página da UFES	Atendimento à LAI		
	Sim	Não	Parcial
I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;	x		
II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;		x	
III - registros das despesas;		x	
IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;	x		
V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e			x
VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.			x

QUADRO 2 - SÍNTESE DO FUNCIONAMENTO DOS LINKS NA PÁGINA DA UFES. FONTE: ELABORADO PELAS AUTORAS COM BASE NOS DADOS DA PESQUISA.

A análise da Página de Acesso à Informação da UFES mostrou que somente os incisos I e IV do artigo 8º são atendidos integralmente. Todos os demais itens apresentaram problemas.

Essa pesquisa na UFES confirma os resultados de pesquisas anteriores realizadas em outras universidades públicas no Brasil, que também apresentam limitações na transparência das suas contas. Como, por exemplo, as limitações na transparência das informações dos demonstrativos contábeis das instituições públicas de ensino superior brasileira (Lyrio et al., 2008; Bezerra; Borges; Valmorbidia, 2012); limitações na transparência da prestação de contas da Universidade do Estado de Santa Catarina (Roczanski; Tomasi, 2010); limitações de padrões nos portais das universidades públicas federais relacionados ao conceito de transparência ativa, evidenciado na LAI (Rodrigues, 2013); falta de práticas de gestão da informação na Universidade Federal de Santa Catarina (Silva; Almeida, 2013), além da falta de preparação da Fundação Universidade Federal de Rondônia para uma efetiva resposta ao cidadão requerida pela LAI, devido às fragilidades que sua estrutura apresenta, sobretudo na insuficiência de seus ativos intangíveis: capital humano e tecnológico, os quais são imprescindíveis para a prática da transparência e do acesso à informação (Oliveira et al., 2013).

Em resposta a consulta formulada nessa pesquisa, endereçada à Equipe Técnica Responsável pelo Portal da Transparência do Governo Federal da Controladoria Geral da União, realizada em 04 de maio de 2015, sobre melhorias nos portais de transparência do Governo Federal, foi-nos informado que “[...] o Portal da Transparência está sendo reestruturado. O novo Portal deverá possuir uma arquitetura que apresente novas informações, facilite a inserção de novos dados e ofereça novas funcionalidades. Está prevista a inclusão do conteúdo das páginas de transparência, assim como a revisão dos normativos que trata do assunto”.

Assim, sugere-se que até a reestruturação do novo Portal da Transparência do Governo Federal, que pretende incluir o conteúdo das páginas de transparência, a Universidade Federal do Espírito Santo, assim como as demais universidades federais que apresentam somente o link das páginas de transparência em seus portais, disponibilize também o link do Portal de Transparência do Governo Federal, visando oferecer um canal com informações aos usuários em tempo real.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar o funcionamento da Lei de Acesso à Informação (LAI) na Universidade Federal do Espírito Santo, a partir da identificação da existência ou não de indicadores descritos no artigo 8º da LAI buscando, com base no resultado, estabelecer as limitações na transparência das contas públicas dessa instituição.

No contexto das universidades federais brasileiras, esse estudo espera contribuir para a gestão das informações disponibilizadas nos portais dessas instituições, que são tão relevantes para o desenvolvimento de um país. Dessa forma, destacam-se os estudos na área de transparência e acesso à informação, enfocando as contas públicas, já que são ferramentas fundamentais para que haja maior controle social.

Por meio dos resultados encontrados nesse estudo, é possível afirmar que as limitações na Página de Acesso à Informação da UFES podem interferir na transparência das informações da universidade, gerando mais demandas aos órgãos e aos servidores responsáveis por responder tais solicitações. Essas demandas podem gerar custos adicionais para a universidade já que pode ser necessária a contratação de mais recursos humanos para atendimento dessas solicitações.

As limitações ora apresentadas nesse estudo confirmam que ainda existe a necessidade de um caminho simples para que o usuário encontre a informação. Somente ações como edição de normativos legais e criação de portais para a divulgação de informações públicas não garantem a efetiva transparência das contas públicas, que necessitam de outras ações de apoio do Governo Federal para sua efetiva operacionalização.

É necessário investir em características que melhorem a qualidade e a utilidade da informação publicada, ou seja, investir na compreensibilidade, acessibilidade, disponibilidade, autenticidade, integridade e primariedade da informação. São essas características que irão tornar a informação efetivamente transparente.

Registra-se que a transparência é um processo longo que depende da contribuição de todos os atores envolvidos. É dever de cada entidade pública contribuir para o avanço da transparência no País. A melhoria dos portais de transparência e a melhoria da infraestrutura de recursos técnicos e humanos da Administração Pública, aliadas a ações do governo para alcançar uma cultura de abertura, ao invés do sigilo, pressupõe um avanço na transparência pública em médio ou longo prazo.

As pesquisas com informações de contas públicas em instituições de ensino superior ainda são escassas. Esse tema pode ser replicado em pesquisas futuras, em outras instituições e em outros períodos, a fim de confirmar os resultados obtidos com a UFES.

6. REFERÊNCIAS

Abrucio, F. L. and Loureiro, M. R. (2002), O Estado numa era de reformas: Os Anos FHC - Parte 1. MP, SEGES, Brasília.

- Access Info Europe (2013), Open Government Standards: Transparency Standards. Madrid. available at: http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/OGD/Transparency_Standards_12072013.pdf. (accessed 10 July 2013).
- Batista, C. L. (2010), "Informação pública: entre o acesso e a apropriação social". 202f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação), Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo. available at: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/2349823%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/2349823%20(1).pdf) (accessed 12 february 2016).
- Bezerra, R. O., Borges, L. J. and Valmorbida, S. M. L. (2012), "Análise das prestações de contas na internet da Universidade do Estado de Santa Catarina". Revista GUAL, Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 66-82, jan./fev./mar./abr. available at: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v5n1p66> (accessed 01 May 2014).
- Borborema, E. A. and Ribeiro, C. C. (2006), "A Homepage Contas Públicas: Um Diagnóstico de Contribuição para o Controle Social". available at: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053966.PDF> (accessed 04 March 2013).
- Dragulanescu, N. and Boje, C. C. (2004), "Epistemological Approach of Information Concept within Different Disciplines". In: Conference Proceedings, American Society For Engineering Education/ASEE, Annual Conference, Salt Lake City, USA. available at: http://www.ndragulanescu.ro/en_lucr.html (accessed 30 june 2014).
- Foianet - Freedom of Information Advocates Network (2013), Global Right to Information Update An Analysis by Region. July. available at: http://www.foiadvocates.net/dmdocuments/News_Documents/global_right_to_information_update.pdf. (accessed 23 july 2014).
- Lyrio, M. V. L. et al. (2008), "Proposta de um modelo para avaliar o grau de transparência das demonstrações financeiras publicadas por uma instituição pública de ensino superior brasileira: a abordagem da metodologia multicritério de apoio à decisão construtivista: contabilidade, gestão e governança". Revista UnB Contábil, v.11, n.1-2, p.170-186.
- Malin, A. M. B. (2012), "Reflexões sobre a adesão brasileira ao Regime Global de Acesso à Informação Pública". XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação - XIII ENANCIB. available at: <http://obgi.org/wp-content/uploads/2013/08/Produção-Intelectual-2012-Reflexões-sobre-a-adesão-brasileira-aoregime-global-de-acesso-à-informação-pública.pdf>. (accessed 20 june 2015).
- Moody, D. and Walsh P. (1999), "Measuring the value of information: an asset valuation approach". In: European Conference on Information Systems, 7. Copenhagen Business School, 23-25 June, Frederiksberg, Denmark. available at: <http://wwwinfo.deis.unical.it/zumpano/2004-2005/PSI/lezione2/ValueOfInformation.pdf>. (accessed 13 july 2013).
- Nunes, S. P. P. and Nunes R. C. (2002), "O Processo Orçamentário na Lei de Responsabilidade Fiscal: instrumento de planejamento", In: Figueiredo, C. M.; Nóbrega, M., Administração Pública: direitos administrativos, financeiros e gestão pública: prática, inovações e polêmicas. Revista dos Tribunais, 34p. São Paulo. available at: http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/acervo/orcamento/boletins/O_Processo_orcamentario_na_LRF_instrumento_de_planejamento.pdf. (accessed 02 march 2015).
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2013) Governo at a Glance 2013. Paris: OCDE Publishing, available at: doi: 10.1787/gov_glance-2013-en. (accessed 21 july 2014).

- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2004) Principles of Corporate Governance. Paris: OCDE Publishing available at: <http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/31557724.pdf> (accessed 21 July 2014).
- Platt Neto, O. A., Cruz, F. and Vieira, A. L. (2009) "A evolução das práticas de uso da internet para divulgação das contas públicas na Universidade Federal de Santa Catarina". in: IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis.
- Platt Neto, O. A., Cruz, F. and Vieira, A. L. (2006) "Transparência das Contas Públicas: um enfoque no uso da Internet como instrumento de publicidade na UFSC", Revista Contemporânea de Contabilidade, ano 03, v.1, n°5, p. 135-146, Jan./Jun.
- Pereira Junior, J. T. (2001) "Aspectos Constitucionais da Lei de Responsabilidade Fiscal", Revista da EMERJ, v.4, n.15.
- Rodrigues, G. M. (2013) "Indicadores de transparência ativa" em instituições públicas: análise dos portais de universidades públicas federais". Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 423-438, novembro. available at: <http://www.ibict.br/liinc> (accessed 03 March 2014).
- Rti Rating.Org (2013) RTI Rating Data Analysis Series: Overview of Results and Trends. 28 . available at: <http://www.rtirating.org/files/docs/Report.13.09.Overview%20of%20RTI%20Rating.pdf>. (accessed 20 July 2014).
- Roczanski, C. R. M. and Tomasi, M. (2010) "Universidade Pública e Accountability". In: Congresso Consad de Gestão Pública, 3 Consad, Brasília. available at: http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_45/universidade_publica_e_accountability.pdf (accessed 27 January 2014).
- Silva, J. A. F, et al. (2011) "Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará". XXXV Encontro Anpad. Rio de Janeiro, set. available at: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB1623.pdf> (accessed 02 April 2015).
- Transparência Internacional (2002), Relatório Anual, available at: www.transparency.org. (accessed 02 March 2015).
- Takahashi, T. (2000), Sociedade da informação no Brasil: livro verde. Ministério da Ciência e Tecnologia, Brasília available at: <http://livros01.livrosgratis.com.br/ci000005.pdf> (accessed 19 December 2015).
- Vaz, J. C., Ribeiro, M. M. and Matheus, R. (2010), "Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil". Cadernos PPG-AU/FAUFBA, v. 9, p. 45-62, 2010. available at: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/article/viewFile/5111/3700> (accessed 10 March 2014).
- World Bank (2013), Public Accountability Mechanisms (PAM).In: World Bank Governance and Public Sector Group. Methodology Paper, September. available at: http://siteresources.worldbank.org/publicsectorandgovernance/Resources/285741-1343934891414/8787489-1361546839123/PAMmethodology_30Sept2013.pdf. (accessed 11 June 2014).