

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE  
NACIONAL – PROFIAP**

**NATHALIE GABRIELLE JUN MATSUMOTO RÖDER**

**GOVERNO ELETRÔNICO E ABERTO: Acesso à informação e participação digital em Instituições  
Federais de Ensino Superior (IFES)**

**DISSERTAÇÃO**

**CURITIBA**

**2019**

**NATHALIE GABRIELLE JUN MATSUMOTO RÖDER**

**GOVERNO ELETRÔNICO E ABERTO:** Acesso à informação e participação digital em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública, no Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Campus Curitiba, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR. Área de Concentração: Administração. Linha de Pesquisa: Transformação e Inovação Organizacional.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Hilda Alberton de Carvalho

**CURITIBA**

**2019**

#### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação**

R688g Röder, Nathalie Gabrielle Jun Matsumoto  
Governo eletrônico e aberto [recurso eletrônico]: acesso à  
informação e participação digital em Instituições Federais de Ensino  
Superior (IFES) / Nathalie Gabrielle Jun Matsumoto Röder.-- 2019.  
1 arquivo texto (103 f.) : PDF ; 384 KB.

Modo de acesso: World Wide Web.

Texto em português com resumo em inglês.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do  
Paraná. Programa de Mestrado Profissional em Administração  
Pública em Rede Nacional, Curitiba, 2019.

Bibliografia: f. 98 -103.

1. Administração pública - Dissertações. 2. Programa Governo  
Eletrônico (Brasil). 3. Informações eletrônicas governamentais -  
Brasil. 4. Universidades e faculdades públicas - Brasil. 5. Acesso à  
Informação. 6. Participação social. 7. Administração pública -  
Participação do cidadão. 8. Transparência na administração pública.  
9. Tecnologia da informação. I. Carvalho, Hilda Alberton de, orient.  
II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de  
Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional.  
III. Título.

CDD: Ed. 23 – 352

**Biblioteca Central do Câmpus Curitiba - UTFPR**  
**Bibliotecária: Luiza Aquemi Matsumoto CRB-9/794**



**TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº**

**29**

A Dissertação de Mestrado intitulada:

**GOVERNO ELETRÔNICO E ABERTO: ACESSO À INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DIGITAL EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (IFES)**

defendida em sessão pública pelo candidato:

**Nome do Candidato:** **Nathalie Gabrielle Jun Matsumoto Roder**

**Instituição / Campus:** UTFPR-Curitiba

no dia **30** de **Abril** de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública, eixo de pesquisa Transformação e Inovação Organizacional.

**Banca Examinadora:**

Componentes da Banca (Nomes)			Instituição / Campus
Prof(a). Dr(a).	Hilda Alberton de Carvalho	Presidente	UTFPR-RT
Prof(a). Dr(a).	Vanessa Ishikawa Rasoto	Membro 1	UTFPR-RT
Prof(a). Dr(a).	Edelvino Razzolini Filho	Membro 2	UFPR

A via original deste documento encontra-se arquivada no Departamento de Registros Acadêmicos, contendo a assinatura da Coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Ponta Grossa, **30** de **Abril** de 2019.

Prof. Dr. Abel Dionizio Azeredo  
Nome do Coordenador do PROFAP-UTFPR

Assinatura e Carimbo

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram para que este projeto se tornasse realidade, notadamente às seguintes pessoas e instituições:

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em rede e a todos os seus colaboradores, em especial, à coordenação, por proporcionar a realização deste Mestrado em diversos campi da UTFPR;

À orientadora por guiar os caminhos da pesquisa e pela compreensão; aos membros da banca pelas valiosas contribuições;

Aos gestores administrativos que colaboraram com a pesquisa, respondendo prontamente ao levantamento (*survey*) em forma de questionário com relação ao trabalho dos Institutos Federais e das Universidades Federais pelo Brasil e que forneceram dados para esta pesquisa;

Aos colegas mestrandos pelo grande apoio durante o período de aulas, nos trabalhos e demais produções acadêmicas, e pela amizade;

As instituições em que trabalhei neste período, pela possibilidade de conciliar o trabalho com as aulas e elaboração do trabalho final;

À família, à minha mãe cuja contribuição está em uma parte da bibliografia utilizada neste projeto; e,

A realização do intercâmbio através do *Erasmus +* devido ao vínculo com o Mestrado.

Sou grata pela compreensão e pelas dificuldades superadas.

## LISTA DE SIGLAS

CGI	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CGU	Controladoria Geral da União
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	<i>European Commission</i>
E-GOV	Governo Eletrônico
E-OUV	Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal
E-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
EUA	Estados Unidos da América
GDPR	<i>General Data Protection Regulation</i>
GODI	<i>Global Open Data Index</i>
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INDA	Infraestrutura Nacional de Dados Abertos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MEC	Ministério da Educação
NSA	<i>National Security Agency</i>
OCDE	Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico
OGP	<i>Open Government Partnership</i>
OKI	<i>Open Knowledge International</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
SENAI	Serviço Nacional da Indústria
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UN	<i>United Nations</i>

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Governo eletrônico e aberto.....	18
Figura 2 - Principais temas da pesquisa .....	19
Figura 3 - Informações legais que devem estar presente na carta de serviços ao usuário .....	45
Figura 4 - Legislação pesquisada x Questionário Apêndice A .....	53

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - PERCENTUAL DE UNIVERSIDADES FEDERAIS POR REGIÃO DO PAÍS .....	54
QUADRO 2 - PERCENTUAL DE INSTITUTOS FEDERAIS POR REGIÃO DO PAÍS .....	55
QUADRO 3 - ESCALA DE VALORES .....	57
QUADRO 4 - CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS DA ANÁLISE DO PDI .....	60
QUADRO 5 - PERCENTUAL DE UNIVESIDADES E DE INSTITUTOS FEDERAIS	62
QUADRO 6 - PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PERCEPÇÃO DA INSTITUIÇÃO .....	67
QUADRO 7 - ACESSO À INFORMAÇÃO NA PERCEPÇÃO DA INSTITUIÇÃO .....	71
QUADRO 8 - UTILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES .....	76
QUADRO 9 - NOTAS MÉDIAS DAS QUESTÕES COM ESCALA DE VALORES ....	78
QUADRO 10 - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO .....	79
QUADRO 11 - CARTA DE SERVIÇOS .....	81
QUADRO 12 - ORGANIZAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NAS UNIVERSIDADES .....	83
QUADRO 13 - ORGANIZAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NOS INSTITUTOS .....	83
QUADRO 14 - UTILIZAÇÃO DA FERRAMENTA <i>SIMPLIFIQUE!</i> .....	84
QUADRO 15 - DISPONIBILIZAÇÃO DO ORÇAMENTO NO PORTAL INSTITUCIONAL .....	85
QUADRO 16 - INTERAÇÃO DA COMUNIDADE COM AS IFES .....	87
QUADRO 17 - CANAIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO .....	88
QUADRO 18 - FONTES DE DADOS ABERTOS .....	89
QUADRO 19 - ANÁLISE DO PDI – INSTITUTOS FEDERAIS .....	91
QUADRO 20 - ANÁLISE DO PDI – UNIVERSIDADES FEDERAIS .....	93
QUADRO 21 - FRAMEWORK .....	108



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Proporção de IFES participantes da pesquisa por região brasileira .....	62
Gráfico 2 - Participação de alunos e professores na avaliação institucional .....	64
Gráfico 3 - Frequência de realização de audiência pública para o PDI .....	65
Gráfico 4 - Utilização de serviços de ouvidoria online .....	66
Gráfico 5 - Participação social na percepção da instituição .....	67
Gráfico 6 - Informações disponíveis em aplicativos e redes sociais.....	68
Gráfico 7 - Disponibilização da informação em mais de um formato acessível e aberto .....	69
Gráfico 8 - Serviços e informações digitalizados e disponíveis .....	70
Gráfico 9 - Acesso à informação na percepção da instituição.....	71
Gráfico 10 - Relação entre serviços e informações digitalizados e disponíveis e informações em formato acessível e aberto.....	72
Gráfico 11 - Percepção de redução da burocracia .....	73
Gráfico 12 - Dados coletados dos atendimentos e pedidos de informação utilizados em monitoramento do serviço, avaliações e planejamento .....	74
Gráfico 13 - Incentivo à participação no planejamento de cursos .....	75
Gráfico 14 - Percepções dos servidores acerca da utilização da informação .....	76
Gráfico 15 - Nota atribuída a cada questão.....	77

## RESUMO

RODER, Nathalie Gabrielle Jun Matsumoto. **Governo eletrônico e aberto**: acesso à informação e participação digital em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), 2019. 107 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2019.

Governo eletrônico e aberto refere-se a uma nova visão da Administração Pública. Promove projetos e ações voltados ao aumento da transparência, à luta contra a corrupção, ao incentivo à participação social e ao desenvolvimento de novas tecnologias, de maneira a tornar os governos mais responsáveis por suas ações e preparados para atender às necessidades dos cidadãos. A pesquisa teve como objetivo avaliar se o conjunto de mecanismos de governo eletrônico (e-gov) indicado pela legislação está sendo utilizado pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) para gerar acesso à informação. De modo mais específico apresentam-se os conceitos de dados abertos, transparência e participação cidadã na administração pública. Quanto aos procedimentos metodológicos foi desenvolvida uma pesquisa descritiva de natureza qualitativa, no tocante aos procedimentos técnicos trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e um survey. A partir de uma pesquisa bibliográfica e documental apresentam-se os mecanismos de tecnologia de informação e comunicação (TIC) que auxiliam a gestão pública a garantir maior transparência e acesso à informação. Para levantamento de dados, utilizou-se do serviço de Acesso à Informação e aplicou-se um questionário com 27 perguntas a 101 IFES. Ao final da pesquisa, foram 72 questionários válidos. Para a análise de dados utilizou-se métodos de estatística descritiva. Em seguida, foi feita uma análise de conteúdo dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) das IFES. E por final, as legislações mais relevantes foram compiladas em formato de framework. Os resultados obtidos com a pesquisa indicaram que, na percepção dos gestores administrativos das instituições, as ferramentas de governo eletrônico são aplicadas nas IFES com destaque para mecanismos de acesso à informação. No entanto, a disponibilização de dados abertos precisa ser mais bem trabalhada. Dentre os resultados alcançados, destacaram-se: (I) as ações e decisões estão sendo comunicados por meio dos portais e documentos institucionais; (II) a participação por meio dos canais digitais é significativa; (III) os portais e redes sociais são predominantemente utilizados como ferramentas de práticas de informação. Como consideração final é possível inferir que as Instituições prezam pela importância de um governo eletrônico como uma ferramenta de gestão participativa e transparente em seus planejamentos institucionais.

**Palavras-chave:** Governança eletrônica. Participação social. Transparência. Dados abertos. Acesso à informação. Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

## ABSTRACT

RODER, Nathalie Gabrielle Jun Matsumoto. **Electronic and open government: access to information and digital participation in Federal Institutions of Higher Education (IFES)**, 2019. 107 p. Dissertation (Professional Master Degree in Public Administration) – Professional Master's Program in Public Administration in National Network – PROFIAP, Federal University of Technology – Parana. Curitiba, 2019.

Electronic and open government refers to a new vision of Public Administration. It promotes projects and actions aimed at increasing transparency, combating corruption, encouraging social participation and the development of new technologies, in order to make governments more responsible for their actions and prepared to meet the needs of citizens. The research aimed to evaluate whether the set of e-government mechanisms (e-gov) indicated by the legislation is being used by the Federal Institutions of Higher Education (IFES) to generate access to information. More specifically, the concepts of open data, transparency and citizen participation in public administration are presented. As for the methodological procedures, a descriptive research of a qualitative nature was developed, the technical procedures were a bibliographical and documentary research and a survey. From a bibliographical and documentary research, this study organized the information and communication technology (ICT) mechanisms that help public management to guarantee greater transparency and access to information. For data collection, the Information Access service was used and a questionnaire with 27 questions was applied to 101 IFES. At the end of the research, there were 72 valid questionnaires. Descriptive statistics methods were used for data analysis. Then, a content analysis of the Institutional Development Plans (IDPs) of the IFES was carried out. And finally, the most relevant legislation was compiled in a framework format. The results obtained with the research indicated that, in the perception of the administrative managers of the institutions, the electronic government tools are applied in the IFES, with emphasis on mechanisms for access to information. However, the availability of open data needs to be better worked on. Among the results achieved, the following stand out: (I) actions and decisions are being communicated through portals and institutional documents; (II) participation through digital channels is significant; (III) portals and social networks are predominantly used as tools of information practices. As a final consideration it is possible to infer that the Institutions appreciate the importance of an electronic government as a participative and transparent management tool in their institutional planning.

**Keywords:** Electronic Governance. Social Participation. Transparency. Open Data. Access to Information. Federal Institutions of Higher Education (IFES).

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO .....	13
1.2 PROBLEMATIZAÇÃO .....	15
1.3 OBJETIVOS .....	16
1.4 JUSTIFICATIVA .....	16
1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA .....	18
1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO .....	20
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>22</b>
2.1 GOVERNO ELETRÔNICO .....	26
2.2 GOVERNO ABERTO .....	30
2.2.1 Dados abertos .....	33
2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO .....	36
2.3.1 Transparência ativa .....	38
2.3.2 Transparência passiva .....	39
2.4 PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS .....	40
2.5 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ .....	43
2.5.1 Avaliação institucional .....	49
2.5.2 Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) .....	50
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>52</b>
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	52
3.2 POPULAÇÃO DA PESQUISA.....	54
3.2.1 Universidades Federais.....	54
3.2.2 Institutos Federais .....	55
3.3 INSTRUMENTO DE PESQUISA.....	56
3.4 COLETA DE DADOS .....	58
3.5 TRATAMENTO DOS DADOS .....	58
3.6 ANÁLISE DO PDI.....	59
<b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>61</b>
4.1 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO COM ESCALA DE VALORES .....	63
4.1.1 Participação na Avaliação Institucional .....	63
4.1.2 Audiência Pública para a elaboração do PDI .....	64

4.1.3 Utilização dos serviços da Ouvidoria Online .....	66
4.1.4 Informações em aplicativos e redes sociais .....	68
4.1.5 Informação em mais de um formato acessível e aberto .....	69
4.1.6 Serviços e informações digitalizados e disponíveis.....	70
4.1.7 Redução na burocracia .....	72
4.1.8 Dados utilizados em monitoramento do serviço, avaliações e planejamento...	74
4.1.9 Participação no planejamento dos cursos .....	75
4.2 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO - QUESTÕES FECHADAS .....	80
4.2.1 Sugestões e reclamações através do site oficial.....	80
4.2.2 Carta de serviços sobre a instituição.....	81
4.2.3 Organização da informação .....	82
4.2.4 Organização do portal da transparência.....	82
4.2.5 Utilização do <i>Simplifique!</i> .....	84
4.2.6 Divulgação do orçamento.....	85
4.2.7 Controle de acesso à informação .....	86
4.2.8 Envolvimento da comunidade .....	87
4.2.9 Canais de acesso à informação .....	88
4.2.10 Fontes de dados abertos.....	89
4.3 ANÁLISE DO PDI.....	90
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	95
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>98</b>
<b>APÊNDICE A - INSTRUMENTO DE PESQUISA .....</b>	<b>104</b>
<b>APÊNDICE B – FRAMEWORK .....</b>	<b>108</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O primeiro capítulo apresenta a contextualização do tema, seguida da problematização, além da descrição dos objetivos da pesquisa; complementados pela justificativa do trabalho, delimitação da pesquisa e estrutura da dissertação.

### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A administração pública tem passado por um processo de transformação em todo o mundo, e com a revolução digital, vem sendo possível inovar na desburocratização de processos a partir da ampliação dos canais de comunicação e da disponibilização de informação sobre os serviços oferecidos. O Tribunal de Contas da União (CASTELLO BRANCO; DA CRUZ; 2013, p. 21) estabelece que: “o Estado brasileiro é um prestador de serviços para os seus cidadãos e está obrigado a prestá-los com qualidade e eficiência”. Cabe ao Estado, no cumprimento dos seus deveres, atender às necessidades do cidadão e ao mesmo tempo ao interesse público, com o uso de poder político, recursos financeiros, estrutura e pessoal. Por outro lado, cabe ao cidadão avaliar e monitorar a atuação das instituições no processo de elaboração e execução de políticas públicas. Nesse sentido, a legislação prevê mecanismos de governança que auxiliam o controle social maximizando a visualização de resultados, diminuindo a falta de informação e contribuindo com o bom gerenciamento dos recursos.

Mudanças no sistema social com a necessidade de troca de informação entre os cidadãos e o Estado estão relacionadas com o conceito de sociedade da informação (BREGA, 2015; MATIAS-PEREIRA, 2010). Brega (2015) entende que a informação em meio digital oferece maior funcionalidade do que aquela em papel por ser facilmente procurada, analisada, atualizada e compartilhada.

O tema central desta pesquisa é o governo eletrônico no contexto do acesso à informação na visão de gestores públicos. Identificado como uma inovação na área administrativa, para Guimarães e Medeiros (2005), o governo eletrônico, também chamado *e-gov*, oferece acesso via Internet a informações e serviços oferecidos pelos governos.

Para Lemos (2010), a transformação da esfera pública com o uso da computação social afeta positivamente as capacidades de aquisição da informação,

de expressão, de associação e deliberação dos cidadãos. Além de aumentar as possibilidades de inteligência coletiva. Barcellos (2015) afirma que há uma tendência global na utilização dos meios eletrônicos por parte dos governos e das organizações privadas para armazenar dados, divulgar informações e interagir com o público. Muitos países têm procurado se organizar de forma a concentrar suas interações com os cidadãos por meio da internet.

No cenário brasileiro, a Lei de Acesso à Informação (LAI), Decreto Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, trouxe a regulamentação necessária para as organizações públicas ou que recebem recursos públicos disponibilizarem seus dados e divulgarem informação pertinente para a sociedade. A LAI possibilita ampliar a transparência nas ações do governo e, também, envolver a sociedade na tarefa de fiscalizar e apontar quais áreas devem receber mais atenção governamental.

A criação dessa lei é resultado de um movimento mundial, liderado pelos Estados Unidos da América (EUA) a partir de 2009, que foi denominado *Open Government*, ou governo aberto, o qual é gerido por três princípios: transparência, participação e colaboração (SALGADO, 2017).

Com relação ao uso da tecnologia da Informação, Guimarães e Medeiros (2005) afirmam que a governança eletrônica seria o resultado da contribuição do *e-gov* para um contexto maior no qual o governo formula e implementa suas políticas com a participação da sociedade, considerando o papel das tecnologias de informação e comunicação e o ambiente regulatório que determina a atuação dos diversos atores.

Para Matias-Pereira (2010, p.164), “é perceptível que a utilização intensa de Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) na produção, armazenamento e divulgação de dados surge como um fator relevante no fortalecimento do processo de transparência na administração pública”.

Nesse sentido, as próximas seções dispõem sobre problematização, objetivos gerais e específicos da pesquisa, delimitação da pesquisa e estrutura da dissertação.

## 1.2 PROBLEMATIZAÇÃO

O direito de acesso à informação, a nível internacional, está presente na Declaração de Direitos Humanos (DUDH) de 1948 em seu artigo 19<sup>1</sup>, assim como no Pacto São José da Costa Rica, que também dispõe sobre liberdade de pensamento e de expressão (art.13). De modo mais específico na legislação brasileira, a Lei de Acesso à Informação (LAI) traz os mecanismos de transparência ativa e transparência passiva. Sendo a primeira relacionada com a divulgação proativa de informações e dados em seus endereços eletrônicos e a segunda correspondente à informação solicitada pelo usuário em unidades físicas ou eletrônicas de atendimento (BATAGLIA; FARRANHA, 2018).

Para Cardoso e Santos (2002, p. 211), “é na esfera do Estado e da Administração Pública que se encontra o maior desafio para se alcançar a gestão eficiente, eficaz, efetiva e democrática”. Os seus princípios básicos residem na predisposição de em prestar contas das ações ao público, garantindo maior transparência e reforço no compromisso em projetos de acordo com os valores dominantes na sociedade.

Bataglia e Farranha (2018) salientam a necessidade da garantia de acesso à informação pública como forma de resguardar a possibilidade de os cidadãos participarem de modo qualificado de decisões ou consultas perante a administração. Dispondo de ferramentas institucionais, tem-se condições de permitir o controle social, capacitar o cidadão a fazer escolhas e tentar efetivar a transparência da gestão pública.

De acordo com Milani (2008), a participação pode significar controlar a qualidade dos serviços, incrementar a efetividade com gastos mais eficientes, ou a expressão de prioridades acerca de bens públicos.

Nesse contexto, o problema de pesquisa é como as instituições federais de ensino superior (IFES) estão utilizando os mecanismos previstos na legislação para a promoção do acesso à informação.

---

<sup>1</sup> Artigo 19: Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.



### 1.3 OBJETIVOS

O objetivo geral da pesquisa é avaliar se o conjunto de mecanismos de e-gov indicado pela legislação está sendo utilizado pelas as instituições federais de ensino superior (IFES) para gerar acesso à informação. De modo mais específico a pesquisa pretende:

- a) Apresentar os conceitos de dados abertos, transparência e participação cidadã na administração pública;
- b) Contextualizar os principais mecanismos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) disponíveis de acordo com a legislação vigente para ampliação da transparência e participação digital;
- c) Identificar como as IFES estão se preparando no que diz respeito à organização de acesso à informação e transparência;
- d) Analisar se a ferramenta eletrônica serviço de informação ao cidadão (e-SIC) é uma ferramenta efetiva de acesso à informação;
- e) Verificar se os mecanismos de e-gov são abordados nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI).

### 1.4 JUSTIFICATIVA

A proposta do Mestrado Profissional em Administração Pública é capacitar profissionais com funções no serviço público a discutir o contexto atual, as melhorias e mudanças que permitem maior efetividade no trabalho, bem como debater as dificuldades e tendências nas organizações. A linha de pesquisa transformação e inovação organizacional abarca temas recentes e que estejam inseridos nas atividades rotineiras do profissional, como é o caso do tema *e-government* e acesso à informação.

Um estudo sobre a disponibilização de informações do Estado em formato digital contribui com o avanço da efetividade, sobretudo ao possibilitar uma análise de eficácia, eficiência e transparência do gasto público (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005). No contexto atual, a organização do serviço público depara-se com a necessidade de comunicar ações como forma de prestação de contas para a sociedade, e da mesma forma se requiere o cumprimento da legislação, passando pelo estabelecimento de padrões no andamento das atividades. O governo

eletrônico, dessa maneira, traz presteza na obtenção de informações que auxiliam o processo de tomada de decisões de interesse público.

No contexto social, o controle sobre a aplicação de recursos exercida prioritariamente pelo controle interno das entidades - com o auxílio do controle externo e atentando para a formalização de procedimentos - recebeu a contribuição do controle social. Tal controle é exercido por cidadãos que buscam acompanhar e fiscalizar as ações do Estado, além de cobrar um resultado satisfatório e direcionar as atividades para áreas prioritárias. A fim de que o controle social cumpra a sua função são necessários mecanismos de transparência com a divulgação de informações e de incentivo para a participação do cidadão, o qual avalia os serviços na visão de um cliente que espera ter a sua demanda atendida conforme padrões de qualidade aceitáveis (CASTELLO BRANCO; DA CRUZ, 2013).

Do ponto de vista operacional, cabe avaliar se as entidades disponibilizam informações de forma organizada e se a transparência pública se dá em meio digital. A norma também deve ser respeitada de modo a garantir uma unicidade na disponibilização de dados e formas de acesso, dado o caráter descentralizado das atividades e dificuldades de controle (FURTADO; JACINTO, 2011). A qualidade da informação disponibilizada ao público pode ser abalada na medida em que envolve novas rotinas de trabalho, burocracia, troca de informações, interação e diálogo, além de dados confiáveis.

A relevância técnica e científica da pesquisa justifica-se na necessidade de fortalecer a Administração Pública com a realização de atividades que interajam com os outros setores economia, aprimorem a qualidade dos serviços, fortaleçam a participação da sociedade civil por meio do acesso à informação (SILVA, 2013). A existência de dados e informações que representam a realidade concreta auxiliam na obtenção de resultados efetivos para a sociedade civil.

O trabalho é relevante para a pesquisadora a nível pessoal, tendo em vista a sua atuação profissional na área de administração pública com a necessidade de organização da informação a ser repassada ao público externo, cumprindo às normatizações necessárias e em respeito às demandas da comunidade.

O presente estudo analisa a adesão de instituições federais de ensino brasileiras em políticas de disponibilização de dados governamentais em formato digital, para o compromisso com a transparência. Bem como percepções dos

agentes públicos e como está sendo a atuação dos pares em várias regiões do país. Trata-se de um panorama com um recorte transversal em um contexto histórico da evolução da administração para o controle social em instituições.

### 1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O enfoque da pesquisa é o governo eletrônico, no sentido de governo para o cidadão, em que informações são disponibilizadas *online* independentemente de pedido do cidadão, em cumprimento à legislação atual para transparência ativa dos órgãos públicos. E, além disso, buscou-se verificar se a ferramenta eletrônica do serviço de acesso à informação (e-SIC) - característica forma de transparência passiva - é disponibilizada pelas instituições pesquisadas, permitindo a manifestação de solicitação de informações pelo cidadão. A figura 1 representa os principais temas abordados na fundamentação teórica do trabalho.

FIGURA 1 - GOVERNO ELETRÔNICO E ABERTO

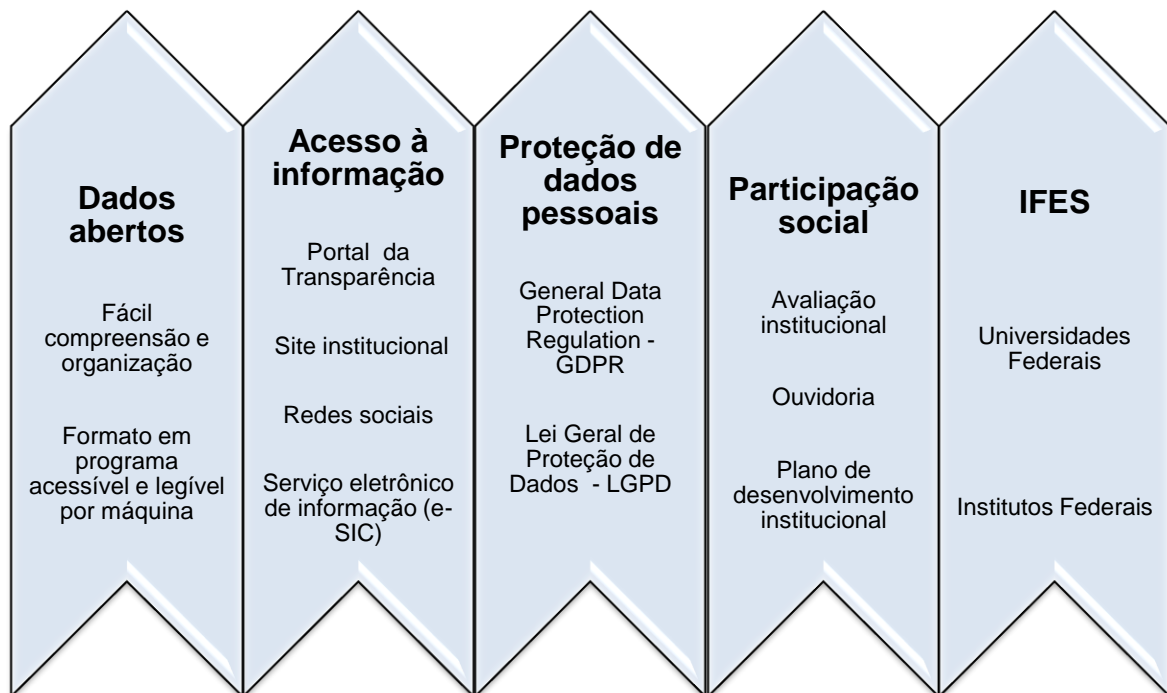


Fonte: elaborado pela autora, 2018.

A pesquisa bibliográfica sobre governo eletrônico e aberto (figura 1) abriu o leque para o contexto de dados abertos, a promoção da transparência ativa, acesso à informação e a ferramenta de transparência passiva e-SIC, desdobrando-se na preocupação com a proteção de dados pessoais, assim como a importância da participação social em organizações públicas, mais especificamente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

A figura 2 ilustra os desdobramentos dos principais temas. Para que os dados sejam considerados abertos, é necessário ser de fácil compreensão e disponível em um programa de formato acessível e legível por máquina. No que se refere ao acesso à informação, a transparência ativa é proporcionada com a disponibilização de informação em plataformas como o site institucional. E, por sua vez, a transparência passiva é um canal de envio de solicitações de informação, através do serviço eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC). Do uso da ferramenta de acesso à informação surge o tema de proteção de dados pessoais, uma vez que o pedido de informação demanda o cadastro do requerente e o fornecimento de algumas informações pessoais.

FIGURA 2 - PRINCIPAIS TEMAS DA PESQUISA



Fonte: elaborado pela autora, 2018.

O trabalho analisou o acesso à informação, a participação digital, e a transparência no contexto das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em conformidade com a legislação brasileira atual, a partir de questionários aplicados no segundo semestre de 2018; e verifica se os temas estão inseridos no planejamento das instituições nos respectivos planos de desenvolvimento institucional (PDI), conforme desdobramento da estrutura da dissertação.

## 1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A estrutura da dissertação está organizada na seguinte forma: No capítulo 1 apresentou-se a introdução e a justificativa do trabalho, assim como o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa. Na sequência, o trabalho está estruturado em fundamentação teórica, procedimentos metodológicos, análise e discussão de resultados e considerações finais.

O capítulo 2 contém a fundamentação teórica que está subdividida em cinco seções. A seção 2.1 discorre sobre o governo eletrônico e os principais aspectos envolvendo o surgimento do tema com destaque para os quatro padrões de serviço: governo para o cidadão, governo para as empresas, governo para governo e governo para empregados.

A seção 2.2 da fundamentação teórica apresenta o termo governo aberto. Salienta o pioneirismo e as ações brasileiras para o compromisso com a transparência e o acesso à informação, convergindo para o tema dados abertos.

O acesso à informação é tema da seção 2.3, com enfoque em como é a abordagem da legislação recente e a diferenciação entre transparência ativa e transparência passiva. A seção 2.4 trata de forma sucinta sobre a necessidade de proteção de dados pessoais, um receio sobre a sensação de insegurança digital sempre presente e cada vez mais real. A seção 2.5 refere-se à participação cidadã e aos mecanismos criados pela legislação para proporcionar o direito de manifestar-se. De maneira igual, contextualiza a avaliação institucional e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

O capítulo 3 apresenta os procedimentos metodológicos. A seção 3.1 aborda o tipo de pesquisa. A seção 3.2 descreve a população da pesquisa e mostra o número de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) cadastradas junto ao Ministério da Educação (MEC). A seção 3.3 explica o instrumento de pesquisa. A

seção 3.4 apresenta a coleta de dados e a seção 3.5 dispõe sobre o tratamento dos dados. A seção 3.6 da metodologia lista os temas e categorias utilizados na análise do PDI.

O capítulo 4 de análise e discussão de resultados está dividido em análise do questionário com escala de valores e questões fechadas, assim como a análise do PDI. A partir da análise do questionário, na seção 4.1, tem-se nove questões com escala de valores representada por gráficos e quadros. Na seção 4.2, prossegue a análise do questionário em suas questões fechadas. O agrupamento das respostas é feito a partir da contagem de respostas das IFES para cada uma das questões e algumas respostas também foram dispostas em forma de porcentagem.

A análise da seção 4.3 valeu-se do PDI de cada IFES disponível *online* e classificou o conteúdo em temas a partir de palavras-chave pré-determinadas, entre eles: governo eletrônico, acesso à informação, dados abertos e participação social.

O trabalho finaliza no capítulo 5 com as considerações finais, seguido pelas referências da pesquisa. O questionário aplicado encontra-se no apêndice A do trabalho.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O capítulo segundo compreende o desenvolvimento do tema com referências que conectam a era da informação com as mudanças nos governos e na sociedade.

A transformação nos hábitos e na produtividade de cidadãos, empresas e governos concretiza-se com a revolução nos transportes e na comunicação no século XIX. Com mudanças cada vez mais rápidas, foi possível difundir a comunicação em massa através do uso da eletricidade e da adoção de tecnologias revolucionárias como a imprensa (FOUNTAIN, 2005) no século XVI, e mais para frente o telefone (1879), o rádio (1895) e a televisão (1926) (1001 INVENÇÕES, 2010). Os dois últimos são classificados como mídia de massa, por serem os principais meios de interação dos cidadãos com os governos, em que a informação é repassada de forma passiva e difundida na sociedade. Passando para o final do Século XX, novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) foram desenvolvidas e houve uma mudança de paradigma com o surgimento da internet<sup>2</sup> (1969). Para Lemos (2010), o sistema pós-massivo permite a personalização, o debate não mediado, a conversação livre e a desterritorialização.

Décadas de desenvolvimento no ramo da microeletrônica, a invenção dos computadores e avanços nas telecomunicações permitiram desenvolver a capacidade de processamento de informações em dispositivos instalados em todos os lugares, independente de um local de comando e controle, por meio de pacotes de dados e com a versatilidade das redes (CASTELLS, 1999). A revolução informacional não se reduz às potencialidades da microeletrônica, manifesta-se no conjunto de formas novas da informação que ela mobiliza, notadamente nos circuitos da inovação e nas redes (LOJKINE, 2002).

“A sociedade da informação é uma realidade mundial” (LEMOS, 2010, p. 23). A Internet já interliga a maioria dos países do planeta, principalmente com o uso de telefones celulares, em franca expansão. Os serviços de governo eletrônico já estão sendo implementados e as redes sociais constituem ferramentas de ativismo político e protestos que utilizam as redes como suporte para a disseminação da informação. “Quanto mais podemos livremente produzir, distribuir e compartilhar

---

<sup>2</sup> Schumpeter e as inovações técnicas que sucederam no Século XIX com base na Teoria dos Ciclos Longos de Kondratiev (BRESSER PEREIRA, 1986).

informação, mais inteligente e politicamente consciente uma sociedade deve ficar” (LEMOS, 2010, p. 27).

Com a atual forma de Estados nacionais, e a codificação dos direitos e deveres do cidadão (BOBBIO, 2015), a população dentro de determinado território delega o poder de decisão sobre fatos econômicos, políticos, sociais, culturais para um representante e lhe disponibiliza recursos para a concretização de projetos e ações em prol de todos. Como gestor de bens públicos, o governo possui concentração de poder ao mesmo tempo em que depende da dialética e relações políticas. Junto a sua equipe de apoio, o representante constitui um governo com o objetivo de conduzir o país e é constantemente avaliado pelos seus governados.

Em se tratando de governos democráticos, em que o desempenho do representante está ligado à sua permanência no poder, a opinião pública é relevante nas tomadas de decisão e a ação coletiva é a base da intervenção do estado. Para Bobbio (2015, p.41) “não existe democracia sem opinião pública, sem a formação de um público que pretenda ter o direito de ser informado das decisões que são tomadas em nome do interesse coletivo e de exprimir sobre elas sua própria crítica livre”. Mais especificamente, explica:

será que nos esquecemos de que “República” vem de “res publica” e que a “res publica” significa coisa pública no duplo sentido de governo do público e de governo em público? Governo do público significa governo do povo, não de uma pessoa ou de poucos; governo em público significa que os atos do poder ou são exercidos diretamente diante do povo ou são de alguma forma comunicados a seus destinatários naturais e não se tornam oficialmente válidos antes de receberem a devida publicidade (BOBBIO, 2015, p.40).

Uma relação mais transparente possibilita aperfeiçoar a discussão da agenda pública, melhorar a qualidade da informação e proporciona interatividade. Segundo Bobbio (2015), não se pode exercer controle sobre medidas das quais nada se sabe. Ainda, democracia é o regime que prevê o máximo controle dos poderes públicos por parte dos indivíduos, e este controle é possível somente se os poderes públicos atuarem com o máximo de transparência (BOBBIO, 2015).

nos últimos anos, as sociedades ao redor do mundo estão reclamando cada vez mais e melhores serviços públicos por parte do Estado. Também estão reclamando maior capacidade de gestão, efetividade e inovação, pois as velhas estruturas burocráticas, hierárquicas, centralizadas e fechadas às necessidades das sociedades e dos cidadãos não conseguem dar uma resposta efetiva às diferentes problemáticas existentes na atualidade (TELLO, 2015, p.217).



Com o objetivo de gerar maior controle, segurança, transparência e agilidade, o governo federal vem padronizando os processos e facilitando o acesso ao conteúdo de seus serviços. “Max Weber reconheceu claramente que o rápido desenvolvimento da burocracia no século XIX era uma resposta à Revolução Industrial” (FOUNTAIN, 2005), nesse contexto, a burocracia era necessária para controlar operações complexas e descentralizadas. Ruediger (2002) afirma que ainda existem problemas para o gestor público na transição para uma cultura organizacional democrática e eficiente, com padrões de *accountability*<sup>3</sup>. As organizações tendem a adaptar seus sistemas de informação às estruturas existentes, de maneira que podem até aumentar a eficiência e capacidade, mas basicamente mantêm intacto o *status quo*<sup>4</sup> (FOUNTAIN, 2005). Nesta conjuntura, mecanismos que permitem a organização e acesso à informação são um importante aliado na desburocratização do setor público, no aumento da eficiência e maior participação cidadã, conceitos relevantes no contexto atual de controle social das ações governamentais.

A computação em rede leva a uma série de mudanças previsíveis, dentre as quais o achatamento das hierarquias, o maior uso de equipe interfuncionais e culturas mais colaborativas (FOUNTAIN, 2005). Igualmente, opera mudanças fundamentais na comunicação e no processamento, na coordenação e no controle da informação.

O advento da Internet e das inovações tecnológicas na comunicação proporcionaram às organizações a possibilidade de migrarem seus sistemas das plataformas convencionais para sistemas com interface Web. O esgotamento da sobrevida de sistemas legados pode ser considerado, ainda, um exemplo de fator que motivou a construção de sistemas baseados na Internet, os quais conformam, na prática, o governo eletrônico. Outros aspectos que incentivaram o surgimento dessa inovação foram:

a necessidade de as administrações aumentarem sua arrecadação e melhorarem seus processos internos e, as pressões da sociedade para que o governo otimize seus gastos e atue cada vez mais com transparência, qualidade e de modo universal na oferta de serviços aos cidadãos e às organizações em geral (GUIMARÃES, MEDEIROS, 2005, p.2).

---

<sup>3</sup> Responsabilidade.

<sup>4</sup> Estado das coisas.

A tecnologia de informação e comunicação (TIC) é uma ferramenta poderosa de disponibilização de dados, produção de informação e conhecimento. E o cidadão é parte integrante de decisões em rede, possui voz ativa e pode ser decisivo na implantação de políticas públicas. Braga e Gomes (2016) afirmam que a participação eletrônica visa atender aos anseios do cidadão, sendo uma ferramenta de *empowerment*<sup>5</sup>, plural e democrática. No entanto, enfatizam que existem desafios como a dependência tecnológica, a censura governamental e a perda de privacidade. Para Lemos (2010), este novo espaço de comunicação em geral admite uma maior liberdade e responsabilidade dos cidadãos. Já Bobbio (2015) enfatiza o problema da desconfiança na capacidade do povo em compreender qual seja o interesse coletivo. O autor também sinaliza as condições de bem compreender e interpretar equivocadamente as verdadeiras razões de uma deliberação, como fatores que podem afetar negativamente a participação social.

Lemos (2010) defende que a cidadania e a democracia supõem a possibilidade de cada cidadão ler, aplicar e criticar a lei, assim como de participar na sua elaboração na busca de uma regra justa, imparcial e universal. A participação social, asseveram Braga e Gomes (2016), está diretamente associada com a disponibilidade de informações e efetividade governamental, por isso a necessidade de ferramentas que permitam uma comunicação mais integrada.

Na concepção de Lemos (2010, p.140), como todo o maquinário administrativo e governamental funciona em virtude das contribuições dos cidadãos, “estes podem então querer, legitimamente que se faça o uso racional e eficiente do seu dinheiro a fim de lhes oferecer o melhor serviço”. Nesse sentido, ferramentas de governo eletrônico tem a pretensão de tornar os serviços mais integrados e eficazes, com qualidade. Conforme Braga (2015, p.4), “os estudos sobre o governo eletrônico são dotados de atualidade e importância prática, em vista da difusão de tal fenômeno na realidade contemporânea”.

Reflexões atuais sobre a constituição cidadã, assim como o tema da participação social podem ser verificados em trabalhos (MELO 2009, FERNANDES 2013, ISSA 1986, ARAÚJO 2013, ALBANO 2014, BONFIM 2015, MATSUDA 2006, BREGA 2012) que versaram sobre ferramentas de governo eletrônico no contexto de dados abertos, análise de serviços e impactos, assim como percepções sob a ótica dos usuários (SALGADO, 2017), e possibilitam a contextualização da

---

<sup>5</sup> Empoderamento.

importância do tema para políticas de transparência, publicidade, facilidade na comunicação, controle social e acesso à informação.

## 2.1 GOVERNO ELETRÔNICO

O governo eletrônico (*e-gov*) é um conjunto de ferramentas de TIC que facilitam a interação entre o governo e o cidadão, com o objetivo de se prestar contas tanto das ações governamentais como da gestão e implantação de políticas públicas. E, da mesma forma, é utilizado para facilitar o controle orçamentário e social. As organizações públicas assumem o compromisso e têm a obrigação legal de disponibilizar informações sobre a sua gestão em formato digital e acessível, mais especificamente:

segundo definição do Banco Mundial, o governo eletrônico é o uso que as entidades públicas fazem das TIC, tais como redes, internet e tecnologia móvel, as quais têm a habilidade de transformar as relações com cidadãos, empresas e outras agências de governo. Essas tecnologias podem ser usadas para diversos fins, entre os quais se encontram: entregar melhores serviços aos cidadãos, melhorar as relações com as empresas e as indústrias, fortalecer as capacidades dos cidadãos mediante o acesso à informação ou tornar mais eficiente a gestão do governo. As vantagens dessas ações podem refletir-se na diminuição da corrupção, no aumento da transparência, no aumento dos ingressos e na diminuição nos custos dos diferentes processos administrativos (TELLO, 2015, p.219).

Furtado e Jacinto (2011, p. 58) salientam que a “administração pública está passando por um processo natural de evolução para atender as demandas de um mundo globalizado”, e a correta manipulação de informações é um fator de sucesso para órgãos públicos. Considerando os princípios básicos expressos na Constituição Federal (BRASIL, 1988), a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; o governo eletrônico (*e-gov*) surge de modo a assegurar a sua aplicabilidade de modo transparente.

Na percepção de Aires Rover (2012, p. 95), o “*e-gov* é uma forma puramente instrumental de administração das funções do Estado (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário)” e de realização dos fins estabelecidos ao Estado Democrático de Direito que utiliza as novas tecnologias da informação e comunicação (TIC) como instrumento de interação com os cidadãos e de prestação dos serviços públicos, em outras palavras:

o *e-gov* apresenta-se como uma alternativa quando se pretende otimizar os serviços públicos de forma eficiente, segura e transparente, melhorando as

relações dos governos com os cidadãos, com as empresas e com outras esferas e poderes da administração, facilitando o cumprimento dos princípios básicos da administração pública e, ao mesmo tempo eliminando a burocracia que impedia a agilidade dos serviços, preservando a segurança e transparência na utilização dos recursos públicos. Nessa perspectiva, desde o ano 2000, diversas ações e projetos vêm sendo desenvolvidos buscando melhorar a gestão pública através do e-gov (FURTADO e JACINTO, 2011, p. 58).

Segundo Furtado e Jacinto (2011) são três padrões de serviço do e-gov: G2C, G2B e G2G. Já Brega (2015) inclui o G2E.

I. Governo para o cidadão (*government to citizen*) - G2C - Compreende serviços automatizados e à distância, disponíveis a qualquer momento, e engloba consultas simples e emissão de documentos, atualização cadastral, assim como busca de informações sobre serviços públicos.

II. Governo para empresas (*government to business*) - G2B - Caracterizada por oferecer serviços de transação entre governo e empresas, pode-se considerar o sistema de pregão eletrônico, de consulta sobre direitos do trabalhador, de licenças e permissões ambientais, e de pagamento de impostos, entre outros.

III. Governo para governo (*government to government*) - G2G - Possibilita a integração no trâmite de processos, diminuindo a burocracia e gerando eficiência, como é o caso de convênios. Permite a integração dos órgãos do governo em todos os seus âmbitos, municipal, estadual e federal.

IV. Governos para empregados (*government to employees*) - G2E - Diz respeito à aplicação das TIC no trabalho administrativo interno e na comunicação com os empregados, auxiliando projetos em conjunto e nas tomadas de decisões.

Com o uso dos serviços do governo eletrônico, as atividades estão automatizadas e são realizadas com maior autonomia, o que dispensa a participação direta do gestor público. Além disso, o relacionamento entre os interessados passa a ser feito a distância, fora das repartições públicas, em espaços virtuais tais como os portais da Administração Pública na internet (BREGA, 2015). Notadamente,

recursos de internet, intranet e extranet, promovem uma ligação entre os diversos órgãos e setores da Administração Pública, o que facilita o desempenho e a qualidade dos trabalhos realizados em qualquer órgão público, através de sistemas que integram as tarefas rotineiras realizadas e desburocratiza de maneira segura os serviços prestados, aumentando a eficiência (FURTADO e JACINTO, 2011, p.66).

A colaboração governamental promove benefícios tanto para os cidadãos como para empresas, garantindo agilidade nos processos. O e-gov tem como objetivo transformar a relação entre os governos, cidadãos e empresas, sobretudo em termos de agilidade e transparência dos processos. Nesse sentido, o e-gov também aumenta a participação e o controle social. No entanto, a utilização de TIC deve ser bem empregada para evitar desperdício de recursos e, por outro lado, promover eficiência e efetividade nos serviços públicos (AIRES ROVER *et al*, 2010).

Ou seja, a utilização das TIC é um avanço nos serviços públicos, tornando estes mais acessíveis para a população, melhorando a relação com organizações privadas, além de uma integração entre os diversos poderes e esferas do governo (FURTADO; JACINTO, 2011). A TIC empregada de forma integrada permite o incremento na eficiência, transparência e segurança das atividades desenvolvidas, desburocratizando positivamente a máquina pública.

A boa governança significa serviços para o cidadão, participação e democracia direta com o objetivo de melhorar a qualidade de vida. Na atualidade, é imperativo que os Estados tenham presença na internet, e que forneçam pelo menos informação básica dos serviços oferecidos aos cidadãos, visando construir confiança no governo, com uma gestão transparente e disposição para melhorar a comunicação com o público em geral (TELLO, 2015). Um e-gov eficaz pode fornecer uma ampla variedade de benefícios, abarcando mais eficiência e economia para governos e empresas, além de oferecer transparência e permitir maior participação dos cidadãos na vida política.

A inovação tecnológica esteve pautada na substituição do trabalho humano, automatizando tarefas repetitivas, com a finalidade de simplificação das atividades complexas e exaustivas de processamento de dados, além da redução de custos. Pouco depois da difusão de informação, a interatividade passou a constituir peça essencial da Administração (BREGA, 2015).

De acordo com Castells (2003), a internet não é apenas uma tecnologia, trata-se de uma ferramenta tecnológica ou mesmo a forma organizacional que distribui informação, poder, geração de conhecimento e capacidade de interconexão em todas as esferas de atividade.

A intensa troca de informações e integração entre sistemas, possibilita a cooperação entre diversos órgãos administrativos, estruturados para atender as

necessidades reais dos cidadãos (BREGA, 2015), cuja maioria está habituada ao uso cotidiano de tecnologias no desempenho de suas atividades.

O serviço público passou a adotar a Internet como espaço para a disponibilização de informações relevantes para o cidadão-usuário. Mais além, o uso das TIC pode contribuir com a circulação da informação, conferindo agilidade, eficiência, eficácia, qualidade e diminuindo margens para corrupção (BREGA, 2015). Cabe aos gestores alimentar os portais institucionais com dados em cumprimento à legislação, de modo a oferecer publicidade das ações institucionais e da destinação de recursos públicos para o desenvolvimento de políticas em benefício da comunidade.

O e-gov envolve muito mais do que apenas as ferramentas de TIC, envolve também repensar organizações e processos para que os serviços públicos configurem em efetividade das políticas públicas. Quando bem estruturado, permite que cidadãos, empresas e organizações realizem suas transações com o governo com mais facilidade, rapidez e menor custo. Outrossim, de acordo com Tello (2015), para que o governo eletrônico seja efetivo, é necessário reduzir as barreiras digitais existentes entre diversos grupos da sociedade, mediante a geração de políticas de inclusão que promovam o desenvolvimento de capacidades nos cidadãos para o uso das TIC.

Os sistemas de TIC estão agora no centro dos processos do governo, mas ainda são necessários esforços para garantir que eles continuem a melhorar a prestação de serviços governamentais. Conforme levantamento do Comitê Gestor da Internet no Brasil (2018), as instituições estão se adaptando e disponibilizando canais de interação digitais:

como já foi mostrado em edições anteriores da pesquisa do Governo Eletrônico de TIC, formas gerais de contato, como e-mail e formulários eletrônicos já estavam disponíveis na maioria dos sites do governo local. Além disso, os resultados de 2017 mostraram crescimento nos outros tipos de contato investigados, como serviços para solicitar acesso à informação e ouvidoria on-line. A presença de perfis ou contas em sites de redes sociais também aumentou nas rotinas diárias dos governos locais. No entanto, poucas mudanças foram observadas no fornecimento de formas específicas de participação na Internet, tais como consultas públicas online e pesquisas, que não foram oferecidas pela maioria dos governos locais (CGI, 2018, p.287).

Neste sentido, levando em consideração a interatividade entre sistemas e cidadão, o termo governo aberto surge com o objetivo de ser um facilitador e

gerenciador dos canais entre o governo e a participação social, pois na visão de Brega (2015, p. 185) está em sua esfera “a busca de novas ferramentas e procedimentos que permitam escutar os cidadãos e decidir com base em suas necessidades e preferências”.

## 2.2 GOVERNO ABERTO

O Brasil instituiu o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto por meio do Decreto nº 13.117 (BRASIL, 2011-a), o qual é destinado a promover ações e medidas que visam o incremento da transparência e do acesso à informação pública, além da melhoria na prestação de serviços públicos e o fortalecimento da integridade pública.

Nessa perspectiva, a Controladoria Geral da União (CGU) lançou o portal de dados abertos, regulamentado pelo Decreto nº 8.777 (BRASIL, 2016-b), que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. A divulgação ativa de dados, em formato e uso abertos, é coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA). A divulgação ao público é feita pelo portal brasileiro de dados abertos. Cada órgão é responsável pelo envio de dados ao portal que funciona como um ponto central de busca e acesso, pois organiza e padroniza os dados públicos do Brasil.

O Decreto nº 8.777 (BRASIL, 2016-b) visa promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos; aprimorar a cultura de transparência pública; franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo Federal, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso; fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão.

Segundo definição do *Open Knowledge International*<sup>6</sup>, em suma,

dados abertos são dados que podem ser livremente usados, reutilizados e redistribuídos por qualquer pessoa, sujeitos, no máximo, à exigência de atribuição da fonte e compartilhamento pelas mesmas regras (Traduzido pela autora, 2018).

Na concepção da Organização das Nações Unidas (UN, 2017), o conceito de dados abertos é a ideia de que os dados devem estar disponíveis gratuitamente e publicados sem restrições de direitos autorais, patentes ou outros mecanismos de controle. As informações do setor público disponibilizadas ao público como dados abertos são denominadas: dados do governo aberto.

Para que uma sociedade democrática funcione bem, os cidadãos precisam ser informados sobre o que seu governo está fazendo. O acesso de dados e informações governamentais deve ser livre, assim como deve ser permitido analisar e compartilhar essas informações com outros cidadãos. A abertura de todos os dados do governo envolve considerações políticas e técnicas. Entretanto, a disponibilização de dados pode gerar enormes benefícios potenciais, incluindo transparência, eficiência e inovação. Além disso, dados mais fáceis de encontrar, analisar e combinar em diferentes departamentos e agências possibilitam uma melhor coordenação e eficiência no governo (UN, 2017).

Numa era digital, dados são um recurso chave para atividades sociais e comerciais. Tudo depende do acesso à informação, da qual grande parte é criada ou mantida pelo governo, desde o censo populacional até o mapeamento de áreas ambientais degradadas e preservadas. Ao abrir dados, o governo pode ajudar a gerar a criação de negócios e serviços inovadores que ofereçam valor social e comercial. Muitas leis e políticas de registros públicos que regulam o direito à informação tradicionalmente se basearam na divulgação reativa (UN, 2017), o que significa que a informação pública deve ser solicitada antes de ser compartilhada. No entanto, um governo totalmente comprometido com uma política de dados abertos opta por divulgar dados de maneira proativa, o que significa que os dados públicos são divulgados como coletados e antes de ser solicitado.

A visão de dados abertos é de que a informação do governo seja aberta seguindo um padrão. A disponibilização de dados adicionais tem uma série de implicações técnicas, considerando especialmente os formatos específicos escolhidos para a liberação de dados. Os formatos abertos são aqueles estruturados e não proprietários, permitindo ao público extrair o máximo valor da informação agora e no futuro. Os governos de todo o mundo citam diversas razões para iniciar iniciativas de dados abertos (UN, 2017), incluindo aumentar a transparência e a responsabilidade do governo, catalisando a criação de novos serviços e aplicações digitais para os cidadãos, desbloqueando todo o potencial econômico da informação



pública e desenvolvendo os atuais serviços governamentais para o futuro, antecipado necessidades.

Os temas dados abertos e governo eletrônico estão presentes em documentos de planejamento de cidades e governos, conforme exemplo de dois casos de G2C (*government to citizen*):

I. A cidade do futuro (SENAI, 2010), será caracterizada pela conectividade. A oferta de serviços será integrada em portal da internet, possibilitando a interação e participação cidadã nas tomadas de decisão. Com enfoque na gestão por resultados, a informação estará disponível de modo completo e ferramentas *online* do e-gov promoverão agilidade no processo.

II. O programa *Horizon 2020* (EC, 2015) que agrega projetos da União Europeia (UE) para o fortalecimento e desenvolvimento dos seus países em todos os setores da economia defende que novas tecnologias aumentam a conectividade, e a existência de dados abertos em um governo aberto permite formas colaborativas de formação e implementação de serviços e aumenta a transparência. Cidadãos empoderados e empresas participam diretamente da criação e da seleção de serviços públicos. Nesse sentido, o usuário participante tem um papel importante na transformação dos serviços públicos, por isso a ferramenta de TI para interações deve ser flexível e fácil de usar. Além disso, a disponibilidade dos dados possibilita o aumento da proatividade do usuário por meio de avaliações e enseja mais qualidade, monitoramento, *accountability*<sup>7</sup>, confiança e desempenho. Adicionalmente, a interatividade permite criar e coproduzir novos serviços públicos em todas as áreas, inovar com ideias personalizadas de acordo com a necessidade, reduzir a burocracia com muita informação disponível e a integrar serviços.

Dados abertos podem auxiliar no compartilhamento de informações relevantes para população local e todos acabam se beneficiando. Com a disponibilização das movimentações financeiras, é possível acompanhar a destinação de recursos arrecadados por meio de impostos e exigir uma redistribuição de acordo com as políticas locais. Também é possível monitorar a atuação das instituições, o que pode contribuir para políticas de saúde, educação, segurança, entre outros.

Em se tratando de cooperação internacional, a parceira para o governo aberto (*open government partnership* – OGP), estabelece uma parceria, cujos

---

<sup>7</sup> Responsabilização

objetivos compreendem: (I) a geração de transparência governamental, com maior disponibilidade de informação; (II) a implantação de padrões de integridade profissional e (III) a promoção do engajamento da sociedade civil, com base no acesso e uso de novas tecnologias para a prestação de contas (CGU, 2018).

A OGP é uma iniciativa lançada em 2011 na 65ª Assembleia Geral da ONU, quando os oito países (África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido) assinaram a Declaração de Governo Aberto e apresentaram seus Planos de Ação. O Brasil foi membro cofundador com os Estados Unidos, e atualmente, 75 países integram a Parceria (CGU, 2018).

São quatro os princípios definidos pela OGP: transparência, participação cidadã, prestação de contas e responsabilização (*accountability*), e tecnologia e inovação. Um destaque da iniciativa brasileira para o acesso aos dados públicos e controle social é o Portal da Transparência (BRASIL, 2018), mantido pela Controladoria Geral da União (CGU), que divulga os gastos de todos os órgãos federais. Segundo a CGU (2018):

para fazer parte da OGP: “os países participantes endossam uma Declaração de Princípios e apresentam Planos de Ação Nacionais, comprometendo-se a adotar medidas concretas para o fortalecimento da transparência das informações e atos governamentais, combate à corrupção, fomento à participação cidadã, gestão dos recursos públicos, integridade nos setores público e privado, entre outros objetivos” (CGU, 2018).

O Brasil está atualmente no seu quarto plano de ação (CGU, 2018), com destaque para o tema Transparência Governamental (LAI em Estados e Municípios), cuja finalidade é incrementar o acesso à informação pública no âmbito de estados e municípios. O desafio priorizado é implantar uma plataforma unificada para pedido de acesso à informação, disponível e sem custo, para estados e municípios. E o compromisso é desenvolver um Sistema Eletrônico Nacional para solicitação de informações com o objetivo de implementar a LAI também em estados e municípios.

### 2.2.1 Dados abertos

De acordo com o *Global Open Data Index*<sup>8</sup> (GODI), o Brasil figura na oitava posição em um estudo sobre dados abertos referente ao período de 2016/2017 (OKI, 2018), que compilou informações de 94 países. Para analisar a

---

<sup>8</sup> Índice Global de Dados Abertos

abertura dos conjuntos de dados, as categorias consideradas levaram em consideração dados chave e relevantes para a sociedade civil em geral, são elas: orçamento, despesas, compras públicas, resultados de eleições, registros de empresas, propriedade privada, mapas nacionais, unidades administrativas, localizações e endereços por meio do código de endereçamento postal (CEP), estatísticas nacionais oficiais, legislação e processo legislativo, leis e códigos nacionais, qualidade do ar e da água e previsão do tempo.

As categorias foram classificadas conforme o grau de abertura dos dados (OKI, 2018), resultando nas seguintes definições: (I) dados abertos são considerados aqueles que estão disponíveis como um todo, são atualizados, legíveis *online* por máquina e que podem ser baixados a partir de um programa licenciado livremente e sem custo; (II) dados públicos podem ser acessados sem restrição e não estão protegidos por meios de controle, devem estar disponíveis *online*, porém não são necessariamente exportáveis.; (III) dados de acesso controlado são regulados por registro, identificação e autenticação, às vezes pedem a leitura e concordância com os termos de uso; e por último, (IV) lacunas de dados apontam a inexistência na produção ou provisão de dados.

A partir da análise das informações disponíveis (OKI, 2018), o resultado da pesquisa demonstrou que o Brasil possui dados abertos para orçamento governamental, estatísticas nacionais, leis e códigos nacionais, mapas nacionais e resultados de eleições. Já os dados sobre as unidades administrativas e dados sobre a qualidade da água não se encontram atualizados em portais oficiais. Dados sobre despesas governamentais aparecem no estudo como não exportáveis, assim como dados sobre compras públicas que não estão atualizados. Leis e código nacionais e previsão do tempo não estão em sua totalidade legíveis *online* por máquina nem são exportáveis. Além disso, registros de empresas não estão atualizadas e disponíveis para o público. Dados de qualidade do ar estão disponíveis sem custo, mas desatualizadas. As categorias de localizações e endereços e propriedade privada foram consideradas lacunas de dados.

Complementar a esse estudo, de acordo com a Fundação do Conhecimento Aberto, os dados governamentais são considerados abertos quando (TCU, 2015): (I) estão completos, ou seja, todo o conjunto dos dados é tornado disponível e não somente uma parte deles; (II) são primários, situação em que os dados são publicados da forma coletada na fonte e não de forma agregada ou

transformada; (III) estão atualizados, ou seja, os dados são disponibilizados rapidamente para preservar o seu valor; (IV) são acessíveis e disponibilizados para o público mais amplo possível e para os propósitos mais variados. Logo, o dado aberto precisa ser disponibilizado em um local da internet que seja facilmente acessível pelas pessoas.

Além disso, (V) os dados são processáveis por máquina, estão razoavelmente estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado, de forma a possibilitar a análise de grandes quantidades de registros sem intervenção manual. E, (VI) não é necessária a identificação do interessado para acessá-los, os dados têm o seu acesso de forma não discriminada, isto é, devem estar disponíveis a todos, sem que seja necessário qualquer registro ou cadastro do interessado.

Sendo assim, dados abertos são disponibilizados em formatos não proprietários, ou seja, estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhum ente detenha controle exclusivo (TCU, 2015). A título de exemplo, não são considerados abertos os dados disponibilizados em formato específico de um software pago, os quais geralmente só são acessados por aquela ferramenta, impossibilitando o acesso pelos interessados que não detêm a licença do software.

Por isso também, os dados abertos são livres de licenças, não estão sujeitos a regulações de direitos autorais, marcas, patentes ou segredo industrial. Por exemplo, restrições de uso para fins comerciais excluem determinados dados do conceito de abertos.

A abertura de dados governamentais, ao aumentar a disponibilidade de informações completas e atuais, é uma forma de promover a transparência e, ao mesmo tempo, apoiar a participação digital (TCU, 2015). A disponibilização de dados públicos de maneira aberta permite que grande volume de informações seja acessado e processado por meio de recursos de tecnologia da informação, hoje amplamente disponíveis. A informação digital é surpreendentemente maleável, isto é, de fácil recuperação, armazenamento, ordenação, transmissão e revisão (FOUNTAIN, 2005).

Verifica-se que há um grande volume de dados públicos de interesse coletivo ou geral passíveis de serem abertos. A informação digital pode ser estruturada de modo a revelar padrões e exceções, muito mais do que simples memória (FOUNTAIN, 2005). Novas tecnologias surgem rapidamente como ferramentas para coleta, armazenamento e processamento de dados em grandes

volumes, velocidade e variedade com potencial de geração de conhecimento e insumos para a tomada de decisão com objetivos estratégicos (TCU, 2015).

De acordo com o TCU (2015), a sociedade exige mais transparência na gestão pública. Acompanhar o desembolso financeiro dos governos ou avaliar a qualidade da educação pública já não são possibilidades distantes, mas anseios legítimos e realizáveis. A disponibilização de dados governamentais em formato aberto permite que a sociedade possa avaliar as ações e decisões governamentais. Dessa forma, os cidadãos assumem o papel de agente de transformação social por meio do acompanhamento e da fiscalização do desempenho do governo.

ademais, a própria sociedade pode contribuir com serviços inovadores ao cidadão: organizações, cidadãos, acadêmicos e até mesmo instituições públicas têm a possibilidade de utilizar bases de dados públicos para a produção e o compartilhamento de novos conhecimentos e de novos serviços, numa concepção de coparticipação entre ente privado e governo na oferta de serviços públicos à sociedade (TCU, 2015, p.13).

O setor privado pode fazer uso de dados abertos governamentais para viabilizar novos negócios, gerar produtos e serviços em benefício para a sociedade e inovadores que até então eram inexistentes (TCU, 2015). Como por exemplo, o benefício que a digitalização trouxe com a redução substancial de espaço para arquivos para gerenciar a informação (FOUNTAIN, 2005).

Informações e serviços governamentais podem ser acessados em qualquer lugar com uma rede disponível: em casa, cybercafés, biblioteca, e em grandes centros urbanos (FOUNTAIN, 2005). “A disponibilidade de dados ajuda a aprimorar a qualidade dos dados governamentais: a própria sociedade pode identificar erros e apontar as devidas correções, aprimorando, assim, a qualidade dessa base” (TCU, 2015, p.15). Por isso a importância de uma legislação regulamentando o direito de acesso à informação.

### 2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO

O acesso à informação (em sua maioria eletrônica) se tornou o direito humano mais zelosamente defendido (BAUMAN, 2001). O direito ao acesso à informação está previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216, sendo a Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527 (BRASIL, 2011-b) o dispositivo que elenca os

procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Dessa forma, todos ficam obrigados a divulgar dados governamentais e a possibilitar o seu acesso.

o Estado deve assegurar o acesso à informação segundo cinco diretrizes básicas orientadas no artigo 3º:

I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV – fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V – desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Conforme artigo 8º da LAI (BRASIL, 2011-b), os órgãos e entidades públicas devem divulgar informações de interesse geral ou coletivo independentemente de requerimento, ou seja, devem estabelecer uma transparência ativa das informações por eles produzidas. Devem realizar essa divulgação em local de fácil acesso e utilizar todos os meios e instrumentos legítimos que dispuserem, inclusive os portais institucionais na internet.

Além do mais, os portais institucionais têm a obrigação de: possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações (inciso II); possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina (inciso III); divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação (inciso IV); garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso (inciso V) e; manter atualizadas as informações disponíveis para acesso (inciso VI).

Os órgãos e entidades referidos no art. 1º da LAI (BRASIL, 2011-b) devem acolher pedido de informação de acesso público formulado por qualquer interessado (art.10). De modo igual, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação, e são vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público. Segundo o portal de dados abertos, os dados que estiverem sujeitos a restrições de sigilo (art.25) ou de privacidade (art. 31), precisam ser previamente classificados como tais pelos seus responsáveis e não são considerados dados abertos.

Para que o cidadão tenha o acesso à informação assegurado a LAI (BRASIL, 2011-b) em seu artigo 9º estabelece a:

- I – criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:
  - a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
  - b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
  - c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e
- II – realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação (BRASIL, 2011-b).

Um excelente Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) implica não somente em fornecer informações de qualidade ao cidadão, mas em “garantir que a documentação, qualquer que seja seu suporte, esteja organizada e, portanto, pronta para o acesso” (BIZELLO, 2017, p. 509). Conforme Matias-Pereira (2012):

o conceito de transparência remete para a gestão da visibilidade de financiamento dos Estados, o que contribui para o fortalecimento da cidadania e, em última instância, da democracia. A transparência, dessa forma, se torna essencial para permitir que os controles burocráticos sejam substituídos por controle social. Nesse sentido, o termo transparência é utilizado como um dos requisitos de controle da sociedade civil sobre o Estado (MATIAS-PEREIRA, 2012, p.19).

O controle social é passível de ser realizado se houver transparência ativa e passiva. De resto, elucida Bobbio (2015, p. 18), “não haveria respeito ao princípio da representação, que é a essência da democracia moderna, sem a plena publicidade dos atos dos representantes”.

### 2.3.1 Transparência ativa

Segundo Bobbio, parafraseando Kant, “todas as ações relativas ao direito dos outros homens cuja máxima não seja suscetível de publicidade são injustas” (BOBBIO, 2015, p.31). O autor segue afirmando que Kant defende um acordo entre a política e a moral, com uma série de regras que obriguem os Estados a prestar contas de suas decisões ao público. Acima de tudo, é exigida num estado democrático a denúncia de ausência de transparência. Por esse ângulo, a transparência ativa:

pressupõe obrigações mínimas do Estado em divulgar de maneira espontânea informações referentes à sua estrutura organizacional, horários, locais de atendimento ao público, despesas, repasses e transferências, procedimentos licitatórios, contratos e convênios celebrados, e perguntas mais frequentes (BIZELLO, 2017, p.504).

“Mais do que a obrigação de informar, a administração pública deve cultivar o desejo de informar”, pois uma boa comunicação resulta em clima de confiança (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.133). Deve ser dada ênfase na publicização da informação, assim como no “estabelecimento de local e infraestrutura para que o cidadão, inclusive o deficiente, possa comunicar-se com o órgão ou entidade do sítio em que solicita a informação” (BIZELLO, 2017, p.507). Para Matias-Pereira (2010), as práticas de ação dependem de infraestrutura física e tecnológica bem como da disponibilidade de orçamento, local, material, comunicação e equipamentos tecnológicos.

### 2.3.2 Transparência passiva

Disponibilizado pela infraestrutura tecnológica do Governo Federal, o Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) é uma ferramenta da transparência passiva, ou seja, auxilia o Estado a atender as solicitações dos cidadãos que recorrem ao órgão ou entidade para obter a informação desejada com exatidão e no prazo estabelecido.

O Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012), que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Poder Executivo Federal, determina os prazos seguidos pelo e-SIC. O prazo para recebimento de resposta é de até 20 dias e o órgão pode prorrogá-lo, pois mais 10 dias, mediante justificativa.

Especificamente, os artigos 10 e 11 tratam do pedido de acesso à informação, conforme destacado por Bizello (2017): (I) qualquer pessoa pode apresentar pedido de acesso à informação, e esta deverá identificar-se e especificar a informação; (II) o órgão ou entidade não pode impor critérios de identidade; (III) caso o cidadão não tenha acesso à internet para fazer a solicitação desejada, o órgão ou entidade deve apresentar alternativa de encaminhamento das solicitações de acesso, como por exemplo um escritório físico; (IV) o cidadão não precisa justificar sua solicitação; (V) a autorização ou concessão ao acesso à informação deve ser imediato, caso isso não seja possível, o órgão ou entidade tem o prazo de 20 dias, com prorrogação de mais 10 dias para a resposta; (VI) a recusa à informação deve ser justificada com razões de fato e de direito; ou deve-se (VII) comunicar que não possui a informação e indicar quem a possui.



Por outro lado, conforme artigo 13 da Lei de Acesso à Informação, pedidos genéricos (inciso I), desproporcionais ou desarrazoados (inciso II) ou que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações (inciso III), não serão atendidos, devendo a instituição indicar o local onde se encontram as informações a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados (BRASIL, 2011-b).

A questão do acesso à informação leva à discussão da proteção de dados pessoais contido em documentos públicos e na necessidade de identificação do demandante de acesso à informação, o que está mais bem explicado na próxima seção.

## 2.4 PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

A transparência absoluta é um princípio-limite, cuja aplicação integral é impossível de ser realizada em qualquer democracia, mesmo nas mais estáveis e seguras (BOBBIO, 2015, p.20). Embora a publicidade dos atos seja a regra na democracia, algum tipo de exceção existe em qualquer democracia. Ainda,

o termo “público” é assumido como esfera que se contrapõe à “esfera privada” – ou seja, âmbito no qual é tratada a “coisa pública” – e como ação necessariamente “manifesta”, “evidente”, contraposta à “oculta”, “invisível” e, portanto, secreta (BOBBIO, 2015, p.18).

“O segredo é admissível quando garante um interesse protegido pela Constituição sem prejudicar outros interesses igualmente garantidos” (BOBBIO, 2015, p.74). Nas relações privadas vale exatamente o contrário: o segredo é a regra, contra a invasão do público no privado, e a publicidade é a exceção.

A estrutura mais aberta, transversal, livre e colaborativa da internet potencializa a relação entre comunicação e política, possibilitando o exercício democrático (LEMOS, 2010). Se por um lado, as TIC representam o início de uma nova era para a democracia, oferecendo novas oportunidades para os cidadãos participarem localmente através de esferas públicas e movimentos de base para desafiar o domínio corporativo; por outro lado, as TIC levam a uma maior vigilância dos atores estatais e comerciais e à maior marginalização e fragmentação da política em favor de formas altamente personalizadas de entretenimento (SMITH, 2009).

A exemplo do GDPR (*General Data Protection Regulation*)<sup>9</sup> da União Europeia, a Lei nº 13.709 (BRASIL, 2018) versa sobre a proteção de dados pessoais no Brasil. O tema vem sendo abordado após revelações sobre a privacidade na internet vieram à luz (de que a NSA<sup>10</sup> pode nos espionar), assim como, com a possibilidade de vazamentos de dados fornecidos pelos próprios usuários e da preocupação pela facilidade de criação de bancos de dados e agregado de informações que algumas redes sociais e instituições possuem.

“Privacidade diz respeito ao reconhecimento pela organização de que o domínio sobre a informação não é seu”. Embora a organização detenha o controle físico dos dados, dados de natureza pessoal são protegidos por leis ou regulamentos (ARTESE, 2015, p.18). O ciberespaço é crucial em nossa vida cotidiana, nossa economia e segurança, e constitui uma zona livre e sem fronteiras (HARARI, 2016).

Bauman (2001) e Bobbio (2015) citam Michel Foucault que utilizou o projeto do Panóptico de Jeremy Bentham como arquimetáfora do poder moderno. A pirâmide do poder era fruto da velocidade, de acesso aos meios de transporte e da resultante liberdade de movimento.

Para Bobbio (2015), Deus é onividente e invisível, da mesma maneira dentro do Estado, o qual abarca os serviços secretos voltados à segurança interna e externa do Estado que sob certos aspectos é concorrente e sob outros é conivente.

“No anel periférico se é totalmente visto, sem jamais ver; na torre central vê-se tudo sem nunca ser visto”. O modelo do Panóptico se torna ameaçadoramente atual, assim como a vigilância do Grande irmão (BOBBIO, 2015, p.46):

Orwell e Huxley esboçaram os contornos do trágico futuro, ambos sentiram que a tragédia do mundo era seu ostensivo e incontrolável rumo a separação entre os cada vez mais poderosos e remotos controladores e o resto, cada vez mais destituído de poder e controlado<sup>11</sup> (BAUMAN, 2001, p.71).

É possível identificar que existe a preocupação em conciliar o direito à informação com o direito à privacidade e, de modo mais amplo, à dignidade da pessoa humana. “Este último aspecto recebeu destaque acentuado no ordenamento internacional, visto que a *ciberdemocracia* tem como ameaça o uso de dados

---

<sup>9</sup> Regulamento (Lei) Geral de Proteção de Dados.

<sup>10</sup> National Security Agency, ou Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos.

<sup>11</sup> Citando os clássicos: Admirável Mundo Novo de Aldous Huxley e 1984 de George Orwell.

“pessoais para favorecer empresas e governos em detrimento dos cidadãos” (QUEIROZ, 2017, p. 10).

“No século XXI, nossos dados pessoais são provavelmente o recurso mais valioso que ainda temos a oferecer e os entregamos aos gigantes tecnológicos em troca de serviços de e-mail” (HARARI, 2016, p. 343).

Em vez de ser usada para pelo governo para vigiar seus cidadãos, a Internet poderia ser usada pelos cidadãos para vigiar seu governo. Ela poderia se tornar um instrumento de controle, informação, participação e até de tomada de decisão, de baixo para cima. Os cidadãos poderiam ter acesso a arquivos de dados de do governo, como de fato é seu direito (CASTELLS, 2003). Informações sobre os governos, não a vida privada das pessoas, deveriam ser públicos exceto para alguns assuntos essenciais de segurança nacional.

A justificativa para negar pedidos de acesso à informação pode ser justamente a existência de dados pessoais em documentos públicos. A lei geral de proteção de dados pessoais (LGPD) é uma demanda tanto do setor privado como do setor público, no primeiro caso para não haver comercialização desses dados, nem uso indevido e produção de informação, o que caracterizaria uma invasão de privacidade; e no segundo caso, para reforçar o tratamento adequado aos dados pessoais nos documentos públicos e possibilitar acesso à informação da parte pública desses documentos.

Os governos também coletam uma grande quantidade de dados de alta qualidade como parte de suas atividades normais de trabalho. Normalmente, isso resulta em que o Estado se torne um poderoso monopólio de dados capaz de estruturar e homogeneizar as interações entre si e seus cidadãos. Essas interações unilaterais não respondem às necessidades dos cidadãos e podem restringir desnecessariamente as atividades governamentais (UN, 2017).

Observa-se maior transparência e maior acesso à informação em relação ao passado, “mais ainda, devemos insistir na maior possibilidade de produção e de distribuição livre de informação” (LEMOS, 2010, p.63). É notório que “os cidadãos já não aceitam mais a condição de meros sujeitos passivos da ação pública” (BREGA, 2015, p. 181), destarte, a participação cidadã representa um decréscimo na contradição entre autoridade e liberdade.

## 2.5 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

O princípio democrático determina o “afastamento dos obstáculos para que o cidadão se incorpore ao processo de tomada de decisões” (BREGA, 2015, p. 182). De mais a mais, a governança aberta exige desatar estruturas e organizações públicas através de processos abertos que permitam participação pública com o apoio de novas formas de envolvimento democrático e ampla colaboração com outros atores que podem contribuir para a criação de valor público. A TIC deu às pessoas um novo poder de organização e comunicação, e o e-gov pode usá-lo em benefício da efetividade das ações do governo ou assumir “o risco de desperdiçar o potencial da TIC quando cidadãos frustrados começarem a se reunir e agir independentemente, em nome de seus interesses” (ZUGMAN, 2006, p.71). Uma boa governança envolve a cooperação entre diferentes administrações, níveis e locais, através do compartilhamento de infraestruturas, processos, dados, recursos, conteúdo e ferramentas. O que pressupõe grandes desafios tecnicamente, politicamente, legalmente, organizacionalmente e em termos culturais.

A Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017-c) dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, regulamenta o §3º do artigo 37 da Constituição Federal, redigida com a contribuição da CGU, e prevê os direitos básicos dos usuários, dentre eles a igualdade no tratamento, vedado qualquer tipo de discriminação; atendimento por ordem de chegada, ressalvados casos de urgência e prioridades asseguradas por lei; além da aplicação de soluções tecnológicas para simplificar os processos e procedimentos.

O artigo 2 da referida lei define que usuário é aquele que se beneficia ou utiliza os serviços (inciso I); sendo serviço uma atividade administrativa ou de prestação de serviço público (inciso II); ademais, a administração pública é o órgão ou entidade (inciso III); e o agente político é quem exerce cargo, emprego ou função (inciso IV).

Outros conceitos que seguem no artigo 2 são que uma manifestação (inciso V) pode ser caracterizada por ser: uma sugestão, que é uma proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento; um elogio, que é uma demonstração de reconhecimento ou satisfação; uma solicitação, que é um pedido de adoção de providências; ou uma reclamação, que é a demonstração de

insatisfação relativa a serviço público e, ainda; uma denúncia ou a comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle.

As manifestações serão feitas através da ouvidoria, com identificação protegida, e o processo consiste em recepção da manifestação, emissão do comprovante, análise e obtenção de informações, decisão e ciência do interessado.

Os princípios (art. 4) que regem os direitos dos usuários são: regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. E as diretrizes (art. 5) são: urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia, igualdade no tratamento, presunção de boa-fé do usuário, ordem de chegada, adequação entre meios e fins, cumprimento de prazos e normas, honraria, segurança, vedada a exigência de reconhecimento de firma, instalações salubres e sinalizadas, eliminação de formalidades, ética, aplicação de soluções tecnológicas, linguagem simples e compreensível, além de documentação válida.

Os usuários possuem direito à participação nos acompanhamentos da prestação do serviço, avaliação dos serviços, liberdade de escolha, e acesso e proteção das informações referente à sua pessoa. O portal na internet deve disponibilizar horários, serviços oferecidos, formas de acesso, situação do processo e valores.

Um exemplo de abertura para a participação cidadã no Brasil é o *Simplifique!* instituído pelo Decreto nº 9.094 (BRASIL, 2017-a), que busca a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos. Qualquer cidadão pode solicitar a simplificação de um serviço através de formulário próprio endereçado à ouvidoria geral da união por meio eletrônico e deve conter as seguintes informações: (I) solicitante; (II) serviço; (III) órgão ou atividade; (IV) descrição e (V) proposta de melhoria.

O Decreto nº 9.094 (BRASIL, 2017-a) de simplificação no atendimento aos usuários também determina que, por meio de nova funcionalidade no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV), o cidadão possa solicitar mudanças que ampliem a qualidade e facilitem o acesso e a execução do serviço. O prazo de resposta é de 30 dias prorrogáveis por mais 30, e o cidadão deverá ter a sua resposta, que poderá ser um compromisso do órgão para implantar a ideia.

O Decreto promove a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania com a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no país. Cabe aos órgãos e entidades a formulação da

Carta de Serviços ao Usuário com todos os procedimentos necessários para o acesso ao serviço público, como documentação, prazos, etapas, requisitos e procedimentos para sugestões e reclamações com vistas a informar os serviços e as formas de acesso, além do compromisso com padrão de qualidade de atendimento, eficiência e economicidade.

A Carta de Serviços ao Usuário deve ser divulgada no portal institucional e no local de atendimento. Também é recomendável uma pesquisa de satisfação para reorientar e reajustar os serviços.

As informações básicas estão representadas na figura 3:

FIGURA 3 - INFORMAÇÕES LEGAIS QUE DEVEM ESTAR PRESENTE NA CARTA DE SERVIÇOS AO USUÁRIO

<b>SERVIÇO OFERECIDO:</b> <b>LEI Nº 13.460/2017 ART. 7 § 2º</b>	<b>PADRÃO DE QUALIDADE:</b> <b>LEI Nº 13.460/2017 ART. 7 § 3º</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Requisitos e documentos necessários para acessar o serviço</li> <li>•Etapas para o processamento</li> <li>•Prazo para a prestação de serviço</li> <li>•Forma de prestação do serviço</li> <li>•Comunicação com o solicitante</li> <li>•Locais de formas de acesso ao serviço</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Prioridade no atendimento</li> <li>•Tempo de espera</li> <li>•Sugestões e reclamações</li> <li>•Estimativas da realização do serviço</li> <li>•Consultas do andamento</li> <li>•Acessibilidade, limpeza e conforto</li> <li>•Alternativa ao serviço</li> </ul>

Fonte: elaborada pela autora em 2018, com base no disposto na Lei nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017-c).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu artigo 37, estabelece, entre outros, que a administração pública deverá obedecer ao princípio da eficiência e “prevê a ação de órgãos no atendimento às reclamações relativas à prestação de serviços públicos como forma de participação do cidadão-usuário” (MATIAS-PEREIRA, 2010). Com isso, a criação de ouvidoria pública representa a porta de entrada para as demandas tanto internas quanto externas, ou seja, o canal mais importante na interação do governo com o cidadão. Com relação às ouvidorias, a Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017-c), em seu artigo 13, estabelece como atribuição das

ouvidorias: promover a participação do usuário na administração pública em cooperação com outras entidades de defesa do usuário (inciso I); propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos dos usuários (inciso V); receber, analisar e encaminhar manifestações de usuários; além de acompanhar a prestação de serviços com o objetivo de garantir a sua efetividade (inciso II) e propor aperfeiçoamentos (inciso III).

O relatório de gestão da ouvidoria, de acordo com o artigo 14 da referida lei, deve ser elaborado anualmente e deverá consolidar as informações das manifestações recebidas, assim como apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos. Dessa forma, o relatório é disponibilizado integralmente na internet (inciso II, artigo 16), e conforme artigo 15 deverá indicar o número de manifestações (inciso I), os motivos das manifestações (inciso II), a análise dos pontos recorrentes (inciso III) e as providências adotadas e soluções apresentadas (inciso IV).

Conforme Matias-Pereira (2010), a democracia participativa tem justamente como pressuposto o direito de participação do cidadão no campo das políticas públicas, o que significa direito de apresentar propostas de lei, programas, planos e projetos de interesse público e social.

Para que a inclusão e a participação dos cidadãos nos assuntos públicos contribuam para o crescimento sustentável das condições socioeconômicas dos Estados, é preciso avançar para novos modelos que privilegie o interesse da coletividade, aceitando o cidadão como parceiro, cogestor, prestador e finalizador das atividades (MATIAS-PEREIRA, 2010). Dessa forma, o governo deve facilitar diferentes mecanismos de participação aos cidadãos, estabelecendo diferentes canais da comunicação e determinando procedimentos internos nas entidades públicas para avaliar, medir e utilizar a informação fornecida pelos cidadãos de forma controlada, conforme parâmetros previamente estabelecidos (TELLO, 2015).

Segundo a ONU (UN, 2007), a existência de uma governança participativa e transparente depende amplamente do comportamento ético dos funcionários públicos, que ajudam a garantir que informações confiáveis sejam publicamente disponíveis para ser usadas e deve envolver a participação de cidadãos e partes interessadas. Porém,

os cidadãos parecem estar cada vez mais desencantados e desengajados dos processos e instituições do Estado democrático. Existe um sentimento

generalizado de que o governo é remoto, insensível e intocável; mesmo que alguém se dê ao trabalho de falar, organizar ou responder a consultas, aqueles que detêm o poder não estão dispostos ou são incapazes de ouvir (COLEMAN; BLUMLER, 2009, tradução nossa).

Outrossim, o público não apoiará as decisões, a menos que achem que foram adequadamente consultados e envolvidos na sua realização (COLEMAN; BLUMLER, 2009). Segundo a ONU (UN, 2007), quando os cidadãos começam a desconfiar de seu governo e de seus representantes, devido à corrupção e/ou outros conflitos de interesse, o ceticismo resultante contribui para desencorajá-los a desempenhar um papel ativo, participativo e produtivo em suas comunidades e na sociedade como um todo.

Ainda de acordo com a ONU (UN, 2007, p.17, tradução nossa), “nos países onde a confiança pública no governo é baixa, os cidadãos relutam em participar dos processos de governança. Em outros casos, há participação, mas os processos de políticas não são totalmente transparentes”. Assim, a integridade e a confiança públicas são fundamentais para a governança participativa e transparente.

Matias-Pereira (2010) lista oito principais categorias de boa governança, são elas: participação; responsabilidade; eficiência, eficácia e efetividade; estado de direito; orientação por consenso; prestação de contas; transparência; igualdade e inclusão. Nesse sentido, serviços públicos justos e fiáveis e a tomada de decisões credíveis inspiram confiança nos cidadãos (UN, 2007).

Tello (2015) afirma que a internet oferece mais oportunidades para os cidadãos interagirem além do uso dos canais de comunicação institucionais. A e-participação é caracterizada não só do acesso às novas tecnologias, mas também pela vontade política para modificar e transformar as administrações públicas visando à inclusão dos cidadãos nos assuntos públicos.

Ao reduzir os custos de encontrar, contatar e manter vínculos de comunicação com outras pessoas, a Internet tornou muito mais fácil para grupos dispersos de pessoas formar associações, compartilhar conhecimento e mobilizar-se para ações políticas e sociais (COLEMAN; BLUMLER, 2009). Além do mais, “o surgimento de TIC tem favorecido a possibilidade de relações sociais mesmo que geograficamente distantes de forma assíncrona no tempo” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.77).

Mecanismos de transparência, como o processamento *online* de aplicativos administrativos, como por exemplo, o sistema eletrônico de declaração



de imposto de renda e sistemas de *e-procurement* - ou automatização do procedimento de compras (FERRER; SANTOS, 2004) - provaram ser “instrumentos eficazes que promovem a integridade e previnem a corrupção” (UN, 2007). Em geral, a demanda por maior transparência tem sido uma importante força motriz para aumentar a prestação de contas e facilitar a participação dos cidadãos.

A *Transparency International*<sup>12</sup> aumentou a conscientização sobre os custos da corrupção e incentivou o aumento do escrutínio público, por meio da publicação do amplamente utilizado Índice de Percepção de Corrupção (CPI<sup>13</sup>). Esta ferramenta utiliza pesquisas de opinião e avaliações de especialistas para classificar mais de 150 países em termos de níveis percebidos de corrupção (UN, 2007).

O modelo de governança responsivo também está emergindo de um conjunto separado, mas de várias maneiras, de desenvolvimentos no pensamento e na prática, a saber, o impacto potencial da TIC na administração pública. Em teoria, as TIC permitem um processo de decisão mais disperso, mas ao mesmo tempo mais informado e transparente.

O modelo de governança responsivo enfatiza um governo aberto e receptivo à sociedade civil e ao setor privado, mais responsável, e melhor regulado por vigilantes externos e pela lei. Um forte papel é proposto para “voz” e para “parcerias” da sociedade civil por meio de ONGs e participação da comunidade (UN, 2007, p.30, tradução nossa).

Ganhos específicos são previstos através do uso de TIC no manuseio da interface governo-cidadão através de sistemas que possibilitam a comunicação eletrônica bidirecional e transações seguras de entrega de serviços (UN, 2007, p.30).

Se bem implementado, o governo eletrônico tem o potencial de capacitar os cidadãos a assumirem um papel mais ativo na determinação de suas vidas e das sociedades em que vivem. Transparência, responsabilidade e participação cidadã são pré-requisitos para construir confiança no governo, tornando-o mais eficiente e responsivo às necessidades dos cidadãos. Além disso, somente a participação genuína parece constituir uma ferramenta adequada para exigir e executar a transformação necessária das instituições sociais, de modo que as pessoas e a informação, dois principais ativos da Sociedade do Conhecimento, podem se desenvolver e os grandes recursos do conhecimento podem ser usados para apoiar um alto nível de qualidade de vida (UN, 2007, p.43, tradução nossa).

A participação cidadã em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) pode ser verificada na elaboração e consulta do planejamento estratégico da

---

<sup>12</sup> Transparência Internacional

<sup>13</sup> Corruption Perception Index

instituição, ou seja, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), e ainda na avaliação institucional ao monitorar ações e atividades desenvolvidas, além de servir de base para a proposição de mudanças.

### 2.5.1 Avaliação institucional

A avaliação institucional é feita com base no disposto na Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004), que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Segundo o art. 2º da referida lei (BRASIL, 2004): A avaliação institucional é interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos (inciso I); deve destacar o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos (inciso II); e é assegurada a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

O decreto nº 9.235 (BRASIL, 2017-b) estabelece que a avaliação é composta por três eixos: a avaliações interna e externa das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O SINAES avalia principalmente o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações.

Conforme o INEP (2018), as informações obtidas com o SINAES são utilizadas pelas instituições para orientar sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social; pelos órgãos governamentais para destinar a criação de políticas públicas; e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para guiar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições.

A Avaliação Institucional, interna e externa, considera 10 dimensões de acordo com o artigo 3º da Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004), são eles: Missão e PDI; Política para ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão; Responsabilidade social da Instituição; Comunicação com a sociedade; As políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e de técnico-administrativo; Organização e gestão; Infraestrutura física; Planejamento e avaliação; Políticas de atendimento aos estudantes; e Sustentabilidade financeira. Para fins de elaboração do relatório de autoavaliação

institucional as 10 dimensões foram reunidas em 5 Eixos pela Nota Técnica (INEP/CONAES) nº 065 de novembro de 2014. Os cinco eixos também passaram a compor o novo instrumento de avaliação Institucional.

Eixo 1: Planejamento e avaliação (Dimensão 8 - Planejamento e Avaliação);

Eixo 2: Desenvolvimento Institucional (Dimensão 1 - Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional e Dimensão 3 - Responsabilidade Social da Instituição);

Eixo 3: Políticas Acadêmicas (Dimensão 2 - Políticas para o ensino, a Pesquisa e a Extensão, Dimensão 4 - comunicação com a sociedade, Dimensão 9 - Política de Atendimento aos Discentes);

Eixo 4: Políticas de Gestão (Dimensão 5 - Política de Pessoal, Dimensão 6 - Organização e Gestão da Instituição, Dimensão 10 - Sustentabilidade financeira);  
e

Eixo 5: Infraestrutura física (Dimensão 7 - Infraestrutura física).

Segundo o INEP (2018), a autoavaliação institucional é conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) em cada instituição cujo relatório resulta em um primeiro instrumento para regulação e avaliação global. A autoavaliação é composta por indicadores específicos com base no projeto pedagógico e institucional. O relatório da autoavaliação deve conter análises qualitativas e ações de caráter administrativo, político, pedagógico e técnico-científico. Assim como a identificação dos meios e recursos necessários para a melhoria das ações e uma análise de acertos e equívocos do próprio processo de avaliação.

### 2.5.2 Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

O PDI é o planejamento estratégico das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), seu plano deve considerar as políticas públicas, as necessidades institucionais e as demandas da comunidade. Sua composição mínima é estabelecida pelo Decreto n.º 9.235 (BRASIL, 2017-b), em seu art. 21 e engloba missão, objetivos e metas da instituição (inciso I), projeto pedagógico de ensino, pesquisa e extensão (inciso II), cronograma para aumento de vagas e campus (inciso III), perfil docente (inciso VI) e organização administrativa (inciso VII), assim como oferta de cursos (inciso V) e acervo bibliográfico (inciso IX a). Esse documento

norteia os rumos que a IFES precisa seguir. Para que seja legítimo, o PDI depende da participação da comunidade em suas fases e essa participação pode ensejar o aumento do controle social, da transparência das ações e da prestação de contas por parte das Instituições Públicas para com a sociedade.

A Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004) que instituiu o SINAES, em seu artigo 3º dispõe que a avaliação das IFES terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais. E a primeira dimensão é o PDI (inciso I). Conforme observado por Sant'Ana *et al* (2017), a portaria nº 2.051, de 2004, regulamenta os procedimentos do SINAES e coloca o PDI como um dos documentos que devem ser avaliados pelas Comissões Externas de Avaliação das Instituições. Complementarmente, a Portaria MEC nº 40, de 2007 (art. 3º, art. 15, art. 26, art. 46, art. 57, art. 59 e art. 68), instituiu o Sistema e-MEC (Sistema eletrônico de acompanhamento de processos que regulam a educação superior no Brasil), e dispõe sobre a utilização do PDI no processo de avaliação institucional externa e dos cursos de graduação da Instituição.

Isto posto, o PDI e avaliação institucional aplicados nas IFES constituem mecanismos para dar forma ao exercício do controle social pelos interessados na política pública da educação.

De acordo com Cardoso e Santos (2002), o controle social procura medir o desempenho de ações mediante a utilização de diferentes formas de avaliação e monitoramento das políticas públicas. Com a Reforma do Estado e a prevalência do paradigma gerencial, busca-se o controle pelos resultados. Ao mesmo tempo, quando o planejamento de serviços públicos conta com a participação do usuário, a responsabilidade pelas decisões é dividida com o público-alvo das políticas públicas.

Fomentar a participação dos diferentes atores políticos e criar uma rede que informe, elabore, implemente e avalie as políticas públicas são, hoje, peças essenciais nos discursos de qualquer política pública considerada progressista (MILANI, 2008).

O próximo capítulo explica os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O capítulo terceiro apresenta os procedimentos metodológicos da pesquisa: o tipo de pesquisa, a população da pesquisa e o instrumento de pesquisa. Complementado pelos procedimentos de coleta e tratamento de dados. E por último, a análise do PDI.

A primeira fase da elaboração do trabalho, após a definição do tema, foi a pesquisa em legislações recentes no contexto brasileiro relacionadas com o governo eletrônico e acesso à informação. O capítulo 2 de fundamentação teórica traz as definições das legislações listadas na seção 3.1.

A segunda fase consistiu na visita aos portais institucionais de órgãos governamentais para delimitação da população a ser pesquisada, assim como na pesquisa bibliográfica em bases de dados e livros físicos.

A terceira fase foi a elaboração do instrumento de pesquisa levando em consideração as legislações pertinentes e posterior envio dos questionários às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Na quarta fase procedeu-se ao recebimento das respostas e tratamentos dos dados, com o agrupamento das respostas em tabelas e gráficos.

Na quinta fase da pesquisa foram consultados os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) das instituições.

E por fim, a análise dos PDI gerou uma tabela com os temas da dissertação em comparação com o apresentado nos PDI.

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA

Quanto aos procedimentos metodológicos foi desenvolvida uma pesquisa de natureza qualitativa, em que os dados foram analisados pela própria pesquisadora. Segundo Hernandez Sampieri (2013, p. 447), “o processo essencial da análise é que recebemos dados não estruturados e somos nós quem os estruturamos”.

Quanto ao propósito, trata-se de uma pesquisa descritiva, cujo objetivo é descrever as características de determinada população ou fenômeno, com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis. Ainda de acordo com

Hernandez Sampieri (2013), a meta do pesquisador é detalhar fenômenos como são e se manifestam.

Segundo Marconi e Lakatos (2017), estudos de descrição da população compreendem estudos quantitativo-descritivos que geralmente contêm grande número de variáveis e utilizam técnicas de amostragem de caráter representativo. Por outro lado, pode-se pesquisar aspectos qualitativos com o uso de escalas para qualificar atitudes e opiniões.

No tocante aos procedimentos técnicos trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e um survey (levantamento).

O referencial teórico que embasa a pesquisa foi feito a partir da análise documental em portais do governo federal em busca de regulamentos que estabelecem padrões para canais de atendimento e disponibilização de informações em formato digital.

A figura 4 apresenta as legislações consultadas e o número das questões correspondentes, derivadas para o questionário aplicado e disponível no apêndice deste trabalho.

FIGURA 4 - LEGISLAÇÃO PESQUISADA X QUESTIONÁRIO APLICADO (APÊNDICE A)

LEGISLAÇÃO	QUESTÃO DO QUESTIONÁRIO
• I - Lei nº 12.527/11 - Lei de Acesso à Informação	• I - 25, 22, 16, 8
• II - Lei nº 13.460/17 - Participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública	• II - 23, 19, 10, 7, 6
• III - Lei complementar nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal	• III - 24, 9
• IV - Lei complementar nº 131/09 - Lei da Transparência	• IV - 26, 14, 5
• V - Decreto nº 8.777/16 - Dados abertos	• V - 21, 17, 16
• VI - Lei nº 12.965/14 - Marco Civil da Internet	• VI - 18
• VII - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - artigo 5º, inciso XXXIII do Capítulo I, artigo 5º, inciso XIV, artigo 37, § 3º, inciso II e artigo 216, § 2º	• VII - 20, 15
• VIII - Lei nº 10.861/04, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)	• VIII - 12, 13
• IX - Decreto n.º 9.235/17 - SINAES e Plano de desenvolvimento institucional (PDI)	• IX - 11, 14

Fonte: elaborada pela autora, 2018.

Também foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre os temas: governo eletrônico, acesso à informação, participação social, transparência, desburocratização, eficiência no setor público e dados abertos.

Gil (2017) recomenda que seja considerada fonte documental quando o material consultado é interno à organização e a fonte bibliográfica quando for obtido em bibliotecas ou base de dados.

O levantamento, ou survey, fez o uso do questionário e os dados de resultados foram agregados com enfoque qualitativo no tratamento dos dados majoritariamente quantitativos.

### 3.2 POPULAÇÃO DA PESQUISA

A população da pesquisa foram as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), que compreende Universidades Federais e Institutos Federais. As IFES obedecem à legislação federal e recebem recursos diretamente da União, e objetivam fomentar a educação em nível superior, profissional e tecnológico.

#### 3.2.1 Universidades Federais

O total de universidades federais no Brasil cadastradas no Ministério da Educação (MEC) é de 63 instituições (INEP, 2017). Conforme o artigo 207 da CF/1988 (BRASIL, 1988), “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

De modo a compreender a distribuição de Universidades Federais por região brasileira, o quadro 1 traz o número de instituições em cada região.

QUADRO 1 - PERCENTUAL DE UNIVERSIDADES FEDERAIS POR REGIÃO DO PAÍS

Região	Universidades Federais	Percentual
Norte	10	16%
Nordeste	18	29%
Centro-Oeste	5	8%
Sudeste	19	30%
Sul	11	17%
Total	63	100%

Fonte: Ministério da Educação, 2018.

O número de Universidades Federais é mais representativo nas regiões Nordeste e Sudeste em termos percentuais, com representação de 29% e 30% do total de 63 instituições. As regiões Norte e Sul equiparam-se em 16% e 17% e a Região Centro Oeste é a menor com 8% das Universidades.

### 3.2.2 Institutos Federais

Os Institutos Federais foram criados pela Lei nº 11.892, de 29 dezembro de 2008, quando o Ministério da Educação (MEC) instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Conforme o artigo 2º (BRASIL, 2008), os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas.

A distribuição dos Institutos Federais por região brasileira está disposta no quadro 2 com o número de instituições em cada região.

QUADRO 2 - PERCENTUAL DE INSTITUTOS FEDERAIS POR REGIÃO DO PAÍS

Região	Institutos Federais	Percentual
Norte	7	18%
Nordeste	11	29%
Centro-Oeste	5	13%
Sudeste	9	24%
Sul	6	16%
Total	38	100%

Fonte: elaborado pela autora em 2018, com base no disposto na Lei nº 11.892 (BRASIL, 2008).

Para efeitos desta pesquisa foi considerada a Lei 11.892 (BRASIL, 2008) em que o total de instituições no Brasil é de 38. O percentual de Institutos Federais segue o padrão de número de Universidades Federais na medida em que as maiores regiões também são a Nordeste e Sudeste, na sequência as regiões Norte e Sul, com a região Centro Oeste por último.



### 3.3 INSTRUMENTO DE PESQUISA

O instrumento de pesquisa foi constituído pelo questionário - disponível no apêndice A deste trabalho - composto por uma série de questões sobre os temas da transparência, acesso à informação, dados abertos, governo eletrônico e participação social. A partir do problema que suscitou a investigação e do referencial teórico utilizado, elaborou-se questões simples, claras, diretas, em linguagem adequada ao respondente conforme sugere Vergara (2012).

As respostas foram analisadas e agrupadas quantitativamente com o apoio da estatística descritiva. De acordo com Vergara (2012), o questionário facilita o tratamento de dados porque permite a obtenção de resultados comparáveis entre si. Este trabalho compara as Universidades Federais com os Institutos Federais.

O questionário foi estruturado com 27 (vinte e sete) questões e elaborado com o objetivo de obter respostas com presteza e objetividade. As perguntas abertas consideraram o nome da instituição, o número de campus, o cargo do respondente e a breve descrição da função, a existência de carta de serviços ao usuário, a forma de realização da avaliação institucional, se existe uma normativa de acesso à informação na instituição e onde ficam disponibilizados os relatórios anuais referentes à transparência e acesso à informação.

Para os questionamentos pontuais foi utilizada a escala dicotômica: sim/não, porém com a opção de incluir alguma informação quando necessário na opção outros. As perguntas sobre portal da transparência, ouvidoria, organização da informação, controle de acesso à informação, interação com a comunidade, disponibilização do orçamento no site, fonte de dados abertos e canais de acesso à informação, possuíam várias opções de respostas definidas, bastava escolher as que se encaixavam em cada caso, com a opção de poder acrescentar mais respostas.

O quadro 3 mostra uma escala ordinal de valores de 1 (um) a 5 (cinco), nos moldes da OCDE (2005, p. 141), que serviu como base para nove questões.

QUADRO 3 - ESCALA DE VALORES

ESCALA	1	2	3	4	5
FREQUÊNCIA	Nunca	Quase nunca	Às vezes	Frequentemente	Sempre
VALOR	Discordo Totalmente	Discordo	Neutro	Concordo	Concordo Plenamente

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Usando a escala disposta no quadro 3, sete perguntas diziam respeito à frequência percebida sobre dado evento e duas sobre o nível de concordância com a afirmação dada. Segundo Vieira (2009, p. 42), “as declarações em questionários com cinco alternativas, conhecidas por itens de Lickert, são muito usadas em levantamento de dados”. Nota-se que essas perguntas possuem um caráter subjetivo ao inferir a percepção do respondente, o que ele acredita ser verdade. Entretanto, ele poderia ser neutro em suas respostas. As questões foram formuladas com o objetivo de compreender se as IFES possuem um compromisso com a transparência, o acesso à informação e participação social. Ainda na concepção de Vieira (2009, p.18), “nos estudos transversais só interessa a resposta no momento presente, nada de histórico, nem previsões”.

O primeiro questionário foi enviado para uma instituição através da ouvidoria, após o retorno do pedido e para dar continuidade à aplicação da pesquisa, o questionário foi encaminhado para uma segunda instituição por e-mail e esta redirecionou para o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão) para figurar em um controle estatístico de acesso à informação. A partir disso, todas as demandas foram feitas pelo portal e-SIC. Algumas instituições atenderam a demanda pedindo para encaminhar a pesquisa para outros setores competentes, dos quais não se obteve resposta.

O questionário conteve questões sobre fatos e opiniões dos respondentes. Vieira (2009, p.2) afirma que pesquisas de opinião “são importantes e deveriam ser levadas em conta para a decisão, na administração pública”. Vergara (2012) acrescenta que o instrumento utilizado também permite ao respondente consultar documentos, se este sentir que é necessário.

### 3.4 COLETA DE DADOS

Para a submissão do questionário aos responsáveis nas Universidades e Institutos Federais a autora fez uso de uma ferramenta disponível em um portal governamental que unifica o acesso à informação para o envio de um questionário autoaplicável, de forma a abranger uma grande área geográfica. As instituições que estavam cadastradas no portal e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão) no mês de maio de 2018 - conforme lista disponibilizada no próprio *site* - fizeram parte do universo da pesquisa e estão considerados na parte dos resultados deste trabalho. Foram consideradas 101 (cento e uma) instituições públicas brasileiras de ensino superior e tecnológico para a realização de um levantamento (*survey*) voltado à autoridade de acesso à informação das instituições.

Para justificar a escolha do questionário, conforme tendência da OCDE (2005 p.139), pesquisas postais são menos custosas, e o uso de tecnologias *online* ou automatizadas para a coleta de dados visa atingir um público maior, garantir confidencialidade e continuidade, pois todas as perguntas são visíveis. Uma dificuldade é a escolha do respondente mais apropriado, pois as informações estão dispersas e uma pessoa seria responsável por agregar os dados e coordenar as repostas. Por outro lado, as respostas são coletadas em formato padrão, e o entrevistador não influencia na resposta.

Quanto à forma empregada na aplicação do instrumento de coleta de dados, utilizou-se uma ferramenta informatizada, totalmente interativa, através do ambiente de internet (web) na plataforma *Googledocs*, entre 6 de julho e 9 de setembro de 2018.

### 3.5 TRATAMENTO DOS DADOS

Os questionários respondidos diretamente no formulário enviado foram preenchidos com todas as respostas. Já as instituições que retornaram o pedido em outro formato, puderam escolher quais questões responder. Isto gerou dados incompletos para a agregação de dados conforme o objetivo da pesquisa e, portanto, foram excluídas da análise.

No levantamento, ou *survey*, em língua inglesa, explica Gil (2017, p. 33), “procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca

do problema estudado, para, em seguida, mediante análise quantitativa, obterem-se as conclusões correspondentes aos dados coletados”. Na visão de Vieira (2009), é preciso apresentar as mesmas questões, sempre na mesma ordem, para todos os respondentes.

Com relação ao tratamento de dados, Vergara (2012) orienta que as respostas às questões abertas sejam submetidas à análise de conteúdo qualitativa com as categorizações que este método requer, já as respostas às questões fechadas passem por tratamento estatístico.

De modo a ilustrar as informações objetivamente, as respostas foram disponibilizadas em formato de tabelas e agrupadas em gráficos para efeitos de comparação entre os dados das Universidades Federais e dos Institutos Federais.

### 3.6 ANÁLISE DO PDI

Os temas tratados na pesquisa foram separados em categorias para esta análise de conteúdo e divididos em subcategorias que ampliam o leque de palavras. A fonte documental da análise de conteúdo são os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) que estão em formato digital, disponível e aberto. Trata-se de uma análise temática e frequencial de similaridade de palavras e aproximação de linguagem com base na teoria de Bardin (2011). A análise consiste na busca de palavra-chave no PDI das IFES, conforme as categorias e subcategorias dispostas no quadro 4. O objetivo foi verificar a similaridade de conteúdo presente nos PDI e agrupá-los nas categorias pré-definidas.

Após a análise do PDI e com base do referencial teórico, o produto da dissertação é o *framework* com as legislações pertinentes ao tema, que podem auxiliar as IFES no planejamento institucional, e encontra-se disponível no apêndice B do trabalho.

QUADRO 4 - CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS DA ANÁLISE DO PDI

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
GOVERNO ELETRÔNICO	Governança de Tecnologia da Informação (TI) Gestão eletrônica de documentos Sistema eletrônico de Informações (SEI)
ACESSO À INFORMAÇÃO	Lei de acesso à informação (LAI) Acessibilidade Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) Portal Institucional
TRANSPARÊNCIA	Transparência das ações Prestação de contas Transparência pública Transparência de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)
DADOS ABERTOS	Plano de dados abertos Segurança da informação Redes sociais
PARTICIPAÇÃO SOCIAL	Carta de serviços ao cidadão Participação da comunidade Ouvidoria Gestão Participativa SINAES (avaliação institucional)

Fonte: elaborada pela autora, 2018.

Governo eletrônico, acesso à informação, transparência, dados abertos e participação social são as palavras mais relevantes para esta análise de conteúdo e compõem as principais categorias analisadas. Tais temas podem ser abordados de diferentes perspectivas em cada planejamento institucional.

O próximo capítulo dispõe sobre a análise e discussão de resultados.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este quarto capítulo discorre sobre os resultados da pesquisa junto às IFES, obtidos através da aplicação de questionário - cujo conteúdo encontra-se no apêndice - que fora enviado em formato digital para preenchimento na plataforma *GoogleDocs*. Complementar a pesquisa, apresenta-se o resultado da análise dos PDI das IFES, considerando palavras-chave relacionadas aos temas abordados na fundamentação teórica deste trabalho, que são: acesso à informação, transparência, dados abertos, governo eletrônico e participação social.

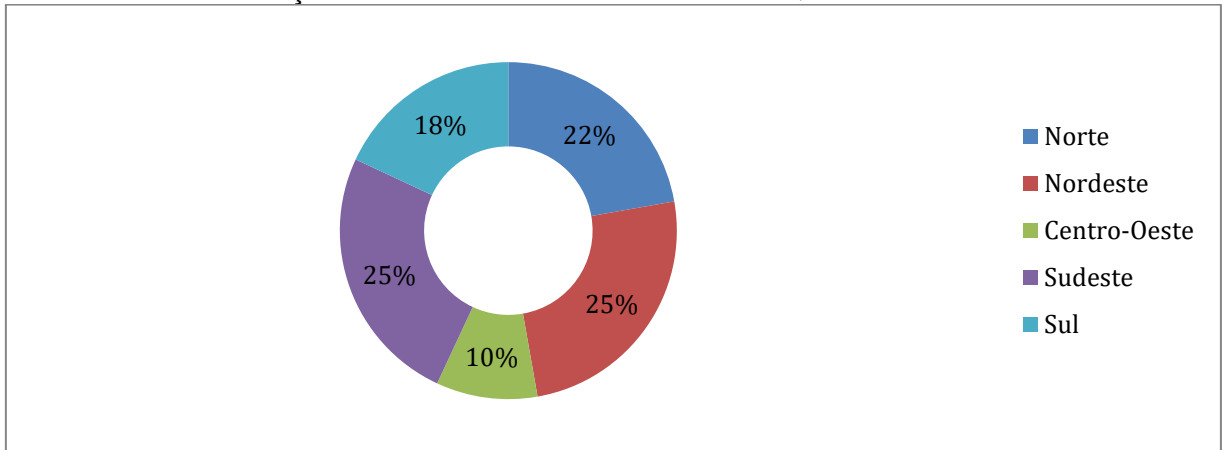
Considerou-se o universo de 101 instituições entre Universidades de responsabilidade de Governo Federal e Institutos Federais de todo o país. O pedido para responder ao questionário foi enviado para as 101 IFES, e 88 IFES responderam à solicitação no e-SIC. Outras 6 IFES afirmaram não poder responder ao questionário por este canal.

A análise dispõe os dados aglomerados em formato de quadro e gráfico para melhor interpretação das informações e comparações entre as 72 IFES que retornaram o questionário com todas as respostas completas. Outras 15 respostas estavam incompletas, e, portanto, não são base para a análise agrupada.

Universidades de todas as regiões do Brasil responderam à pesquisa. No total, existem 63 universidades públicas federais do Brasil, conforme dados fornecidos pelo Ministério da Educação (MEC) (INEP, 2017). Dentre elas, 44 completaram o questionário enviado no formato indicado, totalizando 68,25%. Dos 38 institutos federais, conforme instrumento de criação Lei nº 11.892 (Brasil, 2008), 73,84%, ou seja, 28 instituições retornaram o questionário com as respostas completas e fazem parte do aglomerado na análise de resultados.

No que se refere à distribuição regional, considerando o total de instituições que participaram da pesquisa, reunindo universidades e institutos federais, a distribuição pelo Brasil segue o gráfico 1, onde observa-se que a Região Centro-Oeste está menor representada na pesquisa, por possuir menos instituições, como observado no capítulo anterior. A distribuição de IFES respondentes representa a realidade, pois são 101 instituições no total, e conforme quadro 5, pode-se inferir que o percentual de distribuição das regiões em relação ao total se assemelha com o resultado amostral da pesquisa.

GRÁFICO 1 - PROPORÇÃO DE IFES PARTICIPANTES DA PESQUISA POR REGIÃO BRASILEIRA



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

As IFES concentram-se no Nordeste e Sudeste (ambos com 25%) do país, região com mais estados e região mais populosa, respectivamente, corroborando com o percentual apresentado na seção 3.2 deste trabalho. O diferencial é o destaque na participação da Região Norte na pesquisa, representando 22% do total de respondentes da pesquisa, porém representando 17% do universo de IFES no Brasil, conforme quadro 5.

QUADRO 5 - PERCENTUAL DE UNIVESIDADES E DE INSTITUTOS FEDERAIS

Região	Universidades Federais	Institutos Federais	Percentual
Norte	8	8	22%
Nordeste	13	5	25%
Centro-Oeste	3	4	10%
Sudeste	13	5	25%
Sul	7	6	18%
Total	44	28	100%

Fonte: elaborado pela autora com base no levantamento de dados, 2018.

A próxima seção expõe os resultados do questionário no que diz respeito às questões em que foram atribuídas escala de valores, de acordo com os conceitos elucidados no capítulo de procedimentos metodológicos. Na sequência, a análise do questionário com escala de valores e questões fechadas e a análise do PDI.

#### 4.1 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO COM ESCALA DE VALORES

Com a finalidade de analisar a participação social nas instituições, o acesso à informação na percepção das instituições e a utilização das informações disponíveis em formato digital, foram elaboradas nove questões com respostas baseadas em uma escala de valores. As perguntas foram elaboradas no sentido de valorar as afirmações apresentadas numa escala de frequência ou de concordância. A escala foi de 1(um) a 5 (cinco), sendo do menos importante para o mais importante, conforme capítulo 3.

Três perguntas foram agrupadas para revelar a participação social nas IFES. De modo geral, avaliação institucional demanda a participação da comunidade acadêmica para opinar no andamento das atividades das IFES, de modo a contribuir com o seu desenvolvimento. De maneira análoga, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), é parte do processo de planejamento e estabelece os caminhos que guiarão as IFES na sua missão institucional, e a sua elaboração requer uma audiência pública, em que a comunidade externa tenha voz e possa dar a sua contribuição. A última forma de participação questionada as IFES é a participação social, tanto da comunidade interna como externa, nos serviços de ouvidoria *online*. Tal plataforma permite a manifestação do usuário sobre o andamento das atividades das IFES.

Os gráficos a seguir ilustram a participação social com base na contagem de respostas e permitem fazer uma comparação entre Universidades Federais e Institutos Federais.

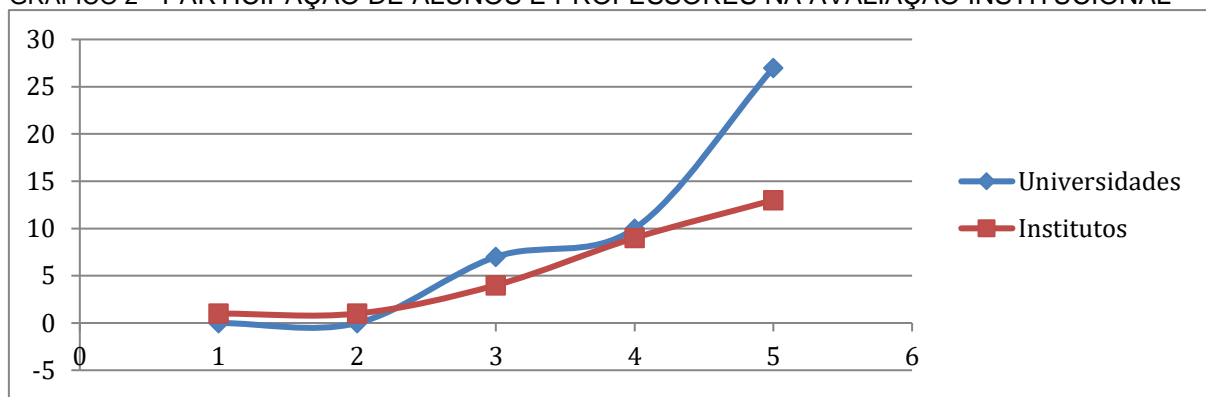
##### 4.1.1 Participação na Avaliação Institucional

A primeira afirmativa sobre participação social diz respeito à participação de alunos e professores na avaliação institucional. Buscava-se saber se existia um monitoramento das atividades da instituição por parte do público interno. Verificou-se (conforme gráfico 2) que apesar de algumas instituições terem respondido nos níveis 1, 2 e 3 o que significa nunca, quase nunca e às vezes, a maior parte se enquadra no nível 4 e 5, pois as instituições possuem regulamentos que determinam a realização das avaliações, com destaque para as Universidades.



Segundo a Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004), que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a avaliação institucional é feita tanto pela comunidade externa como pela comunidade interna, e da mesma maneira os cursos são avaliados com base em sua oferta de vagas, infraestrutura e disponibilidade de materiais, como um acervo bibliográfico ou laboratórios. Tal avaliação é importante para a continuidade ou descontinuidade de um curso superior, assim como para avaliar o investimento de recursos públicos e pela possibilidade de projetos financiados ou incentivos externos.

GRÁFICO 2 - PARTICIPAÇÃO DE ALUNOS E PROFESSORES NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Um importante instrumento é a autoavaliação institucional, conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA). Esta possui indicadores específicos, com o objetivo de realizar análises da situação atual das IFES e guiar ações para melhorias pedagógicas tal como administrativas.

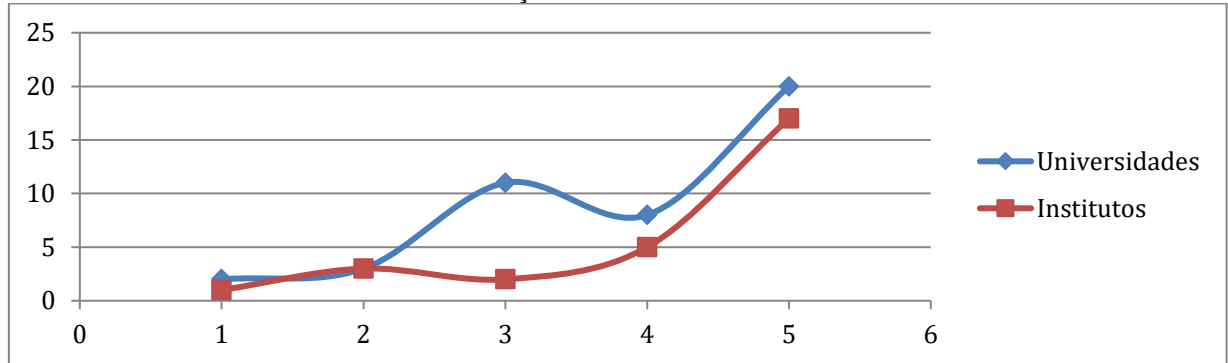
De acordo com a pesquisa realizada, a participação de alunos e professores é expressiva em 55,55% das IFES, das 72 pesquisadas, 40 sempre (escala 5) contam com a participação da comunidade acadêmica. Atendendo o que diz a lei, 26,38% das IFES optaram por indicar que a participação na avaliação interna é frequente (escala 4), o que indica 81,93% das instituições obtendo êxito em suas avaliações.

#### 4.1.2 Audiência Pública Para a Elaboração do PDI

A segunda afirmativa sobre participação social foi sobre a frequência de realização de audiência pública para a elaboração do Plano de Desenvolvimento

Institucional (PDI). Apesar de várias instituições se enquadrarem nos níveis 2, 3 e 4, houve uma concentração no nível 5, indicando que as instituições sempre realizam audiências públicas para auxiliar no planejamento institucional.

GRÁFICO 3 - FREQUÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA O PDI



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

O Plano de Desenvolvimento Institucional está diretamente ligado à avaliação institucional na medida em que possui seu conteúdo mínimo estabelecido pelo Decreto n.º 9.235 (BRASIL, 2017-b). O planejamento é a etapa de construção de objetivos e metas, orientador das atividades a serem desenvolvidas e base para a avaliação.

A participação social legitima um processo de planejamento, onde as intenções e possibilidades são documentados após um esforço conjunto de debate de ideias. Representa um compromisso com a sociedade de entregar o que foi discutido e aprovado por quem executa o serviço, ouvida a demanda do usuário.

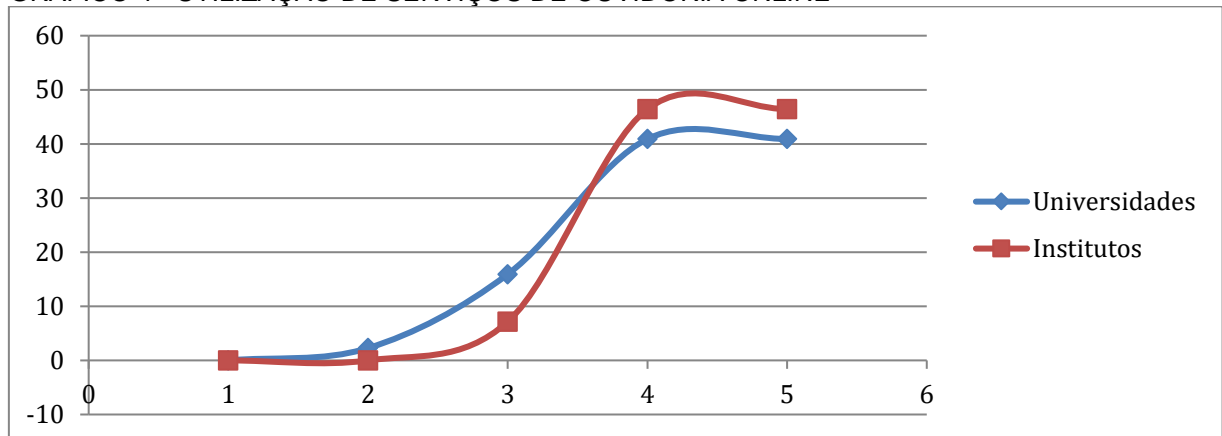
Mais da metade das IFES, ou 51,38%, indicam sempre realizarem uma audiência pública para a elaboração do PDI. Ademais, ao analisar os pontos mais altos do gráfico, 69,44%, ou seja, grande parte das IFES permite a participação externa de modo frequente, em forma de audiência pública, para definir o PDI.

#### 4.1.3 Utilização dos Serviços da Ouvidoria Online

A terceira afirmativa sobre participação social indica que a comunidade utiliza os serviços de ouvidoria online nas seguintes proporções: Para 40,91% das UF e para 46,43% dos IFET sempre ou frequentemente e às vezes para 15,91% das UF e 7,14% dos IFET. Uma Universidade alegou que os serviços de ouvidoria quase nunca são utilizados.

A ouvidoria é um importante canal de acesso à informação para a comunidade, principalmente através do sistema e-OUV, conforme indicado pelas instituições.

GRÁFICO 4 - UTILIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE OUVIDORIA ONLINE



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Universidades Federais e Institutos Federais costumam receber demandas tanto da comunidade interna como da comunidade externa por meio da ouvidoria. Algumas IFES informaram que a participação ainda não é tão grande, porém em grande parte das IFES existe a cultura de procurar a ouvidoria.

A ouvidoria é o principal canal de recebimento de manifestações, e segundo a Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017-c), é sua atribuição promover a participação do usuário na administração pública, bem como propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, além de receber, analisar e encaminhar as manifestações às autoridades competentes, realizando o acompanhamento da demanda até a sua efetiva conclusão.

O quadro 06 resume as respostas das IFES com relação à participação social, no sentido de indicar a frequência da participação da comunidade interna e

externa para o planejamento, avaliação e solução de manifestações, contribuindo com o aperfeiçoamento do trabalho e no desenvolvimento das suas atividades.

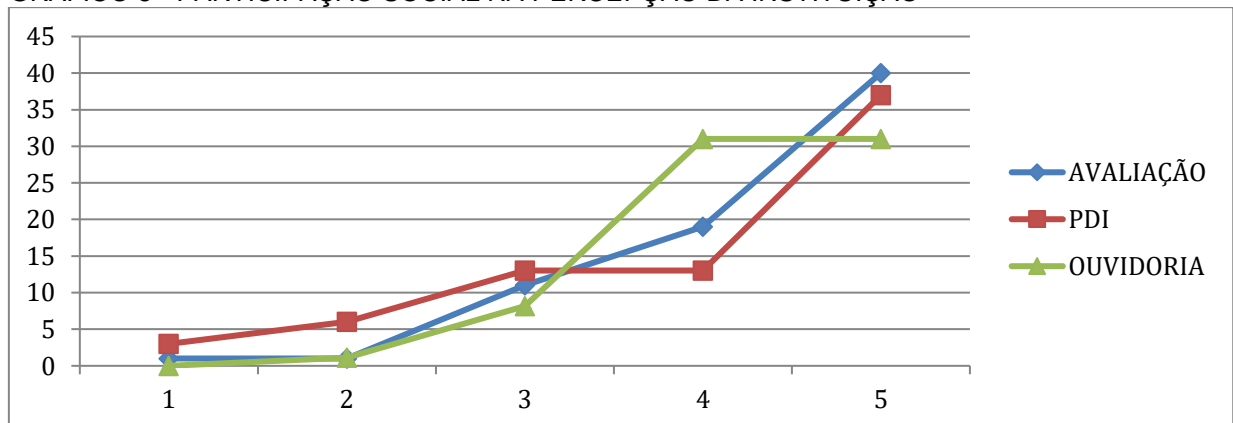
QUADRO 6 - PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PERCEPÇÃO DA INSTITUIÇÃO

Escala de valoração	Avaliação institucional	Audiência pública para o PDI	Serviços da ouvidoria online
1- Nunca	1	3	0
2 - Quase Nunca	1	6	1
3 - Às vezes	11	13	9
4 - Frequentemente	19	13	31
5 - Sempre	40	37	31

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Ao relacionar as três afirmativas sobre participação social, o gráfico 5 mostra que o nível 5 da escala foi o mais escolhido. As afirmativas sobre participação na avaliação institucional e na audiência para o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), receberam pontuação 5 na grande maioria das instituições, o que demonstra o compromisso de sempre acatar a participação social como parte de planejamento e monitoramento das atividades desenvolvidas.

GRÁFICO 5 - PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PERCEPÇÃO DA INSTITUIÇÃO



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

O uso de serviços da ouvidoria online também foi avaliado de forma positiva, com a maioria enquadrando nos níveis 4 e 5, o que significa uma procura frequente da sociedade para realizar reclamações, elogios e demandar informações.

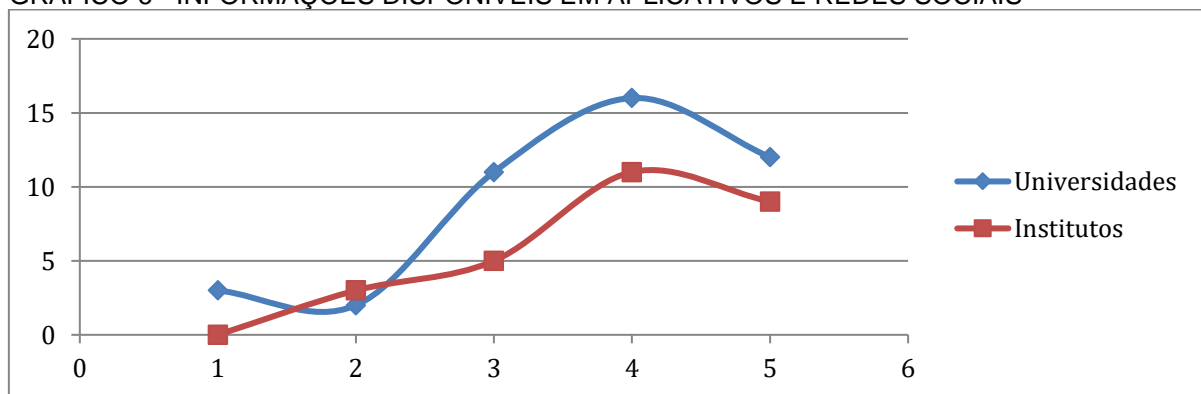
#### 4.1.4 Informações em aplicativos e redes sociais

Para descrever o acesso à informação em formato digital foram feitos três questionamentos. Procurou-se saber se as IFES utilizam aplicativos e redes sociais para a divulgação de informações, se as informações estão digitalizadas e disponíveis e se estão em um formato acessível e aberto no portal institucional. As perguntas também foram elaboradas no sentido de valorar numa escala de frequência das afirmações apresentadas. A escala foi de 1 (um) a 5 (cinco), sendo do menos importante para o mais importante, ou seja, 1 - Nunca, 2 - Quase Nunca, 3 - Às vezes, 4 - Frequentemente e 5 – Sempre, conforme capítulo 3.

Os gráficos a seguir ilustram o acesso à informação com base na contagem de respostas e permitem fazer uma comparação entre Universidades Federais e Institutos Federais.

A partir da análise do gráfico 6, pode-se observar que as instituições pesquisadas costumam divulgar suas informações por meio de aplicativos e redes sociais. Dentre as IFES pesquisadas, 66,6% alegam divulgar informações sempre e frequentemente com o uso dessas novas mídias. Tais instrumentos possibilitam a abertura de novos canais de comunicação e difusão ao ampliar as possibilidades e interação com o público-alvo, no caso, os estudantes universitários e demais interessados.

GRÁFICO 6 - INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS EM APLICATIVOS E REDES SOCIAIS



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

No entanto, nota-se que 22,2% das IFES às vezes divulgam informações por estes canais (aplicativos e redes sociais), demonstrando não ser o principal meio de comunicação com o público.

Tal constatação não está de acordo com a Política de Governança Digital, estabelecida pelo Decreto nº 8.638 (BRASIL, 2016-a), e cuja finalidade é gerar benefícios para a sociedade mediante o uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos, assegurando a obtenção de informações pela sociedade.

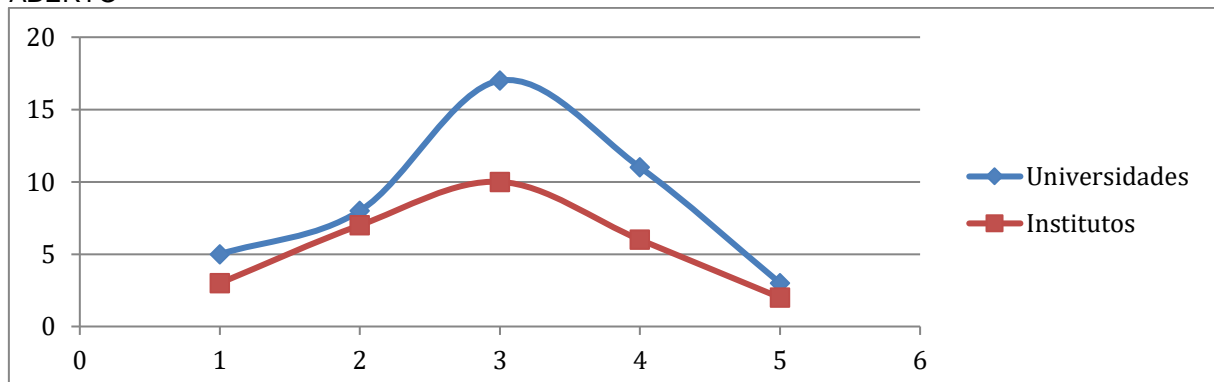
Obviamente existem outros canais passíveis de interação com a sociedade, também em meio digital, como o portal institucional. Nesse sentido, a Política de Governança Digital se aplica a todos os recursos de TIC e observa os princípios de abertura e transparência, serviços públicos disponibilizados em meio digital, compartilhamento da capacidade de serviço, governo como plataforma, participação social, segurança e privacidade.

#### 4.1.5 Informação em mais de um formato acessível e aberto

De acordo com o gráfico 07, as respostas neutras foram as mais indicadas para a pergunta: O portal institucional disponibiliza a informação em mais de um formato acessível e aberto? Podemos inferir que o respondente pode não saber informar ou os dados podem ser muito difusos, em virtude da utilização de mais de um portal para a disponibilização de dados abertos.

A informação está disponibilizada em formato acessível e aberto por 6,94% das IFES. Já 23,61% indicaram fazê-lo frequentemente e 20,83% quase nunca. A distribuição de respostas pende para os níveis 3 e 4 da escala de valores, o que mostra que nem sempre a informação é acessível para o público em geral, elas encontram-se dispersas ou escondidas no portal institucional.

GRÁFICO 7 - DISPONIBILIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO EM MAIS DE UM FORMATO ACESSÍVEL E ABERTO



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

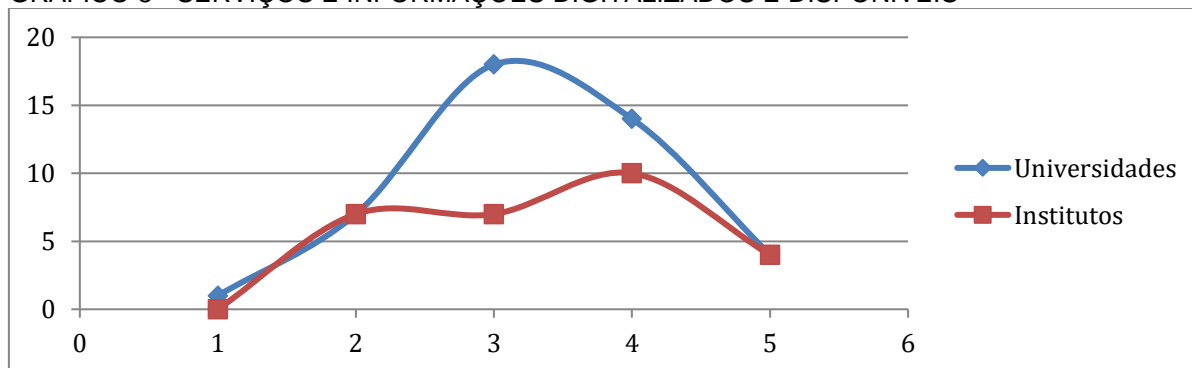
A Política de Dados Abertos, instituída pelo Decreto nº 8.777 (BRASIL, 2016-b) busca promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos. Segundo o referido Decreto, entende-se por formato aberto aquele “arquivo não proprietário, cuja especificação esteja documentada publicamente e seja de livre conhecimento e implementação, livre de patentes ou qualquer outra restrição legal quanto à sua utilização”.

O formato aberto mais comumente utilizado é o *csv* – *comma-separated values* – que separa os valores com vírgulas, ou delimitadores, usado para importar e exportar arquivos de texto. Outros formatos são o Adobe Portable Document Format (.PDF) e Microsoft Excel (.XLS e .XLSX) ou mesmo o OpenDocument Format (.ODT e .ODS).

#### 4.1.6 Serviços e informações digitalizados e disponíveis

O gráfico 08 permite afirmar que os serviços e informações mais demandados pela comunidade não estão sempre digitalizados e disponíveis. As respostas pendem para os níveis 3 e 4 da escala de valores. Dentre as IFES, 34,7% indicaram às vezes disponibilizar as informações mais demandadas em formato digital, representando a maior parte das respostas, puxada pelas Universidades Federais; e outros 33,3% das IFES frequentemente possuem informações digitalizadas e disponíveis. Nota-se que os Institutos Federais variaram muito em suas respostas sobre fornecer informações em formato digital.

GRÁFICO 8 - SERVIÇOS E INFORMAÇÕES DIGITALIZADOS E DISPONÍVEIS



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Segundo o Decreto nº 8.777 (BRASIL, 2016-b), a Política de Dados Abertos objetiva “fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão”, assim como “promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e informações”.

O quadro 07 resume as respostas das IFES com relação ao acesso à informação na percepção da instituição no sentido de indicar a frequência da disponibilização de informação por meio dos canais digitais e uso das TIC.

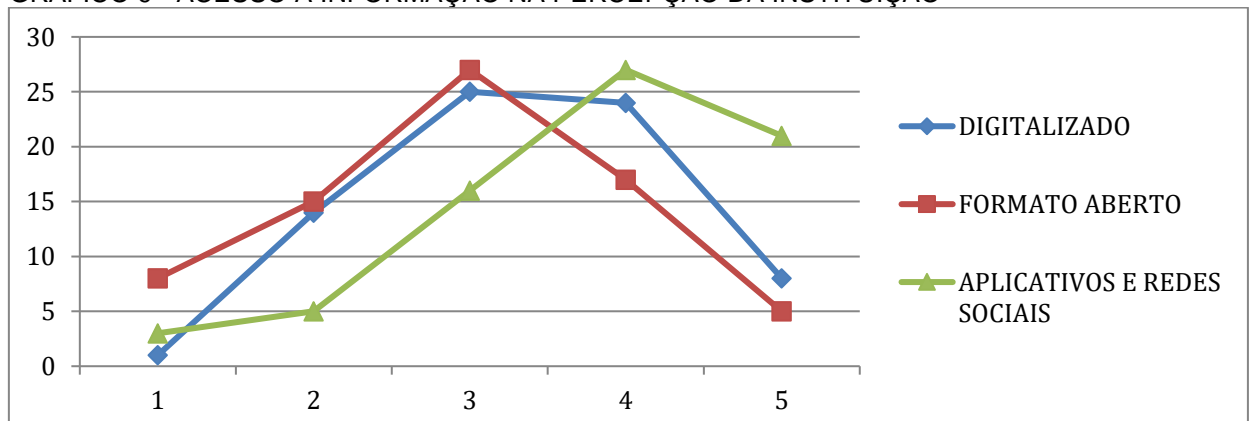
QUADRO 7 - ACESSO À INFORMAÇÃO NA PERCEPÇÃO DA INSTITUIÇÃO

Escala de valoração	Aplicativos e redes sociais	Mais de um formato acessível e aberto	Serviços e informações digitalizados e disponíveis
1- Nunca	3	8	1
2 - Quase Nunca	5	15	14
3 - Às vezes	16	27	25
4 - Frequentemente	27	17	24
5 - Sempre	21	5	8

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Os dados de disponibilidade e acesso à informação estão agrupados no gráfico 09, e pode-se verificar que as informações às vezes estão digitalizadas e disponíveis, porém nem sempre em um formato acessível e aberto. Por outro lado, as IFES frequentemente procuram utilizar aplicativos e redes sociais para viabilizar a difusão da informação.

GRÁFICO 9 - ACESSO À INFORMAÇÃO NA PERCEPÇÃO DA INSTITUIÇÃO

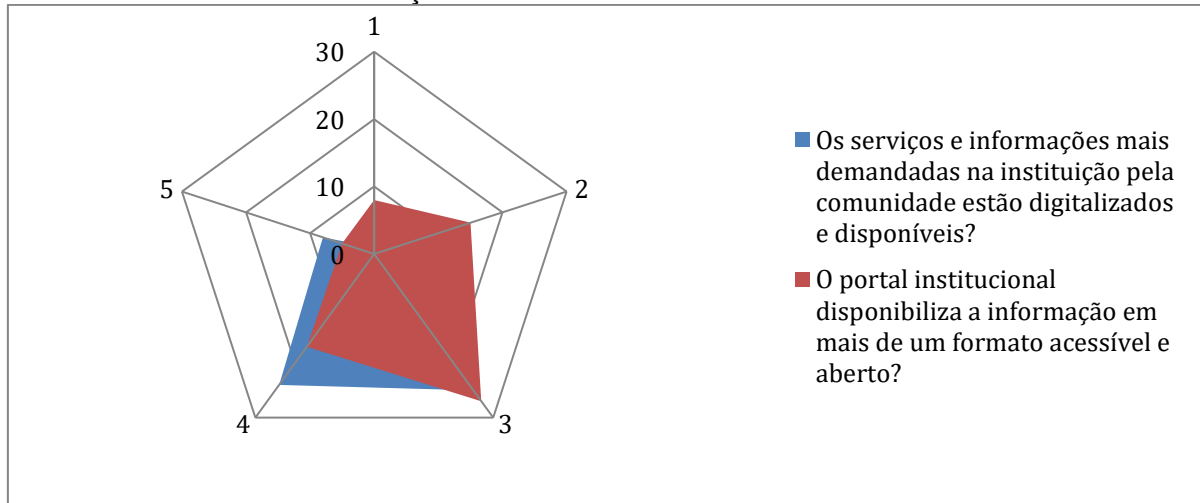


Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.



A relação entre os serviços e informações digitalizados e disponíveis com o formato acessível e aberto está representada no gráfico 10.

GRÁFICO 10 - RELAÇÃO ENTRE SERVIÇOS E INFORMAÇÕES DIGITALIZADOS E DISPONÍVEIS E INFORMAÇÕES EM FORMATO ACESSÍVEL E ABERTO



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Pode-se observar que os serviços e informações mais demandados pela instituição estão frequentemente digitalizados e disponíveis (escala nível 4), porém, somente às vezes (escala nível 3) em mais de um formato acessível e aberto.

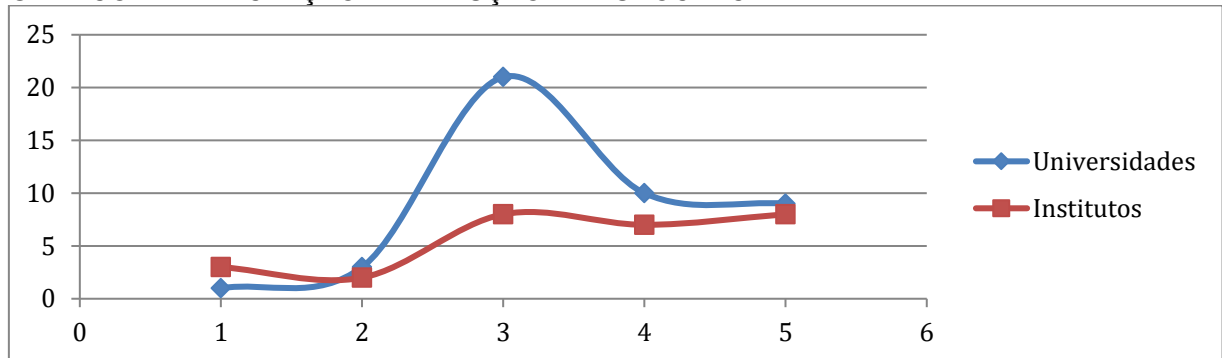
#### 4.1.7 Redução na Burocracia

Com a finalidade de analisar as percepções do servidor com relação ao uso de TIC e modernização do serviço público, foram feitas algumas afirmações e cabia ao respondente escolher em uma escala de valores aquilo que mais representava a sua realidade com relação à redução da burocracia, monitoramento do serviço, avaliações e planejamento e ao incentivo à participação no planejamento dos cursos. A escala baseou-se em: 1 - Discordo Totalmente, 2 - Discordo, 3 - Neutro, 4 - Concordo e 5 - Concordo Plenamente, não foi indicado a frequência, mas a concordância ou não com as afirmativas, de acordo com os procedimentos metodológicos explanados no capítulo 3.

A neutralidade está presente na percepção sobre a redução da burocracia com a disponibilização dos dados no portal institucional, com uma tendência positiva pelo modo como a disponibilização de dados no portal institucional afeta o andamento do trabalho nas instituições. O gráfico 11 indica que de modo geral a redução da burocracia é percebida pelos servidores, 47,2% concorda ou concorda

plenamente com a afirmação de que a disponibilização de dados no portal institucional representou uma redução na burocracia e outros 40,2% permaneceram neutros, preferindo não opinar.

GRÁFICO 11 - PERCEPÇÃO DE REDUÇÃO DA BUROCRACIA



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

A percepção da redução da burocracia pode ser traduzida na maior eficiência nos processos com o uso das TIC. A redução de retrabalho, o menor desperdício de recursos, a agilidade nos trâmites internos e a presteza no atendimento ao usuário.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 37 estabelece que administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e ainda § 3º a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998), (I) as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.

Além disso, o artigo 216 § 2º indica que cabe à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

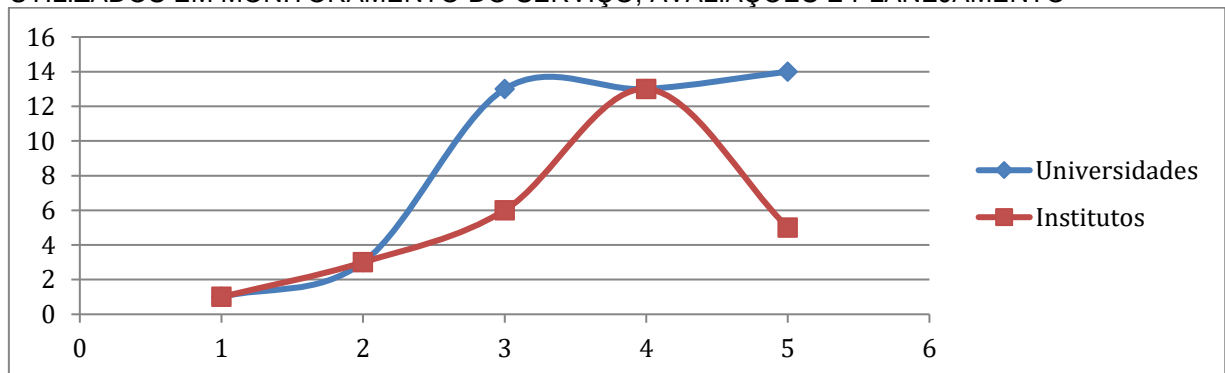
A legislação atual e o uso das TIC permitem um aperfeiçoamento no atendimento, na gestão documental e no recebimento de manifestações sobre o serviço prestado.

#### 4.1.8 Dados utilizados em monitoramento do serviço, avaliações e planejamento

A existência de um histórico e a possibilidade de compilar a informação ajuda no monitoramento de serviço, avaliações periódicas e servem de base para o planejamento. Na percepção das instituições, esses dados estão sendo utilizados para esses fins. Isso se dá inclusive nas respostas que ficam disponíveis no e-SIC.

O maior número de respostas para a frequência de utilização de dados e pedidos de informação foi às vezes (escala nível 3), frequentemente (escala nível 4) e sempre (escala nível 5), com 88,8%, sendo que os Institutos Federais responderam que frequentemente fazem uso dos dados e a maioria das Universidades Federal, sempre.

GRÁFICO 12 - DADOS COLETADOS DOS ATENDIMENTOS E PEDIDOS DE INFORMAÇÃO UTILIZADOS EM MONITORAMENTO DO SERVIÇO, AVALIAÇÕES E PLANEJAMENTO



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

O Decreto nº 9.235 (BRASIL, 2017-b) prevê que as instituições de ensino superior serão avaliadas por órgãos externos.

Art. 90. O Ministério da Educação (MEC) poderá, a qualquer tempo e motivadamente, realizar ações de monitoramento e supervisão de instituições, cursos e polos de educação a distância, observada a legislação.

Art. 104. Os documentos que compõem o acervo acadêmico serão convertidos para o meio digital, mediante a utilização de métodos que garantam a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais, nos termos da legislação.

Complementar a isso, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), estabelecido pela Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004), visa realizar uma avaliação global da atuação das instituições de ensino superior, por meio de suas atividades, cursos, programas e projetos, considerando o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), a comunicação com a sociedade, planejamento

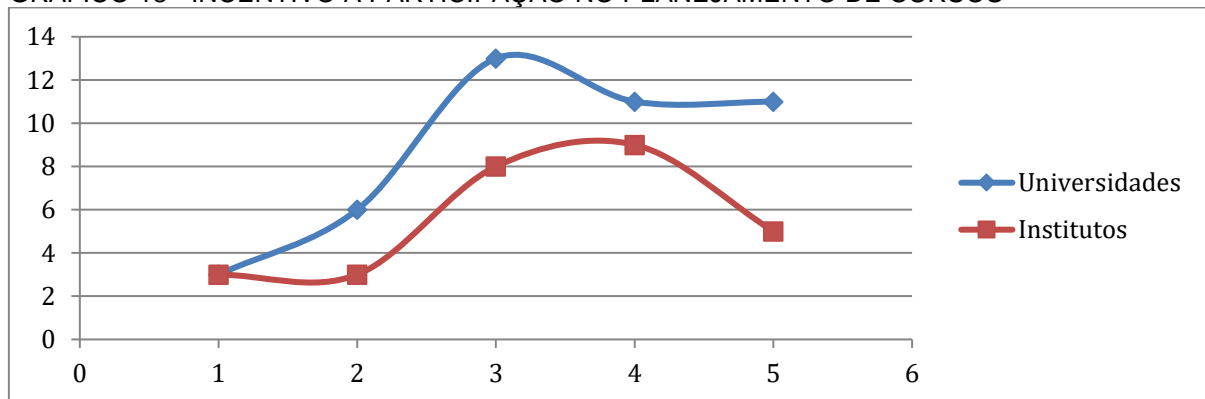
e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional.

Como as IFES são constantemente avaliadas, tanto internamente como externamente, a coleta e armazenamento de todos os dados produzidos, até informações sobre a comunicação com a sociedade são de extrema relevância.

#### 4.1.9 Participação no planejamento dos cursos

Com esta última afirmação sobre percepção do servidor pretendeu-se verificar, de maneira geral, se as instituições buscam a participação do aluno, olham para a comunidade e as necessidades locais ao planejar os cursos e aprimorá-los uma vez que o aluno já está inserido no contexto da instituição de ensino. As respostas (conforme gráfico 13) se concentraram nos níveis 3, 4 e 5, indicando que pelo nível 3 as respostas foram mais neutras e nos níveis 4 e 5 mais positivas, o que significa que a instituição está voltada para a participação do público alvo no seu desenvolvimento.

GRÁFICO 13 - INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO NO PLANEJAMENTO DE CURSOS



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Os três últimos níveis da escala foram indicados por 79,2% das IFES. A diferença entre as IFES está no fato de Universidades Federais e Institutos Federais divergirem na afirmação quanto à existência de incentivo à participação de alunos no planejamento dos cursos, mais presente em Universidades.

Como uma pergunta está em escala de frequência - a afirmação sobre utilização de informações para planejamento, avaliação e monitoramento - e as outras duas em escala de valores, considerou-se somente o número representativo da escala de valores para organizar as repostas quanto à percepção do servidor.

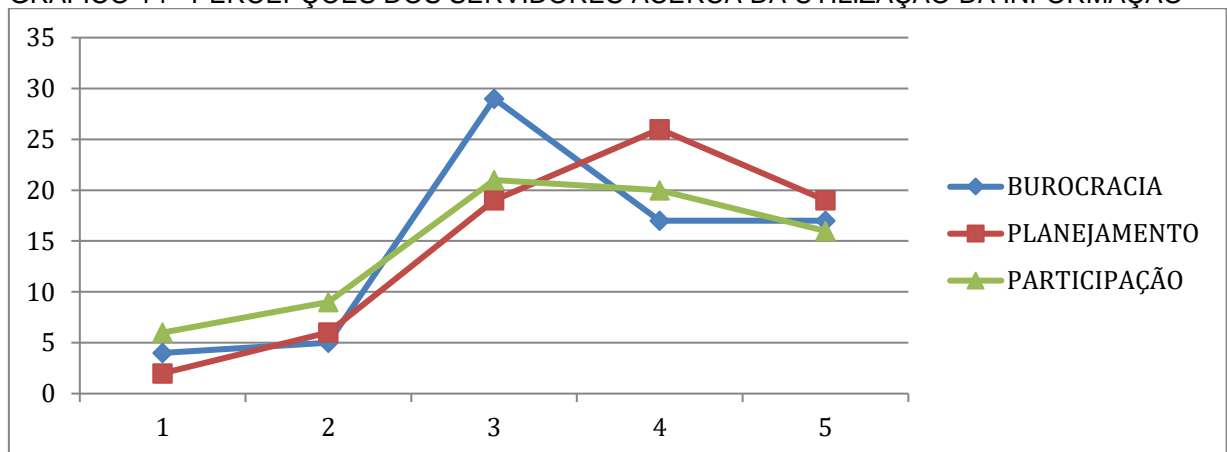
QUADRO 8 - UTILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES

Escala de Valores	Redução da burocracia	Informações utilizadas para monitoramento do serviço, avaliações e planejamento	Incentivo à participação no planejamento dos cursos
1	4	2	6
2	5	6	9
3	29	19	21
4	17	26	20
5	17	19	16

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

De maneira geral, as repostas concentraram-se nos três últimos níveis e bem distribuídas em esses três níveis de percepção, indicando um resultado positivo para as afirmações apresentadas.

GRÁFICO 14 - PERCEPÇÕES DOS SERVIDORES ACERCA DA UTILIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO



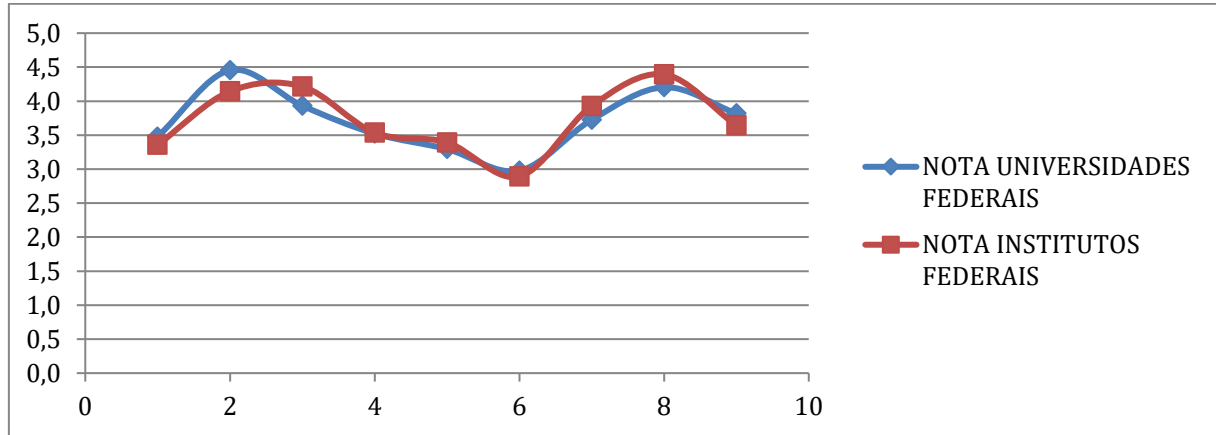
Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Nota-se que a informação pode ser utilizada para vários fins. Na percepção do servidor, o monitoramento do serviço, avaliações e planejamento são propensos a fazer mais uso dos dados coletados do que contribuir com a redução da burocracia. Uma exceção é o incentivo à participação social no planejamento de cursos, cuja percepção foi um pouco mais distribuída nos níveis de afirmação.

De modo a facilitar a visualização dos resultados, foi atribuída uma nota média ponderada para cada questão em uma escala de 1 a 5, conforme escala de valores. A nota consiste em uma média de todas as 72 IFES, separadas em Universidades Federais e Institutos Federais. O gráfico 15 ilustra a distribuição das notas entre as IFES por questão. A correlação entre Universidades Federais e

Institutos Federais é de 91%, o que indica um alinhamento entre as respostas das instituições.

GRÁFICO 15 - NOTA ATRIBUÍDA A CADA QUESTÃO



Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Pode-se observar que questão número seis possui a nota no ponto mais baixo do gráfico (18), ou seja, a indagação de que se o portal institucional disponibiliza a informação em mais de um formato acessível e aberto obteve a nota mais baixa tanto entre as Universidades Federais como entre os Institutos Federais.

Por outro lado, os pontos mais altos do gráfico referem-se às questões 2 e 8. Com base nos resultados, podemos inferir que na opinião dos gestores públicos, os alunos e professores participam da avaliação institucional, atributo este que obteve uma nota de 4,5 nas Universidades e 4,1 nos Institutos. Outro ponto positivo é a frequência de utilização dos serviços de ouvidoria online, com notas 4,2 e 4,4 em Universidades e Institutos, respectivamente, o que denota uma participação frequente dos interessados através deste canal.

O quadro 09 dispõe as notas das IFES para cada questão, e ao separar as IFES, nota-se que as notas não diferem muito entre as Universidades Federais e os Institutos Federais, as notas são diretamente proporcionais, o que demonstra uma correlação positiva e homogeneidade entre as instituições.

QUADRO 9 - NOTAS MÉDIAS DAS QUESTÕES COM ESCALA DE VALORES

Nº	QUESTÕES	NOTA UF	NOTA IFET	MÉDIA IFES
1	Os alunos são incentivados a participar do planejamento dos cursos?	3,5	3,4	3,45
2	Alunos e professores participam da avaliação institucional?	4,5	4,1	4,3
3	Existe uma audiência pública para a elaboração do Plano de desenvolvimento institucional (PDI)?	3,9	4,2	4,0
4	A burocracia foi reduzida com a disponibilização de dados no portal institucional?	3,5	3,5	3,5
5	Os serviços e informações mais demandadas na instituição pela comunidade estão digitalizados e disponíveis?	3,3	3,4	3,35
6	O portal institucional disponibiliza a informação em mais de um formato acessível e aberto?	3,0	2,9	2,95
7	Algumas informações são divulgadas por meio de aplicativos e redes sociais?	3,7	3,9	3,8
8	Com que frequência a comunidade utiliza os serviços da ouvidoria online?	4,2	4,4	4,3
9	Dados coletados, referente aos atendimentos e pedidos de informação, são utilizados em monitoramento do serviço, avaliações e planejamentos futuros?	3,8	3,6	3,7

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Em modo crescente, a sequência de respostas obedeceu a seguinte ordem: 6, 5,1, 4, 9, 7, 3, 2 e 8. Há que melhorar o item seis sobre disponibilização da informação em mais de um formato acessível e aberto, pois é o único item que está com nota abaixo da média: 3,0. De modo a assegurar o acesso à informação com a disponibilização de dados abertos, as informações presentes no portal institucional devem ser exportáveis e legíveis por máquina, sem formas de controle de acesso.

A baixa avaliação do presente item contraria o estabelecido em regulamento que disciplina que os portais devem fornecer relatórios em formato aberto e não proprietário, para facilitar a análise das informações (II, §3º, art.8º da LAI).

Pelas outras respostas é possível identificar oportunidade de melhoria em vários itens que não atingiram uma média: 4,0. A disponibilização de serviços e informações digitalizados obteve nota 3,35 e deveriam ser considerados importantes, pois contribuem para um bom governo eletrônico ao simplificar as

ações de busca e arquivo de documentos. Um portal na internet deve permitir o acesso automatizado por sistemas externos (III, §3º, art.8º da LAI).

O item de incentivo à participação de alunos no planejamento de cursos também teve uma nota 3,45 entre as IFES, e formam um mecanismo para melhor desempenho das atividades ao contar com contribuições dos usuários interessados no bom desenvolvimento e aperfeiçoamento do ensino.

A percepção sobre a redução da burocracia é o item de caráter mais subjetivo. No geral, com nota 3,5, o posicionamento pautou para a neutralidade, pois ainda é preciso novas ações para diminuir o retrabalho e facilitar boa gestão documental no setor público.

Já o item sobre a utilização de dados referente aos atendimentos e pedidos de informação para monitoramento do serviço, avaliações e planejamento de ações futuras foi avaliado com a nota 3,7, o que indica também uma neutralidade com viés positivo, porém precisa ser desenvolvido de forma a criar um histórico de informações mais solicitadas, para uma análise futura ou mesmo o estabelecimento de repostas padrão, de modo a facilitar o trabalho dos gestores da informação.

A divulgação de informações por meio de aplicativos e redes sociais recebeu nota 3,8 o que indica um avanço visto que tais meios de comunicação são os mais recentes e com possibilidade de expansão.

Vale destacar as notas médias acima de 4,0. A participação social está presente na realização de audiência pública para elaboração do PDI. Em grande parte das IFES, o item recebeu nota 4,0. Já a participação de alunos e professores na avaliação institucional com nota 4,3 significa uma aderência da comunidade acadêmica na melhoria e no desenvolvimento das atividades das IFES. Quando questionados: De que forma é feita a avaliação? As IFES apresentaram respostas de forma livre, e as palavras-chave foram:

QUADRO 10 - AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

<b>Palavras-chave</b>	<b>Ocorrências</b>
Plataforma <i>online</i>	17
Comissão Própria de Avaliação (CPA)	22
Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP)	1
Sistema de consulta pública	1
Formulários	12
Fóruns de Gestão	1
Questionários	11

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.



A grande maioria citou a Comissão Própria de Avaliação (CPA) e o uso de uma plataforma online, com formulários e questionários a serem preenchidos pela comunidade acadêmica para servir de base ao relatório de autoavaliação da instituição.

Para concluir a análise das questões com escala de valores, pode-se verificar uma das duas questões mais bem avaliadas pelas IFES foi a utilização de serviços da ouvidoria *online*, ou seja, por meio do uso de plataforma digital com nota 4,3.

A análise do questionário prossegue no tópico a seguir com o detalhamento das demais questões com opções de respostas fechadas presentes no questionário aplicado com as IFES.

## 4.2 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO - QUESTÕES FECHADAS

O questionário levantou questões sobre ouvidoria; carta de serviços ao usuário; *simplifique*; organização e controle de acesso; orçamento e interação com a sociedade; e as respostas possuíam alternativas de respostas para marcação.

### 4.2.1 Sugestões e reclamações através do site oficial

Indagou-se se o site oficial permite a manifestação dos usuários com o recebimento de sugestões e reclamações. Inicialmente, a questão foi binária, somente sim ou não, porém algumas instituições sugeriram que utilizam o e-OUV. No total, são 65 instituições que utilizam a ouvidoria para o recebimento de sugestões e reclamações em formato digital.

O e-OUV é uma plataforma que reúne as ouvidorias do Governo Federal. Todas as demandas podem ser feitas neste único canal que redireciona a manifestação ao órgão competente.

A Ouvidoria recebe manifestações classificadas em seis tipos: Reclamações; Denúncias; Elogios; Sugestões, Solicitações de Providências; e Solicitações de Simplificações (*Simplifique!*). Estas manifestações devem ser apresentadas preferencialmente em meio eletrônico, por meio do Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV), disponibilizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Além do citado

sistema informatizado, a Ouvidoria também presta atendimento de forma pessoal, por telefone ou por correspondência física.

#### 4.2.2 Carta de serviços sobre a instituição

Perguntou-se se as IFES possuem carta de serviços que organiza e divulga informações sobre a instituição. Várias instituições já disponibilizam a carta de serviços ao usuário ou indicaram que está em elaboração ou atualização, sendo que para algumas IFES, o disposto na carta ainda atende parcialmente na divulgação de informação sobre a instituição.

QUADRO 11 - CARTA DE SERVIÇOS

A instituição possui carta de serviços?				
Categoria	Universidades		Institutos	
Sim	37	84%	21	75%
Atende parcialmente	2	5%	2	7%
Em elaboração	2	5%	4	14%
Não	3	7%	1	4%
Total	44	100%	28	100%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

A carta de serviços ao usuário é uma determinação do Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, de simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos. A carta de serviços tem por objetivo informar ao cidadão ou usuário as formas de acesso com informações claras e precisas dos serviços disponíveis bem como o compromisso com padrões de qualidade no atendimento. Também é importante constar o meio utilizado para atendimento, o local de acesso ao serviço, o horário de atendimento e o prazo.

Por serem organizações de grande porte, cada unidade organizacional elabora a sua carta de serviços, o que explica o fato de uma parte das IFES alegar atender parcialmente e o fato de o documento ainda estar em elaboração.

#### 4.2.3 Organização da informação

Essa questão de como é organizada a informação que é disponibilizada no site, buscou identificar como é conduzida a disponibilização de material no portal institucional, uma vez que as informações se encontram dispersas nas instituições. Podemos observar que cada setor elabora o material e existe outra área competente para organizar a informação. Em quase todas as instituições cada setor é responsável pela organização da sua informação e um setor de comunicação compila e disponibiliza.

#### 4.2.4 Organização do portal da transparência

A finalidade desse questionamento foi verificar se as IFES divulgam informações referentes à prestação de contas, relação de servidores, licitações e contratos, aquisições e patrimônio, salários diárias e passagens, organograma, concurso público, telefone e endereço no site institucional ou em site de um órgão gerenciador ou portal da transparência.

Como todas as IFES recebem recursos do governo federal, algumas informações estão disponíveis no portal de transparência de responsabilidade da Controladoria Geral da União. Portanto, além de disponibilizar as informações referentes à instituição no próprio portal institucional, esta repassa os dados para o órgão gerenciador elaborar relatórios organizando toda a estrutura federal de gastos públicos.

O quadro 11 dispõe a organização da informação nas Universidades, em portal próprio e do órgão gerenciador nas diversas categorias e o quadro 16, análogo, dispõe as informações dos Institutos Federais. Cabe ressaltar que a lista não é exaustiva, porém com alguns exemplos mais pertinentes.

QUADRO 12 - ORGANIZAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NAS UNIVERSIDADES

Portal da Transparência				
Categoria	Universidades		Gerenciador	
Prestação de contas	32	73%	34	77%
Relação de servidores	26	59%	30	68%
Licitações e contratos	33	75%	25	57%
Aquisições e patrimônio	20	45%	21	48%
Salários, diárias e passagens	15	34%	35	80%
Organograma	35	80%	5	11%
Concurso Público	39	89%	6	14%
Telefone e endereço	28	64%	1	2%
Não se aplica	2	5%	3	7%
Outros	11	25%	3	7%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Maior parte das informações com relação à organização da Universidade como organograma, concurso público, telefone e endereço está disponível no portal institucional, enquanto informações sobre desembolso financeiro encontram-se disponíveis no portal institucional e principalmente no portal do órgão gerenciador, a quem se deve prestar contas. Nota-se que salários, diárias e passagens estão em 77% das Universidades no portal da transparência (2018), de acordo com as respostas das Universidades.

QUADRO 13 - ORGANIZAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NOS INSTITUTOS

Portal da Transparência				
Categoria	Institutos		Gerenciador	
Prestação de contas	14	50%	20	71%
Relação de servidores	18	64%	20	71%
Licitações e contratos	19	68%	17	61%
Aquisições e patrimônio	11	39%	15	54%
Salários, diárias e passagens	12	43%	23	82%
Organograma	25	89%	7	25%
Concurso Público	25	89%	11	39%
Telefone e endereço	14	50%	8	29%
Não se aplica	0	0%	1	4%
Outros	5	18%	3	11%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

No caso dos Institutos Federais, os portais institucionais fornecem expressivamente informações sobre organograma e concurso público, deixando a cargo do órgão gerenciador ou portal da transparência, informar conjuntamente sobre prestação de contas, relação de servidores, licitações e contratos, aquisições e patrimônio, assim como salários, diárias e passagens com 82% dos Institutos Federais informando que disponibilizam o conteúdo também pelo portal da transparência (2018).

Os portais oficiais devem trazer informações mínimas sobre estrutura organizacional, endereços e telefones das unidades organizacionais, assim como horários de atendimento ao público; repasses ou transferências de recursos, despesas, licitações e contratos; programas, ações, projetos e obras; além de perguntas mais frequentes.

#### 4.2.5 Utilização do *Simplifique!*

Grande parte das IFES já utiliza o *Simplifique!* Serviço que objetiva receber e analisar sugestões da comunidade para melhorar os trâmites e atendimento no serviço público de modo a garantir maior eficiência. A ferramenta está pode ser acessada no portal do e-OUV.

QUADRO 14 - UTILIZAÇÃO DA FERRAMENTA *SIMPLIFIQUE!*

A instituição utiliza o Simplifique?				
Categoria	Universidades		Institutos	
	Sim	30	68%	23
Em elaboração	3	7%	4	14%
Sem informação	1	2%	1	4%
Não	10	23%	0	0%
Total	44	100%	28	100%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Apesar de 75% das Universidades Federais afirmarem utilizar ou estar em processo de implantação do *Simplifique!*, 23% responderam que ainda não aderiram à ferramenta disponível no e-OUV, o sistema de ouvidorias do executivo federal. Isso demonstra que as Universidades ainda estão se adaptando à integração com o sistema digital de processamento, distribuição e arquivamento de informações.

Por outro lado, os Institutos Federais representam uma rápida adesão ao sistema de ouvidorias, com 96% das instituições em fase de planejamento ou já em operação da ferramenta: *Simplifique*. Vale ressaltar que o e-OUV é obrigatório para órgãos federais.

#### 4.2.6 Divulgação do orçamento

O orçamento, consolidado por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), estima as receitas que o Governo espera arrecadar ao longo do próximo ano e fixa as despesas a serem realizadas com tais recursos. Como ele traz receitas e despesas, o orçamento é uma peça importante para o equilíbrio das contas públicas.

Em 22% das IFES, o orçamento não está disponibilizado no portal institucional no formato questionado, seja na forma de orçamento aprovado, acompanhamento de receitas e despesas ou na fase de elaboração do orçamento.

No entanto, existe a possibilidade de realizar o acompanhamento das receitas e despesas em 68% das UF e 71% dos IFET, conforme respostas das instituições. Outros 12% das IFES indicaram que os orçamentos estão disponíveis em outra plataforma como o portal do governo federal, ou em outro formato, como nos relatórios de gestão.

QUADRO 15 - DISPONIBILIZAÇÃO DO ORÇAMENTO NO PORTAL INSTITUCIONAL

Orçamento				
Categoria	Universidades		Institutos	
Sim, orçamento aprovado	13	30%	4	14%
Sim, receitas e despesas	30	68%	20	71%
Sim, elaboração do orçamento	2	5%	0	0%
Não	5	11%	3	11%
Outros	2	5%	2	7%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Com relação aos registros financeiros, a Lei Complementar nº 131 (BRASIL, 2009) estabelece que todos os entes deverão divulgar: (I) Quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao

serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (II) Quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Conforme determinado pela Lei Complementar nº 131 (BRASIL, 2009), o art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

art. 48. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

O artigo 2º do Decreto nº 7.185 (BRASIL, 2010), dispõe sobre a utilização de um sistema integrado de administração financeira e controle para liberação em tempo real de informações em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, sem prejuízo ao desempenho e preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

Consoante a Cartilha da Lei de Transparência (CNM, 2018), boas práticas de promoção da transparência provam desejáveis a consideração de critérios de boa usabilidade, apresentação didática dos dados e em linguagem cidadã, possibilidade de download do banco de dados e canal de interação com os usuários.

#### 4.2.7 Controle de acesso à informação

A questão de controle de acesso à informação foi de difícil mensuração. As possibilidades de resposta eram: (I) sim, (II) não, (III) é necessário fazer um cadastro e (IV) é necessário informar número do Cadastro de Pessoa Física (CPF), com a opção de incluir outros, e as respostas foram variadas. As IFES sentiram a necessidade de explicar que o serviço de acesso à informação (e-SIC) solicita um cadastro com informações pessoais, enquanto canais como o portal institucional ou e-mail, não demandam o fornecimento de dados pessoais, como o CPF.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 5 inciso XXXIII estabelece que: todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; e acrescenta no inciso XIV que é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

Na prática, todas as IFES utilizam o e-SIC e o sistema exige um cadastro com dados pessoais para a solicitação de informação. Em uma versão mais recente, o e-SIC permite a preservação da identidade do solicitante em cumprimento ao disposto no art. 10, § 7º da Lei nº 13.460/2017. A preservação da identidade não permite que órgão destinatário entre em contato em caso de dúvidas e esclarecimentos adicionais, ou atenda a pedidos de informação pessoal. A CGU terá acesso aos dados pessoais, entretanto, a Ouvidoria Geral da União fica impossibilitada de atuar em ações de mediação a nível recursal.

#### 4.2.8 Envolvimento da comunidade

O assunto envolvimento da comunidade foi abordado com uma questão sobre qual o principal meio de contato dos usuários com as instituições. A plataforma online é o principal meio de interação, representando 59% das IFES em média, seguida do contanto pessoal (39,5%) e telefônico (35%).

Constata-se que 23% das Universidades e 14% dos Institutos, alegaram que a comunidade não costuma interagir com as instituições.

QUADRO 16 - INTERAÇÃO DA COMUNIDADE COM AS IFES

Categoria	Interação			
	Universidades		Institutos	
Pessoal	19	43%	10	36%
Online	27	61%	16	57%
Telefônico	15	34%	10	36%
Postal	3	7%	3	11%
Outros	1	2%	1	4%
Não	10	23%	4	14%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.



Ademais, algumas IFES apontaram outros meios de interação mais específicos como o e-OUV, as redes sociais, o correio eletrônico (ou e-mail) e as reuniões de conselhos com a comunidade local.

Percebe-se que a internet é uma ferramenta utilizada pela comunidade tanto interna como externa, os benefícios como agilidade na prestação de informações e interação não-presencial são notáveis para disseminação desse canal de comunicação.

Por outro lado, questões que demandam discussões e interações pessoais com a comunidade para o compartilhamento de opiniões e experiências, necessitam de reuniões mais estruturadas.

#### 4.2.9 Canais de acesso à informação

Questionou-se as IFES quanto à utilização dos principais canais de acesso à informação como o serviço de acesso à informação, ouvidoria, a ferramenta fale conosco nos portais institucionais e formulário para registro de manifestação.

As IFES consideram a ouvidoria como um dos principais canais de acesso à informação mais utilizados pela comunidade para atender às suas demandas. São serviços que precisam de alocação de servidores para a busca e organização da informação a ser repassada. Os servidores dos Institutos Federais percebem a ferramenta fale conosco como o principal meio de requisição de informação, e as Universidades Federais, o serviço de acesso à informação (e-SIC).

QUADRO 17 - CANAIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Categoria	Canais			
	Universidades		Institutos	
Acesso à informação	42	95%	26	93%
Ouvidoria	41	93%	26	93%
Fale conosco	10	23%	27	96%
Formulário	4	9%	5	18%
Outros	12	27%	5	18%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

Para atender a demanda de informações, o portal institucional deve fornecer um espaço que possibilite o preenchimento da manifestação por parte do demandante, ou um redirecionamento para o portal do e-SIC ou do e-OUV que cumprem a função de centralizar as solicitações e enviar aos órgãos correspondentes.

#### 4.2.10 Fontes de dados abertos

A pergunta buscou ponderar se as ferramentas como o portal da transparência, a carta de serviços e o relatório institucional estão sendo utilizadas para a disponibilização de dados abertos.

De acordo com o resultado do levantamento com as IFES, o portal da transparência e o relatório institucional são as principais fontes de dados abertos para mais de 75% das instituições.

QUADRO 18 - FONTES DE DADOS ABERTOS

Dados Abertos				
Categoria	Universidades		Institutos	
Portal da transparência	35	80%	21	75%
Carta de serviços	30	68%	18	64%
Relatório institucional	33	75%	20	71%
Outros	12	27%	3	11%

Fonte: a autora com base no levantamento, 2018.

O portal da transparência é um serviço do Governo Federal, mesmo que a IFES não possua em seu portal institucional um relatório sobre o que foi planejado no orçamento anual, a discriminação de receitas e o registro das despesas, o portal nacional disponibiliza e pede que os órgãos o alimentem.

Já o relatório institucional é elaborado com base nas atividades executadas e dados coletados pelos setores no exercício de sua função. Oferece um panorama dos programas e projetos em andamento nas IFES.

Várias IFES enfatizaram que a carta de serviços ao usuário está em elaboração, isso porque cada unidade administrativa está elaborando a sua, então os serviços não estão completamente descritos.

### 4.3 ANÁLISE DO PDI

O Decreto nº 8.638 de 15 de janeiro de 2016 que institui a Política de Governança Digital (BRASIL, 2016-a) permite o uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos; estimula a participação da sociedade na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Para isso reconhece-se a importância da transparência, da disponibilização de dados em formato aberto, da segurança e privacidade, assim como da participação e controle social. Conforme artigo 8º do referido Decreto, para o alcance dos objetivos da Política de Governança Digital, as entidades deverão elaborar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (inciso I).

Com a finalidade de verificar os planos de ação desenhados pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), foi feita uma análise documental nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) disponibilizados nos respectivos portais institucionais.

Os resultados da pesquisa estão organizados no quadro 19 com base nos dados coletados no PDI de 28 Institutos Federais e 44 Universidades Federais. Considerou-se o PDI mais atualizado, em vigência no ano de 2018. As palavras-chave escolhidas para a busca nos PDI estão relacionadas com temas abordados no trabalho, sendo as categorias compostas pelos termos: governo eletrônico, acesso à informação, transparência, dados abertos, e participação social. Após a definição das categorias procedeu-se a geração de subcategorias para facilitar a busca. No decorrer da busca, quando não foram encontrados os termos exatos das subcategorias utilizadas, foi possível localizar termos semelhantes e recorrentes nos PDI, conforme a coluna ocorrências dos quadros a seguir.

O quadro 19 mostra a análise do PDI nos Institutos Federais, e as ocorrências são os termos encontrados nos PDI relacionados às subcategorias e categorias indicadas nos procedimentos metodológicos.

QUADRO 19 - ANÁLISE DO PDI – Institutos Federais

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	OCORRÊNCIAS
GOVERNO ELETRÔNICO	Governança de Tecnologia da Informação (TI) Gestão eletrônica de documentos Sistema eletrônico de Informações (SEI)	Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) TCU IN 04 2010 – norma de contratação de serviço de TI A Estratégia de Governança Digital (EGD) Política de Governança Digital Sistema de Gestão Eletrônica de documentos e-MEC
ACESSO À INFORMAÇÃO	Lei de acesso à informação (LAI) Acessibilidade ou usabilidade Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) Portal Institucional	Acesso à informação Tempestividade e qualidade Índice de acessibilidade e satisfação dos usuários com os sítios eletrônicos Média de acessos
TRANSPARÊNCIA	Transparência das ações Prestação de contas Transparência pública Transparência de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)	Controle social Prestação de contas e interlocução com os órgãos controladores Transparência e probidade pública Imparcialidade Transparência nas relações entre Estado e o cidadão Relatório de gestão Orçamento participativo Transparência e ética
DADOS ABERTOS	Plano de dados abertos Segurança da informação Redes sociais	Integridade dos dados Fomentar a disponibilização e o uso de dados abertos Comitê Gestor de Segurança da Informação (CGSI) Garantir a segurança da informação e das comunicações

		Canais nas redes sociais para difundir a produção intelectual Engajamento
PARTICIPAÇÃO SOCIAL	Carta de serviços ao usuário Participação da comunidade Ouvidoria Gestão Participativa SINAES (avaliação institucional)	Gestão democrática Discussão e deliberação Participação na elaboração do PDI e autoavaliação institucional Eficiência, transparência, participação

Fonte: elaborado pela autora com base na análise documental, 2019.

A partir da análise do conteúdo do PDI buscou-se identificar como as IFES abordam os conceitos de governo eletrônico, acesso à informação, transparência, dados abertos e participação social.

O disposto sobre o tema nos PDI indica o compromisso que as IFES têm com a digitalização e divulgação de informações e a abertura para a sociedade participar da construção de instituições melhores, que atendam ao objetivo de promover a educação com inclusão.

Para os Institutos Federais, no que diz respeito à categoria governo eletrônico, a ênfase é dada na elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) e do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI). A categoria acesso à informação indica o portal institucional. Com relação à transparência, a prestação de contas é moderadamente indicada nos PDI. Na categoria dados abertos nota-se uma preocupação maior com a segurança da informação. E finalmente, a categoria participação social é enfatizada pelo termo gestão democrática.

O quadro 20 reflete a análise do PDI nos Universidades Federais, e de maneira análoga a análise anterior, as ocorrências são os termos encontrados nos PDI relacionados às subcategorias e categorias indicadas nos procedimentos metodológicos.

QUADRO 20 - ANÁLISE DO PDI – Universidades Federais

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	OCORRÊNCIAS
GOVERNO ELETRÔNICO	Governança de Tecnologia da Informação (TI) Gestão eletrônica de documentos Sistema eletrônico de Informações (SEI)	Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) Comitê de Governança Digital (CGD) A Estratégia de Governança Digital (EGD) Política de Governança Digital Sistemas Integrados de Gestão (SIG)
ACESSO À INFORMAÇÃO	Lei de acesso à informação (LAI) Acessibilidade Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) Portal Institucional	Acesso à informação Direito à informação Acessibilidade de comunicação e informação
TRANSPARÊNCIA	Transparência das ações Prestação de contas Transparência pública Transparência de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)	Visibilidade das ações Transparência na utilização dos recursos públicos Transparência nos processos decisórios e na execução das políticas institucionais Disponibilidade e acesso a todas as informações da organização pública Transparência aos resultados institucionais
DADOS ABERTOS	Plano de dados abertos Segurança da informação Redes sociais	NBR 27001 e 27002
PARTICIPAÇÃO SOCIAL	Carta de serviços ao usuário Participação da comunidade Ouvidoria Gestão Participativa SINAES (avaliação institucional)	Gestão democrática Participação na elaboração do PDI e autoavaliação institucional

Fonte: elaborado pela autora com base na análise documental, 2019.

Pode-se observar que a maioria dos PDI não aborda de forma taxativa os mecanismos de transparência e acesso à informação. Com por exemplo: Plano de dados abertos, Lei de acesso à informação, Carta de Serviços ao Usuário e Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). Entretanto, termos como gestão democrática e participação na elaboração do PDI e autoavaliação aparecem com mais frequência, mesmo com outras palavras. A gestão participativa também pode ser observada na gestão democrática.

A transparência e a prestação de contas são termos mais utilizados em virtude da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000). Assim como o termo SINAES (BRASIL, 2004) que regulamenta a avaliação institucional.

Como o acesso à informação trata de legislação recente, de 2012, os PDI podem passar a incluir esses termos, e mesmo temas ligados à governança de tecnologia da informação, nos próximos documentos.

O último capítulo traz as considerações finais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capítulo final apresenta as considerações finais da pesquisa. A proposta inicial do trabalho foi analisar se o conjunto de mecanismos de e-gov indicado pela legislação está sendo utilizado pelas as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) para gerar acesso à informação.

Os objetivos da pesquisa foram alcançados com a contextualização das leis brasileiras referentes à governança digital. Como primeiro objetivo, o trabalho apresentou os conceitos de dados abertos, transparência e participação cidadã na administração pública. De maneira análoga, como segundo objetivo, tratou dos principais mecanismos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) usados na ampliação da transparência e participação digital. Como terceiro objetivo, identificou como as IFES estão se estruturando no que diz respeito à organização do acesso à informação e os resultados indicam uma posição homogênea por parte das 72 instituições que responderam às questões.

Adicionalmente, como quarto objetivo, a pesquisa constatou que a ferramenta de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) é um canal efetivo de acesso à informação. O portal registra as solicitações, possui um prazo para as respostas e é monitorado com a finalidade de resolver as demandas. A Lei de Acesso à Informação (LAI) está há 6 anos em vigor, e garante a disponibilização das informações públicas.

IFES de todas as regiões do país disponibilizaram tempo do seu pessoal para procurar a informação e organizá-la. Mais precisamente, 44 Universidades Federais e 28 Institutos Federais responderam ao questionário no formato indicado e contribuíram com a pesquisa, o que possibilitou o agrupamento das respostas para extração de dados relevantes para análise sobre transparência, acesso à informação, dados abertos e participação digital.

A partir da análise de resultados da pesquisa pode-se concluir que (I) a comunidade frequentemente utiliza os serviços da ouvidoria online; (II) alunos e professores são incentivados a participar da avaliação institucional nas IFES; (III) existe uma audiência pública para a elaboração do Plano de desenvolvimento institucional (PDI); (IV) as IFES utilizam aplicativos e redes sociais como meio de divulgação de informações; (V) os dados referentes aos atendimentos e pedidos de informação, são utilizados em monitoramento do serviço, avaliações e planejamento



das IFES; (VI) a redução da burocracia com a disponibilização de dados no portal institucional foi pouco perceptível; (VII) o incentivo à participação de alunos no planejamento de cursos precisa ser mais bem trabalhado; (VIII) os serviços e informações mais demandadas pela comunidade ainda não estão completamente digitalizados e disponíveis e (IX) o portal institucional dificilmente disponibiliza a informação em mais de um formato acessível e aberto.

A fonte de dados abertos mais indicada pelas IFES foi (I) o portal da transparência; logo em seguida aparecem (II) o relatório institucional e (III) a carta de serviços ao usuário. Dentre os canais de acesso à informação mais utilizados pelo cidadão-usuário, destacam-se (I) o serviço de acesso à informação e (II) a ouvidoria. Para os Institutos Federais (IFET), o (III) fale conosco é o principal meio de acesso da comunidade e o (IV) formulário online é menos utilizado pelas Universidades Federais (UF). Quanto à forma de interação da comunidade com as IFES, esta acontece de forma (I) online, (II) pessoal e em alguns casos ocorre de forma (III) telefônica, e a (IV) interação postal não é tão relevante.

As IFES indicaram que o portal institucional permite a manifestação dos usuários com o recebimento de sugestões e reclamações, ou mesmo tal demanda é atendida pelo e-OUV. Para grande parte das IFES, a ferramenta *Simplifique!* já é utilizada. Com relação ao questionamento sobre a existência de um controle para acessar a informação, a resposta é de difícil mensuração, visto que o portal e-SIC exige um cadastro para pedido de acesso à informação com a solicitação de dados pessoais, e por outro lado, as informações contidas no portal institucional estão livres de controle de acesso. Sendo assim, tal controle vai depender do canal de comunicação.

Com relação ao conteúdo disponível nos portais institucionais das IFES, o orçamento está disponível e é possível realizar o acompanhamento de receitas e despesas, sendo que, em alguns casos, somente está disponível o orçamento aprovado. Algumas IFES disponibilizam informação em portal do órgão gerenciador de receitas e despesas do governo federal, o portal da transparência.

Este portal contém informações referentes à (I) prestação de contas, (II) relação de servidores, (III) aquisições e patrimônio e (IV) salários, diárias e passagens cuja função é compilar todos os órgãos do governo federal. Já informações que dizem respeito à (I) licitações e contratos, (II) organograma, (III) concurso público, (IV) telefone e endereço, estão disponíveis nos portais

institucionais das IFES. Quanto à organização das informações no portal, cada setor elabora o material e existe outra área competente para organizar a informação.

Por último, as IFES possuem carta de serviços ao usuário, porém algumas alegaram que a carta ainda atende parcialmente aos serviços da instituição, enquanto outras IFES estão em fase de elaboração de sua carta de serviços.

Conforme afirmado na pesquisa, algumas instituições ressaltaram que a participação da comunidade ainda não é notável. A partir da análise do PDI, quinto e último objetivo da pesquisa, verificou-se que a participação da comunidade está relacionada à avaliação institucional e à própria elaboração do PDI, ambas ferramentas importantes de planejamento e monitoramento das IFES amparadas pela legislação.

A legislação recente no que diz respeito à Plano de dados abertos, Lei de acesso à informação (LAI), Carta de Serviços ao Usuário e Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) não aparece explicitamente na maioria dos PDI, porém existe a preocupação do fortalecimento da área de Tecnologia da Informação (TI) nas IFES. Tais ações para o fortalecimento da área compreendem a elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) e do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).

Como sugestão de estudos futuros relacionados ao governo eletrônico, ressalta-se o *m-government*, ou *mobile government*, que visa facilitar a comunicação e acesso a serviços em uma plataforma móvel com alerta por mensagem no celular, e a prática de prestar serviços remotos aos usuários.

## REFERÊNCIAS

- 1001 INVENÇÕES que mudaram o mundo. Editor geral: Jack Challoner. Rio de Janeiro: Sextante, 2010.
- AIRES ROVER, José. **Governo Eletrônico: uma introdução**, 2012, p.95. Disponível em: <[http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/introducao\\_ao\\_governo\\_eletronico.pdf](http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/introducao_ao_governo_eletronico.pdf)> Acesso em janeiro, 2018.
- AIRES ROVER, José; *et al.* **Avaliação de portais e sítios governamentais no Brasil**. In: AIRES ROVER, José; GALINDO, Fernando. (Org.). O Governo Eletrônico e suas múltiplas facetas. Zaragoza: Lefis Series, 2010, v. 10, p. 11-38.
- ALBANO, Cláudio Sonáglio. **Dados governamentais abertos**: proposta de um modelo de produção e utilização de informações sob a ótica conceitual da cadeia de valor. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2014.
- ARAÚJO, Marcelo Henrique de. **Análise de fatores que influenciam o uso de serviços de governo eletrônico no Brasil**. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2013.
- ARTESE, Gustavo (coord.) **Marco Civil da Internet**: análise jurídica sob uma perspectiva empresarial. São Paulo: Quartier Latin, 2015.
- BARCELLOS, Ana Paula de. Acesso à Informação: os princípios da lei nº 12.527/2011. **Quaestio Iuris**. vol. 08, nº. 03, p. 1741-1759, Rio de Janeiro: 2015.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**; tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BATAGLIA, Murilo Borsio; FARRANHA, Ana Claudia. Controle social e acesso à informação: o papel da transparência passiva no enfrentamento à corrupção. **Interfaces Científicas – Direito**, v.6, n.3, p.27-42. Aracaju: jun., 2018.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BIZELLO, Maria Leandra. Organização e acesso à informação no ambiente universitário. **Informação & Informação**, v. 22, n. 2, p. 497-510. Londrina: maio/ago., 2017.
- BOBBIO, Norberto. **Democracia e segredo**. Org. Marco Revelli, tradução Marco Aurélio Nogueira. 1ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.
- BONFIM, Marcus Vinicius de Jesus. **Transparência e accountability na comunicação pública**: impactos da Lei de Acesso à informação nos órgãos públicos paulistas. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2015
- BRAGA, Lamartine Vieira; GOMES, Ricardo Corrêa. Participação eletrônica e suas relações com governo eletrônico, efetividade governamental e accountability. **Organizações & Sociedade**. [online]. 2016, v.23, n.78, p.487-506.
- BRASIL. **Constituição Federal**, de 05 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 7.185**, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 mai. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 7.724**, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 mai. 2012. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.

BRASIL. **Decreto nº 8.638**, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 jan. 2016-a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.

BRASIL. **Decreto nº 8.777**, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 mai. 2016-b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.094**, de 17 de julho de 2017. Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 17 de julho de 2017-a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm)>. Acesso em: 21 outubro 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.235**, de 17 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 18 de dezembro de 2017-b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107)>. Acesso em: 1 outubro 2018.

BRASIL. **Decreto nº 11.892**, de 29 dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 dez. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 4 julho 2018.

BRASIL. **Decreto nº 13.117**, de 15 de setembro de 2011. Institui o Plano de Ação Nacional sobre o Governo Aberto. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 set. 2011-a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 de abril de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm)>. Acesso em: 1 outubro 2018.

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; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 nov. 2011-b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.965**, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 abr. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12965.htm)>. Acesso em: 5 junho 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.460**, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2017-c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm)>. Acesso em: 3 junho 2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da

República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 mai. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 5 junho 2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 mai. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: 5 junho 2018.

BRASIL. **Lei Ordinária nº 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 15 de agosto de 2018. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13709-14-agosto-2018-787077-publicacaooriginal-156212-pl.html>>. Acesso em: 1 outubro 2018.

BREGA, José Fernando Ferreira. **Governo eletrônico e direito administrativo**. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2012.

BREGA, José Fernando Ferreira. **Governo eletrônico e direito administrativo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Lucro, acumulação e crise. Quarta parte: ciclos e crises. **Ondas longas e ciclos econômicos**, p. 183-223. Brasília: Brasiliense, 1986.

CARDOSO, Regina Luna Santos; SANTOS, Luiza Alberto dos. **Perspectiva para o controle social e a transparência da administração pública**. In: Prêmio Serzedello Corrêa 2001: monografias vencedoras. Perspectiva para o controle social e a transparência da Administração Pública. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Correa, 2002.

CASTELLO BRANCO, Claudio Souza; DA CRUZ, Claudio Silva. A prática de governança corporativa no setor público federal. **Revista do Tribunal de Contas da União**: Mai/Ago 2013, p. 20-27.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venâncio Majer, atualização para 6ª edição: Jussara Simões. Em: A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Tradução: Maria X. de A. Borges.; revisão técnica: Paulo Vaz. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

COLEMAN, Stephen; BLUMLER, Jay G. **The internet and democratic citizenship**: theory, practice and policy. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2009. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/books/internet-and-democraticcitizenship/E4B535E0EC5CA5F8623274F6167D356F>>. Acesso em setembro, 2018.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL – CGI.br. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro** [livro eletrônico]: TIC governo eletrônico 2017 = Survey on the use of information and communication technologies in the brazilian public sector: ICT electronic government 2017 / [coordenação executiva editorial/ executive and editorial coordination Alexandre F. Barbosa]. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018. 3.700 KB; PDF.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM. **Cartilha da transparência**. Disponível em <<http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/img/download/cartilha.pdf>>. Acesso em dezembro, 2018.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Parceria para o Governo Aberto - OGP**, 2018. <[http://governoaberto.cgu.gov.br/no-brasil/planos-de-acao-1/copy\\_of\\_3o-plano-de-acao-brasileiro/oficinas-de-cocriacao-4-o-plano-de-acao](http://governoaberto.cgu.gov.br/no-brasil/planos-de-acao-1/copy_of_3o-plano-de-acao-brasileiro/oficinas-de-cocriacao-4-o-plano-de-acao)>. Acesso em julho, 2018.

EUROPEAN COMMISSION - EC. **Horizon 2020 work programme 2014-2015**. Europe in a changing world: inclusive, innovative and reflective societies, 2015, p. 69. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/europe-changing-world-inclusive-innovative-and-reflective-societies>> Acesso em março, 2018.

FERNANDES, Flávia. **Uma análise dos serviços públicos eletrônicos sob a ótica dos gestores públicos e dos usuários**. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2013.

FERRER, Florencia; SANTOS, Paula (Organizadoras). **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.

FOCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**, 42ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FOUNTAIN, Jane E. **Construindo um Estado Virtual: tecnologia da informação e mudança institucional**, tradução: Cecile Vossenar. Brasília: ENAP, 2005.

FURTADO, Ulisses de Melo; JACINTO, Kleber. E-gov e sua importância na desburocratização administração pública. **HOLOS**, [S.l.], v. 5, p. 56-73, mar. 2011.

**GENERAL DATA PROTECTION REGULATION (GDPR)**. Disponível em <<https://gdpr-info.eu/>>. Acesso em outubro 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOMES, Amanda. Lei de acesso à informação: o cidadão enquanto sujeito informativo. **Biblos: Revista do Instituto de Ciências Humanas e da Informação**, v. 30, n.2, 2016.

GUIMARÃES, Tomás de Aquino; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cadernos EBAPE.BR**, vol. III, n. 4, dez. 2005.

HARARI, Yuval Noah. **Homo Deus: uma breve história do amanhã**, tradução: Paulo Geiger, 1ed. São Paulo: Companhia das letras, 2016.

HERNANDES SAMPIERI, Roberto. **Metodologia de pesquisa**, 5ª ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo novo**, 2ª ed. São Paulo: Ed. Globo, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2016**. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 03 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/sinaes>>. Acesso em 20 nov. 2018.

ISSA, Marcelo Kalil. **Dados Abertos governamentais: implicações e possibilidades em políticas públicas**. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 1986. PUCSP.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Maria de Andrade. **Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEMONS, André. **O futuro da internet: em direção a um ciberdemocracia**. André Lemos e Pierre Lévy. São Paulo: Paulus, 2010.

LOJKINE, Jean. **A revolução informacional**. Tradução de José Paulo Netto, 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MATSUDA, Celso Toshito. **Governo eletrônico, a reforma democrática do Estado-Nação: a prefeitura da cidade de São Paulo**. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MEC. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 40**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 de dezembro de 2007. Disponível em:

<[http://download.inep.gov.br/download/condicoes\\_ensino/2007/Portaria\\_n40.pdf](http://download.inep.gov.br/download/condicoes_ensino/2007/Portaria_n40.pdf)>. Acesso em: 8 fevereiro 2019.

MELO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica**: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros. x f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 2009.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de administração pública – RAP**. Rio de Janeiro, v.42, n.3, p.551-579, maio-jun. 2008.

OLIVEIRA, Rafael Santos de; KESSLER, Márcia Samuel. Lei de acesso à informação e Lei 12.349/10: um estudo de caso da adequação dos sites das prefeituras municipais da Quarta Colônia/RS às novas legislações. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 16, n. 16, p. 130-144, Curitiba: julho/dezembro de 2014.

OPEN KNOWLEDGE INTERNATIONAL - OKI. **Global Open Data Index - GODI**. Disponível em: <<https://index.okfn.org/place/br/>>. Acesso em agosto, 2018.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE. **Manual de Oslo**: Diretrizes para Coleta e Interpretação de dados sobre Inovação, 3ª Edição. Traduzido pela FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/2GRfu0>>. Acesso em: 1 julho 2018.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH**. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em Abril de 2019.

ORWELL, George. **1984**. São Paulo: Companhia das letras, 2012.

**PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**. Disponível em <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em 6 julho 2018.

QUEIROZ, Flávio de Lima. Acesso à informação pública na agenda política internacional. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 8 (1), p. 3-27, João Pessoa: 2017.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. **Organizações & Sociedade**. vol.9 n. 25 Salvador Sept./Dec. 2002.

SALGADO, Chantropyque Pohnna. **Dados abertos**: Lei de Acesso à Informação e Redes Sociais. x f. Dissertação (Mestrado Profissional em Sistemas de Informação e Gestão do Conhecimento) – Universidade FUMEC, Belo Horizonte, 2017.

SANT'ANA, Tomás Dias *et al.* **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI**: um guia de conhecimentos para as Instituições Federais de Ensino. Alfenas: FORPDI, 2017.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL DO PARANÁ - SENAI. **Curitiba cidade inovadora 2030**. Departamento Regional do Paraná. Curitiba: SENAI-PR, 2010.

SILVA, Rodrigo Cardoso. **Aspectos normativos de governo eletrônico no Brasil**. In: AIRES ROVER, José; *et al.* (Org.). Democracia Digital e Governo Eletrônico. Florianópolis: FUNJAB, 2013.

SMITH, G. **Democratic Innovations**: Designing Institutions for Citizen Participation (Theories of Institutional Design). Cambridge: Cambridge University Press, 2009. Disponível em <<https://www.cambridge.org/core/books/democratic-innovations/7887AF1095A7546F8AE2E072CEF760F4>>. Acesso em outubro 2018.

TELLO, Diana Carolina Valencia. **Estado, sociedade e novas tecnologias**: compreendendo as transformações institucionais e sociais no século XXI. Curitiba: Juruá, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Cinco motivos para a abertura de dados na administração pública**. Brasília, TCU 2015.

UNITED NATIONS - UN. **Guide on Lessons for OGD Action Planning for Sustainable Development**. Division for Public Administration and Development Management (DPADM), United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA), New York, 2017. Disponível em

<<<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97913.pdf>>> Acesso em fevereiro, 2018.

UNITED NATIONS - UN. **Towards Participatory and Transparent Governance: Reinventing Government.** 6th Global Forum on Reinventing Government: Towards Participatory and Transparent Governance 26-27 May 2005, Seoul, Republic of Korea. New York, 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**, 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

VIEIRA, Sonia. **Como elaborar questionários.** São Paulo: Atlas, 2009.

ZUGMAN, Fábio. **Governo eletrônico.** São Paulo: Livro Pronto, 2006.



## APÊNDICE A - INSTRUMENTO DE PESQUISA

### QUESTIONÁRIO APLICADO COM AS INSTITUIÇÕES

Pesquisa com instituições de ensino superior (IES) sobre participação social e dados abertos:

1. Nome da Instituição
2. Cargo ocupado na Instituição
3. Descrição da função
4. Quantos campi a instituição possui?
5. Como é organizada a informação que é disponibilizada no site?  
Cada setor elabora o material a ser disponibilizado ou  
Existe um setor competente para organizar a informação.
6. A comunidade está envolvida na universidade, sempre envia propostas e sugestões de melhoria?
  - Sim, a interação é pessoal;
  - Sim, por meio telefônico;
  - Sim, pela plataforma on-line;
  - Sim, via postal;
  - Não
7. O site oficial permite a manifestação dos usuários com o recebimento de sugestões e reclamações?
  - Sim ou
  - Não
8. Existe algum controle para acessar a informação?
  - Sim, pedimos o CPF;
  - Sim, é preciso fazer um cadastro;
  - Não
9. O orçamento da universidade é disponibilizado no site?
  - Sim, é possível acompanhar as receitas e despesas;
  - Sim, é possível participar da elaboração do orçamento;
  - Sim, disponibilizamos o orçamento aprovado;
  - Não
10. A instituição possui cartilha de serviços que organiza e divulga informações sobre a instituição?
11. Os alunos são incentivados a participar do planejamento dos cursos.
  1. Discordo Totalmente,
  2. Discordo,
  3. Neutro,
  4. Concordo,
  5. Concordo Plenamente

12. Alunos e professores participam da avaliação institucional.
  1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente,
  5. Sempre
13. De que forma é feita a avaliação?
14. Existe uma audiência pública para a elaboração do Plano de desenvolvimento institucional (PDI)?
  1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente,
  5. Sempre
15. A burocracia foi reduzida com a disponibilização de dados no portal institucional.
  1. Discordo Totalmente,
  2. Discordo,
  3. Neutro,
  4. Concordo,
  5. Concordo Plenamente
16. Os serviços e informações mais demandadas na instituição pela comunidade estão digitalizados e disponíveis?
  1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente,
  5. Sempre
17. O portal institucional disponibiliza a informação em mais de um formato acessível e aberto?
  1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente,
  5. Sempre
18. Algumas informações são divulgadas por meio de aplicativos e redes sociais?
  1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente
  5. Sempre
19. Com que frequência a comunidade utiliza os serviços da ouvidoria online?

1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente,
  5. Sempre
20. Dados coletados referentes aos atendimentos e pedidos de informação são utilizados em monitoramento do serviço, avaliações e planejamentos futuros?
1. Nunca,
  2. Raramente,
  3. Às vezes,
  4. Frequentemente,
  5. Sempre
21. Quais são as fontes de dados abertos disponíveis na instituição?
- Site institucional
  - Portal da Transparência
  - Cartilha de serviço
  - Relatório institucional
  - Outro
- Não se aplica
22. Quais são os canais de acesso à informação mais utilizados?
- Site institucional
  - Ouvidoria
  - Formulário
  - Acesso à informação
  - Fale Conosco
  - Outro
  - Não se aplica
23. A ouvidoria utiliza o Simplifique! do Governo Federal?
- Sim
  - Não
24. Como é organizado o portal da transparência? Onde estão disponíveis as informações listadas abaixo?
- No Portal da própria universidade:
- Prestação de contas (receitas e despesas)
  - Relação de servidores
  - Licitações e contratos
  - Aquisições e patrimônio
  - Salários, diárias e passagens
  - Organograma
  - Concurso Público

- Telefone e endereço
  - Outros
  - Não se aplica
25. A questão anterior se repete, porém referente ao:  
Portal do órgão gerenciador (estadual, federal)
26. Como é a política de acesso à informação na Universidade? Existe uma normativa?
27. Onde estão organizados os relatórios anuais referentes à transparência e acesso à informação da instituição?
- Algo a acrescentar? Obrigada pela participação

Fonte: elaborado pela autora, 2018.

## APÊNDICE B – FRAMEWORK

QUADRO 21 - FRAMEWORK

FRAMEWORK		
TEMA	LEGISLAÇÃO	DEFINIÇÃO
Governo eletrônico	Decreto nº 8.638/2016	<b>Política de Governança Digital:</b> estimula o uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos, visa assegurar a obtenção de informação pela sociedade. <b>Estratégia de Governança Digital - EGD:</b> documento que definirá os objetivos estratégicos, as metas, os indicadores e as iniciativas da Política de Governança Digital e norteará programas, projetos, serviços. <b>Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação:</b> instrumento para diagnóstico, planejamento e gestão.
Acesso à informação	Lei nº 12.527/2011 Decreto nº 7.724/2012	<b>Acesso à informação:</b> gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação. <b>Tipo de informação:</b> primária, íntegra, autêntica e atualizada pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos e, inclusive as relativas à política, organização e serviços de instituição. <b>Classificação de informações:</b> são imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e estão sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo. <b>Transparência ativa:</b> visa promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral. <b>Transparência passiva:</b> criar o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC para receber e registrar pedidos de acesso à informação.
Participação social	Lei nº 13.460/2017 Decreto nº 9.094/2017 Lei nº 10.861/2004 Decreto n.º 9.235/2017	<b>Participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos:</b> o usuário poderá apresentar manifestações perante a administração pública acerca da prestação de serviços públicos. <b>Ouvidorias:</b> recebem, analisam e respondem as manifestações encaminhadas por usuários. <b>Carta de Serviços ao Usuário:</b> informa o usuário sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos, e padrões de qualidade de atendimento ao público. <b>Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES:</b> promove a avaliação de instituições, de cursos e de

		desempenho dos estudantes. <b>Regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior: Plano de desenvolvimento institucional - PDI.</b>
Dados abertos	Decreto nº 13.117/2011 Decreto nº 8.777/2017	<b>Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto:</b> visa o incremento da transparência e do acesso à informação pública, melhoria da prestação de serviços públicos e eficiência administrativa, e fortalecimento da integridade pública. <b>Política de Dados Abertos:</b> objetiva promover a publicação de dados contidos em bases de dados sob a forma de dados abertos. <b>Plano de Dados Abertos:</b> documento orientador para as ações de implementação e promoção de abertura de dados de cada órgão ou entidade da administração pública federal, obedecidos os padrões mínimos de qualidade, de forma a facilitar o entendimento e a reutilização das informações.
Transparência	Lei nº 101/2000 Lei nº 131/2009	<b>Responsabilidade fiscal:</b> a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, será dada ampla divulgação dos planos, orçamentos, prestação de contas e demais relatórios. <b>Transparência:</b> disponibilizar, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público. Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, adoção de sistema integrado de administração financeira e controle. Práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público.
Proteção de Dados Pessoais	Lei nº 13.709 /2018	<b>Proteção de dados pessoais:</b> toda pessoa natural tem assegurada a titularidade de seus dados pessoais e garantidos os direitos fundamentais de liberdade, de intimidade e de privacidade. <b>Tratamento de dados pessoais:</b> pelas pessoas jurídicas de direito público deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público. <b>Medidas de segurança:</b> proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda ou alteração.

Fonte: elaborado pela autora com base na análise documental, 2019.