

PROBLEMATIZANDO IMPACTOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: MEDIÇÕES PÚBLICAS E USO CIDADÃO

Problematizing the impacts of the law on access to information: public measurements and citizen use

Problematizando los impactos de la ley sobre el acceso a la información: mediciones públicas y uso ciudadano

**Joscimar SOUZA-SILVA^a, Heloisa DIAS-BEZERRA^b,
Vladimir LOMBARDO-JORGE^c e Davi LOPES-BROCANELLI^d**

^a Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, Brasil. Email: joscimar144@ufmg.br. 

^b Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil.

Email: heloisabezerra@unirio.br. 

^c Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, Brasil.

Email: vljorge@hotmail.com.br. 

^d Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, Brasil.

Email: davibrocanelli@ufmg.br. 

Submissão: 2018-11-24

Aceito: 2019-03-22

First View: 2020-05-14

Publicado: 2020-05-30

Palavras chave:
*transparência;
dados abertos;
contas públicas;
prestação de
contas; governos
subnacionais*

Resumo

A lei de Acesso à Informação (LAI) brasileira completou seis anos de vigência em 2017, porém ainda há poucos estudos longitudinais e qualitativos sobre o tema. Este artigo realiza uma análise cross-section, analisando quantitativamente três períodos temporais: 2010 (antes da LAI), 2012 (durante a implantação da política de dados abertos derivada da LAI) e 2017 (posteriormente ao processo de implantação das políticas da LAI) e qualitativamente, apresenta resultados de testes de solicitação de informação aos governos estudados (Bahia, São Paulo e Santa Catarina) nos anos 2012 e 2017, a fim de checar a disponibilização passiva de informações. Os resultados indicam importância quantitativa a médio prazo

da LAI quanto à transparência ativa, e explica as razões da baixa qualidade dos sites governamentais em transparência na avaliação de 2012. Comparativamente a 2012, os resultados da avaliação da disponibilização passiva de dados têm indicando uma significativa melhora na análise feita em 2017, mas ainda há um déficit da integração intergovernamental dos dados.

Keywords:
*transparency;
open data;
public accounts;
accountability;
subnational
governments.*

Abstract

The Brazilian Access to Information Law (LAI) had been in effect for six years in 2017, but there had still been few longitudinal and qualitative studies on the subject. This article performs a quantitative cross-sectional analysis in three time periods: 2010 (before the LAI), 2012 (during the implementation of the open data policy enshrined in the LAI) and 2017 (after the implementation of LAI policies). Qualitatively, it presents results of requests for information via governmental websites (Bahia, São Paulo and Santa Catarina) in the years 2012 and 2017, a test of the passive availability of information. The results indicate the importance, in the medium run, of the LAI regarding active transparency, and explain the reasons for the low quality of the sites to which the transparency assessment policy applied in 2012. Comparatively, in 2012, the results of the assessment of the passive availability of data are used once in the analysis done for 2017, but there is still a deficit in the intergovernmental integration of data.

Palabras clave:
*transparencia;
datos abiertos;
cuentas públicas;
rendición
de cuentas;
gobiernos
subnacionales*

Resumen

La ley brasileña de acceso a la información (LAI) cumplió seis años de vigencia en 2017, pero todavía hay pocos estudios longitudinales y cualitativos sobre el tema. Este artículo realiza un análisis *cross-section*, analizando cuantitativamente tres períodos temporales: 2010 (antes de la LAI), 2012 (durante la implementación de la política de datos abiertos derivada de la LAI) y 2017 (después del proceso de implementación de políticas de LAI) y cualitativamente, presenta resultados de pruebas de solicitud de información a los gobiernos estudiados (Bahía, São Paulo y Santa Catarina) en los años 2012 y 2017, con el fin de verificar la disponibilidad pasiva de información. Los resultados apuntan la importancia cuantitativa a medio plazo de la LAI para la transparencia activa, y explica las razones de la baja calidad de los sitios web gubernamentales en transparencia en la evaluación de 2012. En comparación con 2012, los resultados de la evaluación de la disponibilidad de datos pasivos han indicado una mejora significativa en el análisis realizado en 2017, pero aún existe un déficit en la integración de datos intergubernamentales.

INTRODUÇÃO¹

O debate sobre a transparência pública no Brasil tem se intensificado nas esferas acadêmicas e governamentais nos últimos anos, especialmente incentivado

1 Agradecemos ao CNPq e à CAPES, à Faculdade de Ciências Sociais UFG, ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFSCar e ao Centro de Pesquisas em Política e Internet e Grupo Opinião Pública, ambos da UFMG.

pelo desenvolvimento de políticas e programas de promoção da transparência pública e demais iniciativas por transparência nas contas e nas ações governamentais. Um dos marcos desse debate é a sanção em 2011 da Lei de Acesso à Informação (LAI), que parte do princípio de que toda informação pública deve ter acesso público e o sigilo é uma exceção. Mesmo o Brasil sendo pioneiro no desenvolvimento da *Open Government Partnership (OGP)* e daqui tenham saído diversos estudos e avaliações governamentais sobre o tema, ainda são incipientes os estudos acadêmicos no contexto subnacional brasileiro, especialmente contemplando avaliações empíricas. Esse déficit tem restringido a produção de análises longitudinais, limitando muitos dados às avaliações técnicas.

Diante disso, o presente trabalho agrega dados longitudinais de três períodos de avaliação independentes, em três diferentes governos estaduais brasileiros. Os governos estaduais foram avaliados quantitativamente através dos seus *websites* governamentais quanto ao seu potencial de desenvolvimento e disponibilização de mecanismos, ferramentas e produtos de transparência e *accountability* ativa e em fornecimento de dados com base em solicitações cidadãs, uma forma de transparência passiva.

Os estados selecionados para a análise longitudinal foram Bahia, São Paulo e Santa Catarina, de três diferentes regiões brasileiras, Nordeste, Sudeste e Sul, avaliados nos anos de 2010, 2012 e 2017. Os detalhes metodológicos são apresentados a seguir.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho agrega dados de duas diferentes pesquisas quantitativas de avaliação de democracia digital via *sites* dos governos estaduais brasileiros: 1) «Democracia e boa governança via *websites* dos governos estaduais» e 2) «*Sites* governamentais como mecanismos de informação, transparência e participação».

Com metodologias similares para coleta de dados², a segunda pesquisa apropriou-se do instrumental desenvolvido na primeira, com pequenas adaptações de reorganização das variáveis, mantendo o mesmo padrão de mensuração.

2 A primeira pesquisa foi coordenada pela Professora Heloisa Dias Bezerra no âmbito da Faculdade de Ciências Sociais da UFG e financiada pelo CNPq, Edital Jovens Pesquisadores. A segunda, foi desenvolvida por Joscimar Silva, sob orientação do Professor Fernando Azevedo no Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFScar.

Tabela 1. Equiparação das pesquisas 1 (2010) e 2 (2012) e coleta de dados (2017) por variável, considerando os itens avaliados

Variáveis	Pesquisa 1 (2010)	Pesquisa 2 (2012 e 2017)
Inscrição para recebimento de newsletter do gabinete/ secretarias	*68	T1
Contratos / Lista de empresas fornecedoras	*71, *72	T2
Editais licitações	*73	T3
Sistema de acompanhamento de licitações	*76	T4
Receitas / despesas do Poder Executivo	*77	T5
Tabela salarial do Poder Executivo	*78	t6
Relatório da gestão fiscal da Instituição	*79	t7
Agenda do governador	*9	t8
Acervo documental das administrações anteriores, especialmente relatórios técnicos, relatórios orçamentários/gestão fiscal, projetos de políticas públicas e ações governamentais	*57	t9
Orçamento comentado	*35	t10
Declaração patrimonial	*22	t11
Projetos de lei enviados para o partidário e administrativo da governadoria tematizados com acervo de anteriores Poder Legislativo	*24	t12
Tramitação de Projetos de Lei enviados ao Poder Legislativo	*7	t13
Constituição Estadual e Federal em formato .pdf ou .doc	*28, *29	t14
Leis estaduais em formato .pdf ou .doc	*30	t15
Leis ou emendas orçamentárias	*31	t16
Íntegra do orçamento	*34	t17
Projetos de políticas; ações do governo em processo de implantação ou avaliação.	*19	t18

Fonte: Elaboração própria.

Cada item foi avaliado numa escala de 0 a 2, sendo atribuída nota 0 para os casos onde não havia disponível a informação ou a ferramenta avaliada, 1 para os casos onde havia disponível parcialmente a informação ou mecanismo com funcionamento parcial e, nota 2 para os casos onde havia informação completa ou mecanismo em pleno funcionamento, para cada variável analisada.

Para complementar a avaliação quantitativa, na segunda pesquisa (2012) e na coleta de dados em 2017, agregou-se o pedido de uma informação pública ainda não publicizada, conforme previsto na LAI. Esse pedido padronizado possibilitou a comparação entre estados quanto ao fornecimento de informações como transparência passiva.

ACESSO É MAIS DO QUE LEI

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal (CF-1988), o estado brasileiro se comprometia a criar leis e políticas que garantissem o direito individual de acesso à informação pública e governamental. O Art. 5º. (incisos XXXIII e XXXIV) da CF-1988 demarcou uma significativa mudança tanto em relação ao período autoritário quanto ao período democrático dos anos 1950. A novidade estava no fato deste ter deixado claro que o acesso à informação teria que ser garantido legalmente. Apesar do disposto na Carta Magna, as leis que regulariam o direito ao acesso e, conseqüentemente, o dever dos órgãos públicos de dar acesso à informação, têm sido publicadas à conta-gotas e, em alguns casos, a regra é sancionada sem um correspondente prático, que indique exatamente o que deve ser feito e como deve ser feito. Isso denota que, apesar do avanço legal, ainda há muita resistência ao exercício do pleno direito consagrado pelo artigo constitucional supracitado.

Em 2000, a Lei Complementar 101, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), indicava timidamente a necessidade de transparência dos entes públicos e garantia à sociedade o direito de acompanhar. Naquele momento a sociedade não tinha nenhum mecanismo de acompanhamento, de controle, e o Estado não criou mecanismos para tal.

Em 2001, a Lei 8.159 foi sancionada e dispunha sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. A publicação desta lei revelou uma questão política muito delicada para a recém democracia brasileira ao trazer claramente o objetivo de garantir sigilo a determinados documentos. Ora, ao invés de incentivar políticas de acesso à informação e ratificar o direito da sociedade de acompanhar a gestão pública conforme tinha sido proposto um ano antes na LRF, esta nova lei, além de impedir ou dificultar o acesso a documentos do tempo da ditadura, ao definir regras de sigilos antes de definir regras de acesso, a política nacional de arquivos públicos e privados impunha mais obstáculos do que incentivos à cidadania. A criação desta Lei, portanto, corrobora o que havíamos afirmado no parágrafo anterior acerca da resistência ao acesso pleno à informação.

Quase quatro anos após a publicação da LRF, foi criado o Portal da Transparência, que ficou sob a responsabilidade da Controladoria Geral da União (CGU). Este intervalo é entre a lei que obriga à transparência e a possibilidade real da sociedade ter acesso à informação tem sido mantido pelo estado brasileiro. As leis são criadas, mas os mecanismos de execução do que está posto na lei ficam parados nas prateleiras da burocracia e da política de baixa qualidade. Neste caso, ainda havia certo descompasso, pois, o Portal da Transparência foi lançado em 2004, atendendo parte do disposto na LRF de 2000. Contudo, somente em 2009 foi sancionada a Lei da Transparência (Lei Complementar 131).

Apenas 23 anos após a promulgação da Constituição, que garantia o direito individual de acesso à informação, foi sancionada em 2011 a LAI (Lei 12.527). Novamente a lei garantia ao cidadão o direito de requisitar informações aos entes públicos, com instruções mais claras sobre direitos e deveres. No mesmo ano, por meio do Decreto 15/2001, foi instituído o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e lançado o Portal Brasileiro de Dados Abertos.

Talvez pela herança de uma ditadura de quase três décadas e um processo de redemocratização que revela instabilidade nas instituições, o governo federal e, principalmente, os governos subnacionais não conseguem na prática atender às demandas por acesso. Nossa hipótese é que o problema do acesso à informação no Brasil e alhures não decorre exclusivamente da falta de conhecimento e de tradição quanto aos processos de gestão de documentos e arquivos, como defendem estudiosos da área arquivística (Jardim, 2003). Não podemos negligenciar o fato de o acesso a estas informações terem consequências políticas indesejáveis para os atores públicos, sejam eles indivíduos (políticos e burocratas) ou organizações (partidos políticos e instituições estatais). Daí decorreria a resistência desses atores à existência de leis de transparência e ao cumprimento dessas leis. Não é por outro motivo que esta questão foi tema de autores liberais preocupados com a proteção do indivíduo em relação aos seus governos.

GOVERNO ABERTO PARA QUEM E DE QUE MODO?

O Brasil é membro do *Open Government Partnership*, uma iniciativa intergovernamental focada no desenvolvimento da transparência e diminuição da corrupção. Em 2007 surgiu o *OpenGovData* formado por um grupo de especialistas que definiu alguns princípios a serem observados para dados governamentais possam ser considerados como de fato abertos.

Quadro 1. 8 princípios aos quais devem seguir a publicação de dados governamentais para serem considerados abertos

Completos	Todos os dados públicos são disponíveis. Dado público são dados que não se submetem a limitações válidas de privacidade, de segurança ou de privilégios de acesso.
Primários	Os dados são como os coletados na sua fonte, com o maior nível possível de granularidade, não estando em formas agregadas ou modificadas.
Atualizados	Os dados são disponibilizados tão rápido quanto necessário para preservar seu valor.
Acessíveis	Os dados são disponíveis para o maior escopo possível de usuários e para o maior escopo possível de finalidades.
Legíveis por máquinas	Os dados são razoavelmente estruturados para permitir processamento automatizado.
Não-discriminatórios	Os dados são disponíveis para todos, sem necessidade de registros para acessá-los.
Não-proprietários	Os dados são disponibilizados num formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo
Livres de licenças	Os dados não estão sujeitos a nenhuma regulação de direitos autorais, patentes, propriedade intelectual ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança e privilégios podem ser permitidos.

Fonte: <https://opengovdata.org>. Compilado por: Cappelli & Bezerra et. all, 2015.

O acesso à informação, portanto, deve guardar princípios ancorados numa perspectiva de democratização e, neste sentido, englobar ações que estão referidas na LAI, como o atendimento à solicitações específicas dos cidadãos, mas também assegurar a disponibilização de dados abertos e de fácil acesso publicados em ambiente *online*. Portanto, para que a LAI tenha efetividade o Estado precisa estabelecer políticas de *accountability* e de transparência na gestão pública, pois não se trata de sancionar uma lei ou um instrumento que diz ao cidadão que ele tem direito e que pode interpelar o agente público. É preciso uma prática de gestão que inclua diferentes mecanismos com vistas à democratização efetiva da informação, pois isto garante maior controle social sobre os agentes públicos tanto por parte dos cidadãos quanto de outros agentes públicos e privados. (Rosa et all, 2016, Soares, 2013).

A LAI foi sancionada, mas não foram estabelecidos critérios rígidos para obrigar o atendimento aos cidadãos, não há transparência no cumprimento do que prevê a lei. A ONG Artigo 19, que monitora em diversos países e a criação e aplicação de leis e políticas relacionadas à liberdade de expressão e acesso à informação, publicou dois relatórios em 2017 evidenciando a importância da LAI para a consolidação do Estado democrático de Direito, e, principalmente, na construção de uma cultura de transparência, o aspecto mais difícil. Mas, mostrou também que nem os órgãos estão preparados ou interessados em atender o disposto na lei, nem a própria sociedade conhece seus direitos individuais ou confia na eficiência e na presteza do poder público. Além disso, foram sistematizados alguns desafios para a efetivação da LAI: heterogeneidade na aplicação da LAI; a ausência de sítios *web* especializados para realização dos pedidos de informação; exigências excessivas quanto à identificação dos requerentes; falta de incentivo à participação popular; discrepâncias nas classificações de documentos sigilosos e nos procedimentos classificatórios; baixa qualidade nas respostas aos pedidos (ARTIGO 19, 2017, p. 8-9).

O investimento em governo eletrônico tem favorecido o acompanhamento de aspectos orçamentários, fiscais e de compras, demonstrando que as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) favorecem transparência na gestão (Soares, 2013), mas não necessariamente garantem o acesso conforme previsto na LAI. Estudos têm sugerido que há melhorias no nível de atendimento às exigências da LAI em municípios com maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M). No entanto, o que parece mais evidente é que os índices de cumprimento da LAI decrescem da esfera federal, estadual e municipal, sendo esta última a que teria um pior desempenho já que os órgãos de controle são mais frouxos.

O Programa de Transparência Pública da FGV (2017) também equacionou e sugeriu medidas para assegurar o fluxo e melhorar a qualidade da informação no Brasil: Comissão de Informação que centralize a supervisão da implementação da LAI; Unidades de atendimento e promoção da LAI em todos os agentes públicos; plataformas online específicas para solicitações, acompanhamento e recursos; Garantias de anonimato e proteção dos solicitantes; Melhorias na LAI visando principalmente revisar as regulamentações subnacionais, as sanções a não atendimento, as ambiguidades do Decreto federal 7724 e a avaliação das classificações de sigilo.

TRANSPARÊNCIA, ACCOUNTABILITY E ACESSO À INFORMAÇÃO NOS ESTADOS BRASILEIROS

A LAI é um marco mesmo estando situada num momento de mudanças significativas no aprofundamento da disponibilização de informações, incorporação de novos atores e amplo debate sobre formas e mecanismos de democracia ampliada

que tomou o Brasil até quatro anos atrás. O contexto de desenvolvimento e estruturação de políticas e organismos globais de governo aberto possibilitou a formulação da LAI e da Política de Dados Abertos de maneira muito mais rápida e mais robusta, incorporando trocas de experiências com outros países parceiros na OGP.

Contudo, do desenvolvimento da *web 2.0* à explosão de produção científica sobre democracia digital em suas variadas possibilidades (Gomes, 2016), até mesmo o desenvolvimento de mecanismos de participação cidadã que possibilitaram uma ampliação da democracia brasileira buscando superar o modelo clássico da democracia liberal não foram suficientes para obnubilar o papel da LAI nas agendas de transparência, *accountability* e acesso à informação.

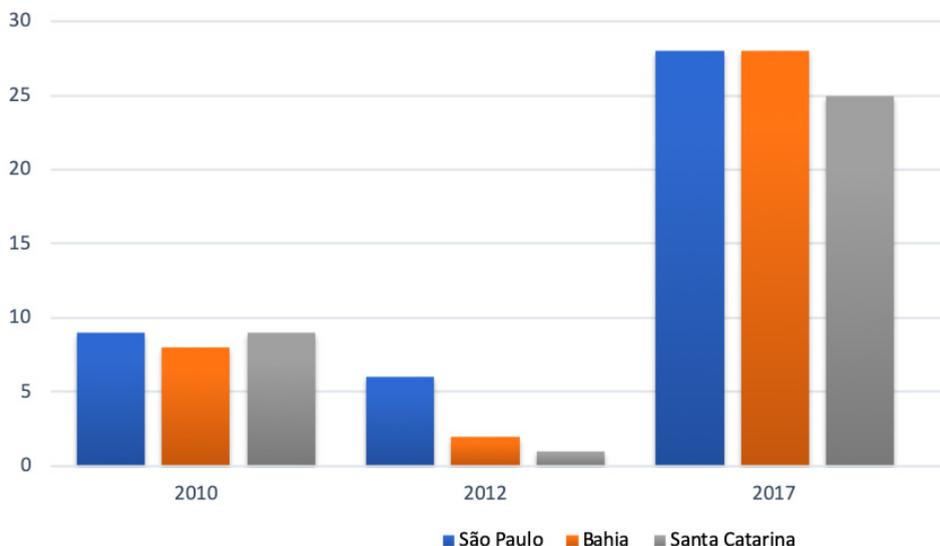
Neste trabalho, os primeiros dados, do ano 2010, são anteriores à LAI e à OGP. Neste momento, temos apenas nortes de padrões de transparência governamental via *web* advindo dos princípios constitucionais apregoados na CF-1988 e da crescente teoria sobre boa governança, *accountability* e democracia digital. No segundo momento, 2012, a LAI já foi promulgada e entrou em vigor, bem como um crescente desenvolvimento teórico sobre acesso à informação. Se difundem no Brasil conceitos como dados abertos, acesso à informação, Governo Aberto agregando além da participação a coloração cidadã pelo bem público. No terceiro momento, 2017, a LAI já está plenamente consolidada, ampliando os já avançados debates e ampla difusão de informação sobre dados abertos.

Os dados do gráfico 1 apresentam um cenário inesperado. Enquanto em 2010, antes da LAI, temos um desempenho fraco quanto à promoção de transparência, *accountability* e disponibilização ativa de informação, em 2012, quando já em vigor, esse desempenho é inferior.

Para melhor compreender esse fenômeno é importante perscrutar detalhadamente sobre o desempenho nesses dois períodos. No ano de 2010 os governos estaduais brasileiros estavam investindo em seus sites governamentais em aspectos de governo eletrônico e provisão de informações governamentais. Neste cenário, mesmo não havendo um investimento forte em desenvolvimento de ferramentas de transparência, havia iniciativas e mecanismos *web* sendo testados para disponibilização de dados.

As informações eram em grande parte incompletas; os dados não eram primários, ou seja, dados originais, apresentados normalmente de maneira agregada e resumidos, nem acessíveis para análise por outro, sendo publicados em sua maioria em formatos proprietários, não legíveis por máquinas e pouco atualizados.

Gráfico 1. Transparência, accountability e acesso à informação em São Paulo, Bahia e Santa Catarina - 2010, 2012 e 2017

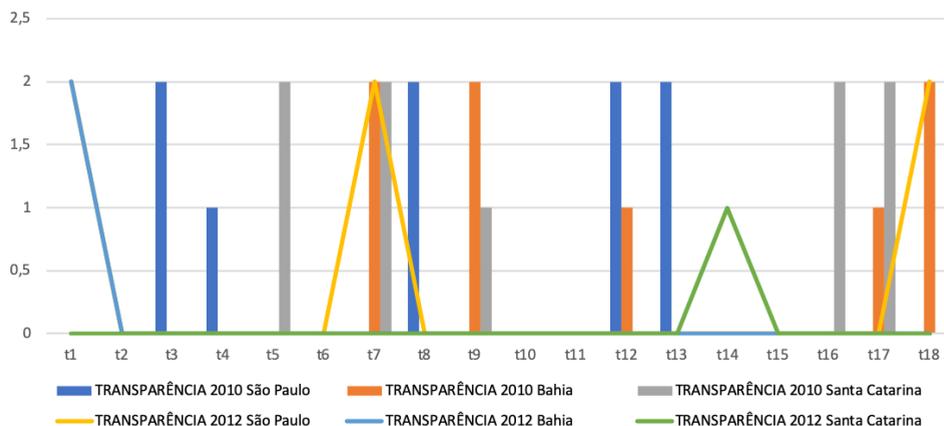


Fonte: Elaboração própria.

No ano de 2010 os sites dos governos estaduais analisados tiveram um desempenho muito similar (Gráfico 1). Dentro da possibilidade de alcance de 36 pontos, alcançaram uma média aproximada de 9 pontos; um desempenho em 4 ou 5 das 18 variáveis de transparência apresentadas (Tabela 1). Contudo, no ano de 2012, diferente das expectativas, considerando que a Lei de Acesso à Informação já estava em vigor, os sites dos três estados tiveram um desempenho pior. O estado de São Paulo obteve avaliação positiva em apenas 3 dos 18 itens analisados e Bahia e Santa Catarina em apenas 1 dos 18 (Gráfico 2).

O estado de Santa Catarina em 2012 tem praticamente todos os itens avaliados sem informação ou mecanismos de transparência, pontuando somente na variável t14 com 1 ponto, ou seja, não cumprindo nem mesmo o item completo que requeria a disponibilização dos textos das Constituições do estado e da brasileira, pois o site disponibilizava apenas a estadual. O mesmo caso ocorre com o site do governo do estado da Bahia em 2012, que pontuou apenas na variável t1, ou seja, disponibilizando inscrição de *newsletter* do governo.

Gráfico 2. Ferramentas de Transparência, accountability e acesso à informação em São Paulo, Bahia e Santa Catarina nos anos 2010, 2012



Fonte: Elaboração própria.

Comparando os três casos em 2012, o *site* do governo de São Paulo apresenta um desempenho melhor, ainda que incipiente, pois além da informação, promove minimamente ações de transparência. No *site* do estado de São Paulo em 2012, apenas três mecanismos funcionavam: t1, disponibilizando inscrição de *newsletter* do governo do estado; t7, um relatório de gestão fiscal da instituição; e t18, projetos de políticas e ações de governo em processo de implantação ou avaliação. No caso, apesar dos poucos mecanismos em funcionamento, já é possível perceber um esforço para a promoção de informação e transparência. O relatório de gestão fiscal e a disponibilização de informações sobre projetos de políticas representa um esforço na divulgação mais generalista da gestão fiscal do governo do estado.

Um olhar mais qualitativo sobre o desempenho dos *sites* dos governos estaduais analisados nos ajuda a explicitar algumas razões para os sites perderem seu desempenho em transparência, *accountability* e acesso à informação logo após a promulgação da LAI. Os *sites* governamentais estudados estavam utilizando pouco o seu potencial, omitindo itens essenciais ao cumprimento dos requisitos da LAI. Esse fenômeno pode ser explicado por três razões: a) processo de adaptação dos sites aos requisitos da LAI, publicada um ano antes e entrado em vigor naquele ano; b) pouca habilidade ou preparação do corpo político e do corpo burocrático dos estados para o cumprimento dos requisitos da LAI; c) rápida entrada em vigor da LAI e a necessidade de adequar toda a estrutura para a promoção de informações, desde o processamento, a organização e a gestão das informações.

Nos resultados referentes à avaliação dos *sites* no ano de 2017 há significativo avanço no desempenho de transparência, *accountability* e acesso à informação.

Enquanto o estado de Santa Catarina tem um bom desempenho em 69% das variáveis analisadas, os estados da Bahia e São Paulo têm desempenho de 78%. Esses indicadores representam um processo incompleto de consolidação nas políticas de governo aberto, dentre as quais a Lei de Acesso à Informação tem uma contribuição fundamental em seu saldo positivo, especialmente na obrigatoriedade de divulgar informações governamentais.

Outro aspecto de importante contribuição da LAI refere-se à disponibilização passiva de informações, ou seja, fornecimento de informações pelo Estado quando esta é requerida pelo cidadão ou por instituições. Esse aspecto é importante pois complementa dados não publicizados ativamente via *sites* governamentais. Para a coleta destes dados foi enviado uma solicitação de informações sobre gastos com merenda escolar de uma Escola Estadual aleatória. Observa-se que a forma de envio das informações solicitadas não segue um padrão e não contempla o modelo de dados abertos, com respostas escritas no corpo do e-mail, com links anexos e em arquivos «pdf»..

Os resultados dessa avaliação de 2017 refletem os mesmos resultados do ano 2012, porém em 2012, não obtivemos respostas no prazo legal dos estados de Santa Catarina e da Bahia. Apesar de um avanço quanto ao cumprimento do prazo previsto na LAI, os estados descumprem o previsto quanto à qualidade da informação fornecida, especialmente quanto ao requisito de provisão de dados abertos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou problematizar os avanços e impactos do acesso à informação, transparência e *accountability* no contexto brasileiro atual, tendo como eixo de análise a LAI. Suas principais conclusões apontam na direção de que avanços ocorreram na disponibilização de dados públicos, contudo há ainda limitações, especialmente no fornecimento de dados abertos, e uma estrutura institucional que ainda têm falhas mesmo no cumprimento de alguns requisitos regulamentados em lei.

Ainda que a tradição de produzir legislações sobre acesso à informação e *accountability* remonte à CF-1988 e que um significativo desenvolvimento de políticas, alianças e normativas para a promoção do governo aberto, a promoção desses mecanismos ainda está limitada.

No aspecto da transparência ativa, o fornecimento de dados via *sites* governamentais ainda não cumpre todos os aspectos previstos em lei, os dados públicos disponibilizados não cumprem os requisitos de dados abertos e disponibilizam informações incompletas ou resumidas, além da provisão de informação em formatos fechados, não acessíveis, não legíveis por máquinas e utilizando-se de softwares proprietários dos quais os acessos aos dados dependem de licença.

Quanto à transparência passiva, os governos estudados têm demonstrado o cumprimento dos prazos regulares de disponibilização das informações solicitadas. Contudo, os dados fornecidos, ainda que atualizados e não discriminatórios, não cumprem os demais requisitos previstos para serem considerados dados abertos, a exemplo do fornecimento de dados incompletos, não primários, não acessíveis, não legíveis por máquinas, utilizando-se de *softwares* proprietários e dependentes de usos de licença.

Considerando esses aspectos da provisão de informação pública e o atual desempenho dos estados no cumprimento à LAI, é importante salientar a importância de reforçar as políticas de promoção de dados abertos, *accountability* e transparência via *web*, buscando cumprir a própria legislação vigente. Além disso, é importante investir em investigação científica e em avaliações e acompanhamento dessas políticas tendo como alvo a provisão de governos mais transparentes, *accountables*, responsivos e consequentemente mais democráticos.

REFERÊNCIAS

- ARTIGO19 (2017). A Lei de Acesso à Informação nos Tribunais Brasileiros. Recuperado da ONG ARTIGO19: <http://artigo19.org/blog/2017/09/28/a-lei-de-acesso-a-informacao-nos-tribunais-brasileiros/>.
- ARTIGO19 (2017). Os cinco anos da Lei de Acesso à Informação. Análise de casos de transparência. Recuperado da ONG ARTIGO19: <http://artigo19.org/blog/2017/05/15/os-5-anos-da-lei-de-acesso-a-informacao-uma-analise-de-casos-de-transparencia/>.
- Capelli, C. & B., Heloisa et all. (2016). *Cibercultura* – Relatório Técnico do Departamento de Informática aplicada da Unirio. Recuperado de <http://www.seer.unirio.br/index.php/monografiasppgi/article/view/5428/4923>
- Comin, D.; Ramos, F. M.; Zucchi, C.; Favretto, Jacir; F., C. Candeia Paz (2016). A transparência ativa nos municípios de Santa Catarina: avaliação do índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação e suas determinantes. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, Santa Catarina, 15(46), 24-34. DOI: <http://dx.doi.org/10.16930/2237-7662/rccc.v15n46p24-34>.
- Cruz, M.; Thomaz Anderson Barbosa, & Spinelli, M. V. (2016). O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. *Cadernos EBAP.BR*, 14(3), 721-743. <https://dx.doi.org/10.1590/1679-395131556>
- Gomes, W. (2016). 20 anos de Estado, política e democracia digitais: uma cartografia de campo. Silva, Sivaldo; Bragatto, Rachel; Sampaio, Rafael. *Democracia digital, comunicação política e redes*. Rio de Janeiro: Folio Digital/Letra e Imagem.
- Michener, G.; Contreras, E.; Niskier, I. (2017). Da opacidade à transparência? Avaliando os cinco anos da Lei de Acesso no Brasil. Recuperado de *Fundação Getúlio Vargas*. http://transparencia.ebape.fgv.br/sites/transparencia.ebape.fgv.br/files/transparenciandopacity_pt.pdf.
- Portal Brasileiro de Dados Abertos - <http://dados.gov.br>.

OpenGovData - <https://opengovdata.org>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Portal da Transparência - <http://www.portaldatransparencia.gov.br>.

Jardim, J. (2013). A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental. *Liinc em Revista*, Rio de Janeiro, 9(2), 383-405, <https://doi.org/10.18617/liinc.v9i2.639>.

Rosa, Ma.; Bernardo, F.; Vicente, E.; Petri, S. M. (2016). A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. *Navus*, Florianópolis, 6(1), 72-87. <https://doi.org/10.22279/navus.2016.v6n1.p72-87.359>.

Soares, L. (2013). *Transparência em compras públicas: Proposta de um Índice da Transparência na Gestão de Compras Públicas Aplicado aos Websites de Municípios Brasileiros com mais de 100 mil habitantes*. (Dissertação de Mestrado). Recuperado de <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/107559>.