

Número Especial - Abril/Junio 2017

REVISTA
Ciencias de la Documentación

ISSN 0719-5753

ciKi

VI Congreso Internacional
De Conocimiento e Innovación

221 B

WEB SCIENCES

221 B WEB SCIENCES

SANTIAGO — CHILE

CUERPO DIRECTIVO

Directora

Carolina Cabezas Cáceres
221 B Web Sciences, Chile

Subdirector

Eugenio Bustos Ruz
221 B Web Sciences, Chile

Editor

Juan Guillermo Estay Sepúlveda
221 B Web Sciences, Chile

Cuerpo Asistente

Traductora: Inglés

Pauline Corthorn Escudero
221 B Web Sciences, Chile

Traductora: Portugués

Elaine Cristina Pereira Menegón
221 B Web Sciences, Chile

Portada

Felipe Maximiliano Estay Guerrero
221 B Web Sciences, Chile

Asesoría Ciencia Aplicada y Tecnológica:

221 B Web Sciences

Santiago – Chile

Revista Ciencias de la Documentación
Representante Legal
Juan Guillermo Estay Sepúlveda Editorial

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Kátia Bethânia Melo de Souza
Universidade de Brasília – UNB, Brasil

Dr. Carlos Blaya Perez
Universidade Federal de Santa María, Brasil

Ph. D. France Bouthillier
MgGill University, Canadá

Dr. Juan Escobedo Romero
Universidad Autónoma de San Luis de Potosi,
México

Dr. Jorge Espino Sánchez
Escuela Nacional de Archiveros, Perú

Dra. Patricia Hernández Salazar
Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dra. Trudy Huskamp Peterson
Certiefd Archivist Washington D. C., Estados
Unidos

Dr. Luis Fernando Jaén García
Universidad de Costa Rica, Costa Rica

Dra. Elmira Luzia Melo Soares Simeão
Universidade de Brasília, Brasil

Lic. Beatriz Montoya Valenzuela
Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú

Mg. Liliana Patiño
Archiveros Red Social, Argentina

Dr. André Porto Ancona Lopez
Universidade de Brasília, Brasil

Dra. Glaucia Vieira Ramos Konrad
Universidad Federal de Santa María, Brasil

Dra. Perla Olivia Rodríguez Reséndiz
Universidad Nacional Autónoma de México, México

COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Dr. Héctor Guillermo Alfaro López
Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Eugenio Bustos Ruz
Asociación de Archiveros de Chile, Chile

Ph. D. Juan R. Coca
Universidad de Valladolid, España

Dr. Martino Contu
Università Degli Studi di Sassari, Italia

Dr. José Ramón Cruz Mundet
Universidad Carlos III, España

Dr. Carlos Tulio Da Silva Medeiros
Instituto Federal Sul-rio-grandense, Brasil

Dr. Andrés Di Masso Tarditti
Universidad de Barcelona, España

Dra. Luciana Duranti
University of British Columbia, Canadá

Dr. Allen Foster
University of Aberystwyth, Reino Unido

Dra. Manuela Garau
Universidad de Cagliari, Italia

Dra. Marcia H. T. de Figueredo Lima
Universidad Federal Fluminense, Brasil

Dra. Rosana López Carreño
Universidad de Murcia, España

Dr. José López Yepes
Universidad Complutense de Madrid, España

Dr. Miguel Angel Márdero Arellano
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e
Tecnologia, Brasil

Lic. María Auxiliadora Martín Gallardo
Fundación Cs. de la Documentación, España

Dra. María del Carmen Mastropiero
Archivos Privados Organizados, Argentina

Dr. Andrea Mutolo
Universidad Autónoma de la Ciudad de
México, México

Mg. Luis Oporto Ordoñez
Director Biblioteca Nacional y Archivo
Histórico de la Asamblea Legislativa
Plurinacional de Bolivia, Bolivia
Universidad San Andrés, Bolivia

Dr. Alejandro Parada
Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Gloria Ponjuán Dante
Universidad de La Habana, Cuba

Dra. Luz Marina Quiroga
University of Hawaii, Estados Unidos

Dr. Miguel Ángel Rendón Rojas
Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dra. Fernanda Ribeiro
Universidade do Porto, Portugal

Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta
Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México

Dra. Vivian Romeu
Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México

Mg. Julio Santillán Aldana
Universidade de Brasília, Brasil

Dra. Anna Szejcher
Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Dra. Ludmila Tikhnova
Russian State Library, Federación Rusa



Indización

Revista Ciencias de la Documentación, se encuentra indizada en:



CATÁLOGO



CENTRO DE INFORMACION TECNOLOGICA



ISSN 0719-5753 - Número Especial / Abril – Junio 2017 pp. 83-95

REVISÃO SISTEMÁTICA: A CONTRIBUIÇÃO DA TRANSPARÊNCIA NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA E NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Mg. © Claudia Xavier de Souza

Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil
clauxsc@gmail.com

Dr. Márcio Vieira de Souza

Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil
marciovieiradesouza@gmail.com

Fecha de Recepción: 28 de enero de 2017 – **Fecha de Aceptación:** 15 de marzo de 2017

Resumo

A lei de acesso à informação trouxe mudanças significativas, especialmente na gestão das organizações públicas que, desde 2011, data em que a norma entrou em vigor, são obrigadas a dar satisfações à população sobre todas as ações e decisões. Neste contexto, esta revisão sistemática busca por meio da análise de artigos selecionados na base de dados *Scopus* saber de que maneira o conhecimento gerado por informações abertas e públicas pode contribuir para a promoção da cidadania, por meio de um maior controle e participação popular nas ações e decisões e, conseqüentemente, para o desenvolvimento social e econômico. A partir da pesquisa dos documentos selecionados sobre o tema foi possível concluir que a transparência promove a cidadania e gera um país mais evoluído e democrático. No entanto, estes objetivos estão longe de se tornar realidade pelo fato de que boa parte das instituições analisadas ainda não cumpre a legislação na íntegra, o que dificulta a transparência, comprometendo, desta forma, um direito constitucional dos cidadãos: o livre acesso às informações públicas.

Palavras-Chaves

Transparência – Lei de acesso à informação – Cidadania – Democracia

Abstract

The access to information laws brought significant changes, specially on public organizations management which is obligate to give explanations to the population about every actions and decisions, since 2011, date which the norm is in force. On that context, this systematic review seeks through analysis of selected articles in the database *Scopus* to know how the knowledge generated by opened and public information can contribute to the promotion of citizenship, through a bigger control and popular participation on actions and decisions and, consequently, to social and economic development. From the research of selected documents about the theme it was possible to conclude that the transparency promotes the citizenship and generates a more evolved and democratic country. Nonetheless, those objectives are far from become a reality by the fact that much of the analyzed institutions still does not fulfill the legislation in full, which difficult the transparency, compromising, this way, a constitutional right of citizens: the free access to public information.

Keywords

Transparency – Law on access to information – Citizenship – Democracy

1.- Introdução

Informação é poder. E é por meio dela que surge o conhecimento, como evidenciam alguns autores, entre eles, Nonaka e Takeuchi (1997) ao afirmarem que conhecimento é formado por informação. “A informação é um fluxo de mensagens, enquanto o conhecimento é criado por esse próprio fluxo de informações, ancorado nas crenças e compromissos de seu detentor” (p. 64).

Sendo assim, a informação é um verdadeiro tesouro, especialmente para a política, onde sigilo sempre representou vantagem. Neste caso, os agentes públicos e políticos ao apropriarem-se dos dados acabam “minando a participação cidadã nos processos democráticos”, como alertam Bernardes, Santos e Rover (2015, p. 766). O segredo pode ainda inibir ou impedir a participação popular, além de comprometer a atuação e divulgação dos fatos por parte da imprensa que fica impedida de apurar e noticiar os abusos cometidos pelo Estado (Filgueiras, 2011, p.72).

Os constantes escândalos e denúncias de corrupção no Brasil despertaram na população não apenas uma indignação natural, mas também o interesse em acompanhar, fiscalizar e conhecer melhor as ações daqueles que são eleitos para representá-la. Ainda mais ao levar em consideração a colocação de Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013) de que “informação é um bem público e, por isso, deve estar disponível e inteligível para a sociedade” (p. 115).

O direito de acesso à informação é preconizado pela Constituição Federal (1988), mas foi somente pela regulamentação de leis posteriores que passou a ser executado pelos órgãos públicos. Bernardes, Santos e Rover (2015) apontam que a primeira normativa voltada à divulgação das informações foi a Lei nº 8.429 (1992), Lei da Improbidade Administrativa, que em seu Art. 11, inciso IV, estabelece que negar publicidade aos atos oficiais é ato de improbidade administrativa.

Entre os autores consultados é unânime que a Lei Complementar nº 101 (2000), Lei de Responsabilidade Fiscal, alterada pela Lei Complementar nº 131 (2009), foi fundamental para o processo de abertura das informações públicas por parte das instituições, por estabelecer que aos processos da gestão fiscal, incluindo planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias e as prestações de contas, devem ser dada ampla divulgação, inclusive, de forma obrigatória pela internet, o que culminou na criação do Portal Transparência que tem por finalidade divulgar todas as ações do governo federal.

No entanto, a regulamentação da Lei de Responsabilidade Fiscal não foi suficiente para que todas as informações referentes a atividades públicas estivessem disponíveis, acessíveis e compreensíveis a toda a população. Desta forma, em 2011 foi sancionada a Lei nº 12.527 que regulamenta o direito fundamental de acesso às informações públicas.

A norma, conhecida como Lei de Acesso à Informação representa um marco no Brasil, pois “consolidou a participação democrática dos cidadãos na gestão pública, oferecendo-lhes mecanismos de combate à corrupção, exigência pela *accountability* governamental e incentivo à transparência pública” (Cavalcanti, Damasceno & Souza, 2013, p. 116).

Por *accountability*, segundo Pinho e Sacramento (2009), que apresentam um estudo voltado especificamente para definir o conceito mais adequado do termo, entende-se

“responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo” (p. 1364).

O diferencial da Lei de Acesso à Informação, em comparação a outras normativas regulamentadas anteriormente é que esta norma prevê que a informação é a regra, e o sigilo, a exceção, como destacam Bernardes, Santos e Rover (2015, p. 762), Bairral, Silva e Alves (2015, p. 645) e Cavalcanti, Damasceno e Souza (2013, p. 116).

Esta nova regra social dá possibilidade para o cidadão ter acesso e acompanhar a gestão e todas as decisões tomadas pelos agentes públicos, além de poder participar e cooperar no intuito de promover projetos e ações mais adequados às demandas da sociedade. Assim como entende García (2013) ao afirmar que “a transparência promove o exercício da responsabilidade e informa os cidadãos sobre as ações do governo; também estabelece as bases do processo de colaboração e participação” (p. 80).

Desta forma, este trabalho busca, por meio da revisão de autores selecionados na base de dados *Scopus*, saber de que maneira o conhecimento gerado por informações abertas e públicas pode contribuir para a promoção da cidadania, por meio de um maior controle e participação popular nas ações e decisões e, conseqüentemente, para o desenvolvimento social e econômico.

2.- Procedimentos metodológicos

O presente estudo é uma revisão sistemática que buscou conhecer os trabalhos elaborados em relação ao tema de pesquisa, além de tomar conhecimento de que maneira a comunidade acadêmica vem tratando e dando ênfase para o assunto. A pesquisa objetivou identificar as lacunas em relação ao tema para possíveis análises futuras.

A seleção dos materiais analisados foi realizada na base de dados *Scopus* por ser a maior base de dados de resumos e citações de literatura científica e oferecer ferramentas para acompanhar, analisar e visualizar a pesquisa. Segundo o *site* do *Scopus* (<https://www.scopus.com>), esta base de dados dispõe de 21 mil títulos de mais de cinco mil editoras internacionais, além de 5,5 milhões de documentos de conferências.

A busca na base de dados *Scopus* foi realizada no dia 22 de julho de 2016 e para a seleção dos documentos foram levados em consideração os seguintes critérios:

- Somente artigos;
- Documentos referentes aos últimos dez anos (2006 a 2016).
- Publicações classificadas como *open access* ou acesso livre.

3.- Apresentação dos resultados

Na tabela 01 estão descritos os processos de busca e seleção dos artigos, incluindo o termo usado na pesquisa, a quantidade de resultados encontrados para cada termo, o número de documentos classificados pela própria base de dados como acesso aberto e o número de artigos selecionados em cada situação.

Termo Utilizado	Resultado	Open Access	Selecionado
Lei de Acesso à Informação	04	02	02
Law on Access to Information (limitado ao Brasil)	43	17	03
Transparência	94	49	12
Transparency (limitado ao Brasil)	690	279	02

Tabela 01

Processo de busca e seleção de artigos na base de dados *Scopus*Fonte: *Scopus*

Como descrito acima, no termo “Lei de Acesso a Informação” foram encontrados quatro artigos, destes os dois com acesso aberto foram selecionados. Na sequência foi realizada a pesquisa com o mesmo termo, mas em inglês – *law on access to information* - e o resultado foi significativamente maior, 1.761 documentos. Como o enfoque da pesquisa é sobre a lei de acesso à informação brasileira, a busca foi limitada ao Brasil, totalizando 43 documentos, sendo que apenas 18 estão classificados como acesso livre. Destes artigos, três foram selecionados por se adequarem mais ao propósito deste estudo.

Para o termo “Transparência” foram encontrados 94 resultados, sendo que apenas 51 estão abertos para acesso. Destes foram selecionados 12 artigos, os demais foram excluídos por apresentarem como tema central outras áreas ou sobre outros países.

Na busca com a palavra “Transparency” a base de dados retornou 31.465 documentos. Como o objetivo deste estudo é analisar a transparência no Brasil, a pesquisa foi limitada a este país, reduzindo o número de resultados para 690. Do total, 279 estão livres para acesso. Destes dois foram selecionados por se adequarem mais ao tema. Os demais faziam menção a outras áreas ou países.

Foram selecionados os seguintes artigos relacionados abaixo:

Ano	Autor(es)	Título
2016	Gama, Janyluce Rezende Rodrigues, Georgete Medleg	Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras.
2016	Berrones, Ricardo Uvalle	<i>Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea.</i>
2015	Bairral, Maria Amália da Costa Silva, Adolfo Henrique Coutinho Alves, Francisco José dos Santos	Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010.

2015	Bernardes, Marcele Berger Santos, Paloma Maria Rover , Aires José	<i>Ranking</i> das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação
2015	Barros, Antonio Teixeira	O projeto de transparência no Senado Federal: entre a <i>accountability</i> e a propaganda eleitoral.
2015	Afonso, Almerindo Janela	Recuo ao cientificismo, paradoxos da transparência e corrupção em educação.
2014	Schauer, Frederick	<i>Transparencia en tres dimensiones</i>
2014	García, Jesús García	<i>Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las Administraciones Públicas.</i>
2014	Lourenço, Rui Pedro Rolas, Helena Jorge, Susana	Transparência <i>online</i> na Administração Pública – definição dos itens de informação a disponibilizar na perspectiva dos cidadãos.
2014	Silva, Terezinha Elisabeth Eirão, Thiago Gomes Cavalcante, Raphael da Silva	<i>Relacionando la legislación sobre acceso a la información de los países del MERCOSUR.</i>
2013	Beuren, Ilse Maria Almeida-Santos, Paulo Sérgio	Relação entre transparência e reputação governamental.
2013	Campos, Rosana Paiva, Denise Gomes, Suely	Gestão da Informação pública: um estudo sobre o Portal da Transparência Goiás.
2013	Cavalcanti, Joyce Mariella M. Damasceno, Larissa Mayara da S. Souza, Manoel Veras	Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil.
2013	Zurra, Rômulo Jose de Oliveira Botelho, Lissandro Ferreira, Sylvio Mário Puga Soares, Luiz Augusto	<i>E-legislative and Accountability: The Case of Brazil.</i>
2012	Giménez-Chornet, Vicent	<i>Acceso de los ciudadanos a los documentos como transparencia de la gestion pública.</i>

2012	Cruz, Cláudia Ferreira Ferreira, Aracéli Cristina de Sousa Silva, Lino Martins Macedo, Marcelo Álvaro da Silva	Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros.
2011	Filgueiras, Fernando	Além da transparência: <i>accountability</i> e política da publicidade.
2010	Batista, Carmem Lúcia	As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação.
2009	Pinho, José Antonio Gomes Sacramento, Ana Rita Silva	<i>Accountability</i> : já podemos traduzi-la para o português?

Quadro 01

Relação dos artigos selecionados na base de dados *Scopus*

Fonte: Scopus

Como se percebe no Quadro 01 foram selecionados artigos que abordam a transparência em diferentes contextos e Poderes. A seleção priorizou a transparência em instituições governamentais.

Diante da constante citação do termo *accountability* e pela divergência de conceitos citada pelos autores nos artigos selecionados, optou-se pela escolha do documento *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?* na busca pela correta tradução dada à palavra e por um maior conhecimento sobre o assunto.

4.- DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A transparência, as leis que regem sua execução e o interesse crescente dos cidadãos em acompanhar e fiscalizar as ações das instituições e agentes públicos devem-se a uma transformação cultural e tecnológica, afinal a internet proporciona que as informações estejam disponíveis o tempo todo a um grande público.

Berrones (2016) denomina esta transformação como resultado de lutas, pressões e respostas realizadas pelos cidadãos das sociedades modernas e entende que a transparência parte da lógica das “tendências democráticas que apontam que o poder seja mais público e, em consequência, mais responsável diante do principal motivo de sua existência: os cidadãos” (p. 200).

A transformação cultural e tecnológica resultou na transparência e processo de abertura das instituições públicas e essa transparência e acesso às informações levam a outras transformações sociais, entre elas, a maior participação e interesse da sociedade em relação às questões públicas, menos corrupção, amadurecimento da democracia.

Segundo Bairral, Silva e Alves (2015, p.654) a transparência se consolida como um importante canal de comunicação entre a população e o agente público, sendo que por meio das informações disponibilizadas é possível acompanhar e avaliar se as decisões

correspondem às demandas da sociedade. Este canal serve para propiciar um retorno aos agentes públicos em relação à satisfação dos cidadãos.

A transparência auxilia ainda os cidadãos a fiscalizar o trabalho dos agentes públicos e buscar a responsabilização dos mesmos quando as ações destes não refletirem as necessidades do povo.

Este processo assenta no pressuposto de que os cidadãos têm acesso à informação relativa às ações dos agentes públicos, e que esses mesmos agentes são avaliados e penalizados ou premiados de acordo com essa informação. Podemos então considerar que a transparência é um requisito necessário dos processos de *accountability* e um pilar fundamental dos sistemas democráticos contemporâneos. (Lourenço, Rolas & Jorge, 2014, p. 02).

Além da responsabilização e da fiscalização, para García (2013) a apropriação das informações por parte dos agentes públicos pode criar uma sociedade alienada em relação às estruturas governamentais. Desta forma, o autor considera essencial a divulgação dos dados públicos para evitar que o “contrato social que une governantes e governados seja percebido como obsoleto, ilegítimo e defensor dos privilégios de uma classe política dominante” (p. 01).

Ao impedir que uma classe, neste caso, a política, seja a única detentora da informação, ao responsabilizar o agente público pela atuação com má fé, a consequência é a diminuição da corrupção como apontam Bueren e Almeida-Santos (2013) no trabalho que avaliou a relação entre transparência e reputação governamental.

Com base nesta pesquisa os autores concluíram que “a transparência é um dos principais instrumentos de combate à corrupção” e que “quanto maior o nível de corrupção, menor o desenvolvimento socioeconômico” (Beuren & Almeida-Santos, 2013, pp. 90 e 92).

No entanto, a efetividade da transparência ainda precisa superar alguns obstáculos. Para Cruz, Ferreira, Silva e Macedo (2012) “dar publicidade não significa necessariamente ser transparente” (p.157). A interpretação e compreensão das informações disponíveis despontam como os principais problemas de transparência e acesso à informação apontados pelos autores consultados.

Para Cavalcanti, Damasceno e Souza (2013, p.117) a disponibilização da informação em ambientes eletrônicos não significa que o cidadão compreenda corretamente o seu significado. Para que os usuários conheçam verdadeiramente as informações é necessário transmiti-las de forma organizada e adequada.

Na técnica, por meio da qual as leis e as normas são produzidas, há uma complexidade de raciocínio: a norma é pensada em linguagem comum, depois traduzida para a linguagem jurídico-administrativa, para depois ser interpretada para a linguagem comum. Contudo, essa última parte do processo nem sempre ocorre e, muitas vezes, a linguagem complexa das leis e das normas é somada a um formato de publicação pouco acessível. (Batista, 2010, p. 228).

Schauer (2014, p.87) complementa ao afirmar que transparência não significa conhecimento e que para que a população realmente conheça seu governo é necessário preocupar-se mais com a acessibilidade das informações do que com a disponibilização delas.

Em relação à acessibilidade, alguns autores, como Batista (2010, p.226), consideram a dificuldade de ter contato com o documento físico outro problema da transparência. Giménez-Chornet (2012) é mais enfático ao afirmar que “a transparência nas administrações públicas só é possível se os cidadãos tiverem garantido o acesso aos documentos” (p. 504).

Mas, a transparência como sinônimo de promoção da imagem e da reputação do gestor público, de propaganda política, de legitimação das ações quando publicizadas ou apenas do cumprimento da obrigação parece ser mais importante para atender às exigências da legislação, como destacam Barros (2015), Afonso (2015), e Filgueiras (2011).

Além disso, pela análise dos estudos que investigaram a transparência e o acesso às informações conclui-se que as instituições públicas ainda estão longe de cumprir efetivamente a transparência. Em todas as pesquisas selecionadas, o grau de transparência está abaixo do satisfatório.

Neste sentido, considera-se relevante apresentar a conclusão das pesquisas com o objetivo de demonstrar o quanto as instituições brasileiras precisam avançar em relação à transparência. Os resultados apresentados, de forma resumida, são retirados das considerações finais e mantêm boa parte dos textos dos artigos.

- **Artigo 1: Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010.**

Resultado: a análise apontou um baixo nível de transparência pública nos relatórios de gestão (48%), deficiências na divulgação obrigatória (80%) e baixa aderência de evidenciação voluntária (19%).

- **Artigo 2: Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil.**

Resultado: a pesquisa demonstrou que, em média, 66% da amostra verificada cumpriram com os itens. No entanto, em outros aspectos como classificação das informações sigilosas, cópias de contratos, disponibilização de relatórios em formatos de planilha/texto e estruturação da informação, houve descumprimento acima de 90%.

- **Artigo 3: O projeto de transparência do Senado Federal: entre o *accountability* e a propaganda política.**

Resultado: o estudo concluiu que a transparência do Senado Federal mantém matizes de propaganda política e promoção da própria reputação política. A pesquisa mostrou ainda que no biênio 2013-2014 o Senado recebeu um total de 75.204 solicitações de informações aos cidadãos, sendo que destas 68,90% estavam relacionados com dados administrativos que incluem remuneração dos servidores, gastos com passagens aéreas e diárias para os servidores em viagem oficial.

- Artigo 4: ***E-legislative and Accountability: The Case of Brazil***

Resultado: o *ranking* da transparência demonstrou que 55,5% dos sites legislativos estaduais apresentam insuficiência e baixos níveis de transparência. Ou seja, os usuários desses sites encontram pouca informação sobre os itens pesquisados.

- Artigo 5: **Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás.**

Resultado: a pesquisa identificou falhas no processo de divulgação das informações e constatou que a transparência ainda tem sido tratada como uma questão menor pela gestão pública, ainda que tenham êxitos no processo.

- Artigo 6: **Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros.**

Resultado: as evidências apontam para baixos níveis de transparência, considerados incompatíveis com o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios.

- Artigo 7: **Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação.**

Resultado: a verificação mostra que dos 479 municípios com mais de 10 mil habitantes na região estudada, apenas 8,35% apresentaram algum indicativo da presença da Lei em seus sítios. Isso demonstra a inobservância de mais de 90% dos municípios ao direito do acesso à informação.

- Artigo 8: **Transparência e acesso às informações: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras.**

Resultado: o estudo comprova que nos dois primeiros anos da Lei de Acesso à Informação, em média, 60% das universidades federais apresentaram demanda da população por informações contábeis. O que caracteriza que a existência de instrumentos que obrigam a transparência não é garantia de sua implementação, o que leva os cidadãos a solicitarem informações não encontradas.

Os resultados deste último artigo e do “O Projeto de transparência do Senado Federal: entre a *accountability* e a propaganda política” despertam para outra questão referente à transparência e, possivelmente, uma das mais importantes: a participação popular. Os dois documentos apontam o interesse da população em conhecer detalhes das instituições públicas, especialmente dados como remuneração de servidores e despesas com viagens.

Para um país ter uma transparência eficaz é necessário ter cidadãos conscientes da sua importância no processo democrático e na tomada de decisões que impactam a vida de todo o povo. “À medida que o governo fomenta a instrumentalização do controle social, mudando a cultura da população para perseguir os atos públicos, os gestores se sentem mais perseguidos e, por conseguinte, tendem a ter mais transparência” (Beuren & Almeida-Santos, 2013, p. 94).

Assim como explicitam Gama e Rodriguez (2016), “a transparência dos atos públicos evidenciada particularmente pela possibilidade de acesso às informações públicas, é ferramenta fundamental para maior controle social” (p. 54). Além do controle social, o cidadão pode deixar de ser um mero espectador.

Os postulados do governo aberto são de transparência, colaboração e participação, os quais propiciam que o cidadão, munido de informações, deixe de ser um sujeito passivo (mero consumidor) e torne-se coautor das políticas públicas e verdadeiro titular do poder. (Bernardes, Santos & Rover, 2015, p. 765).

Poder que saiu às ruas para exigir mudanças, que cada vez mais se manifesta pelas redes sociais, que apresenta um interesse crescente pelas informações públicas, mas que precisa continuar ativo e participativo, conforme ressaltam Campos, Paiva e Gomes (2013): “a chave do desempenho institucional é a participação cívica” (p. 424).

A transparência deve ser entendida pelos governantes e governados como política pública, levando em consideração as demandas e anseios da população na tomada das decisões, além de servir como um *feedback* para os gestores sobre os projetos e necessidades que despertam mais interesse, participação e reivindicação por parte da sociedade.

A transparência contribui para desenhar modelos operacionais e eficazes que façam convergir a evolução democrática e deliberativa para fortalecer na sociedade civil a prática de que os Estados atendam de maneira mais aberta e interativa os desejos e as reivindicações dos cidadãos. (Berrones, 2016, p. 212).

Ao cumprirem a legislação, os agentes públicos devem levar em consideração aspectos que são fundamentais para a consolidação da transparência: gratuidade, acessibilidade, veracidade, segurança, disponibilização dos documentos digitais e físicos, além de uma linguagem clara e compreensível a todo público. “A disponibilidade da informação aberta facilita a identificação do verdadeiro (e falso) e, conseqüentemente, produz mais conhecimento e maior progresso” (Schauer, 2014, p. 93).

São decisões e ações que contam com a responsabilidade e comprometimento de agentes públicos, mas que têm por objetivo a efetividade da transparência que nada mais é do que a promoção da cidadania e, por conseguinte, o fortalecimento da democracia.

5.- Considerações finais

Por meio da análise de 18 artigos selecionados na base de dados *Scopus* este estudo buscou saber de que maneira o conhecimento gerado por informações abertas e públicas pode contribuir para a promoção da cidadania, por meio de um maior controle e participação popular nas ações e decisões e, conseqüentemente, para o desenvolvimento social e econômico.

A partir do conhecimento abordado nos documentos selecionados conclui-se que a promoção de uma cidadania plena passa pelo acesso às informações públicas e que o desenvolvimento de uma nação mais democrática e evoluída depende de uma transparência efetiva e consciente por parte dos gestores e de uma população vigilante e participativa. A revisão mostra ainda que a transparência que, resumidamente, é a prestação de contas dos órgãos públicos aos cidadãos, é resultado de transformações culturais e tecnológicas e tem como principais benefícios:

- Promover um controle das ações públicas por parte da população, o que leva a uma maior responsabilidade dos agentes públicos nas tomadas de decisões, em especial ao uso indevido do dinheiro, diminuindo, desta forma, os casos de corrupção;
- Tornar as instituições mais abertas e inclusivas com respeito e valorização à participação dos cidadãos, o que leva a um melhor desempenho das organizações;
- Proporcionar um *feedback* aos agentes públicos sobre a repercussão de suas atitudes na sociedade, além de servir como um retorno sobre os anseios e demandas da população;

No entanto, estes benefícios ainda travam em dificuldades como a desorganização das informações, a linguagem técnica que dificilmente é compreendida por boa parte da população, os sistemas de arquivos deficientes e as consequentes dificuldades para acessar os documentos físicos, a transparência como obrigação formal e como promoção da imagem do gestor público, além do não cumprimento da lei de acesso à informação, mostrando o quanto a transparência no Brasil ainda precisa avançar.

Analisar o cumprimento da lei de acesso à informação pelas instituições públicas brasileiras depois de cinco anos de sua regulamentação, obtendo informações mais atualizadas, além de investigar a participação e interesse da sociedade em relação a dados contidos na transparência podem ser futuros enfoques de pesquisa.

Por fim, pode-se afirmar que a transparência é um dos pilares da cidadania e um dos principais canais para a construção de um país mais inclusivo, menos corrupto, com bons índices de qualidade de vida da população. No entanto, ainda há muito a evoluir, começando pela conscientização do povo de que o conhecimento é essencial no desenvolvimento de uma sociedade mais igualitária, democrática e participativa.

Referências bibliográficas

Afonso, A. J. (2015, Dezembro). Recuo ao cientificismo, paradoxos da transparência e corrupção em educação. *Educ. Pesqui.*, v.41, pp.1313-1326. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-9702201508145423>.

Bairral, M. A. C., Silva, A. H. C., & Alves, F. J. S. (2015, Junho). Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. *Revista de Administração Pública*, v.49, pp.643-675. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612125158>.

Barros, A. T. (2015, Agosto). O projeto de transparência do Senado Federal: entre a accountability e a propaganda política. *Sociologias*, v.17, pp.338-368. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017003913>.

Batista, C. L. (2010, Dezembro). As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. *TransInformação*, v.22, pp.225-231. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-37862010000300003>.

Bernardes, M. B., Santos, P. M., & Rover, A. J. (2015, Junho). Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na lei de acesso à informação. *Revista de Administração Pública*, v.49, pp.761-792. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612119279>.

Berrones, R. U. (2016, Janeiro). *Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporanea. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, v. 61, pp.199-220. Disponível em [http://dx.doi.org/10.1016/s0185-1918\(16\)30008-3](http://dx.doi.org/10.1016/s0185-1918(16)30008-3).

Beuren, I. M., & Almeida-Santos, P. S. (2013, Dezembro). *Relación entre la transparencia y la reputación del gobierno. Revista Globalización, Competitividad y Governabilidad*, vol.7, pp.89-102. Disponível em <http://dx.doi.org/10.3232/GCG.2013.V7.N3.06>.

Campos, R., Paiva, D., Gomes, S. (2013, Agosto). Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás. *Revista Sociedade e Estado*, v. 28, pp.393-417. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922013000200012>.

Cavalcanti, J. M. M., Damasceno, L. M. S., & Souza, M. V. (2013, Dezembro). Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.18, pp.112-126. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-99362013000400008>.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Recuperado em 22 de julho de 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

Cruz, C. F., Ferreira, A. C. S., Silva, L. M., & Macedo, M. A. S. (2012, Fevereiro). Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, v.46, pp.153-176. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-76122012000100008>.

Filgueiras, F. (2011) Além da Transparência: *accountability* e política da publicidade. *Lua Nova*, v. 1, pp.353-364.

Gama, J. R., Rodrigues, G. M. (2016, Abril). Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. *TransInformação*, v.28, pp.47-58. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2318-08892016002800004>.

García, G. J. (2014) *Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las administraciones. Públicas. Innovar [online]*, vol.24, pp.75-88. Disponível em <http://dx.doi.org/10.15446/innovar.v24n54.46441>.

Gimenéz-Chornet, V. (2012, Setembro). *Acceso de los ciudadanos a los documentos como transparencia de la gestión pública. El Profesional de La Informacion*, v. 21, pp.504-508. Disponível em <http://dx.doi.org/10.3145/epi.2012.sep.09>.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Recuperado em 22 de julho, 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

Lei n. 8.429 de 02 de junho de 1992 (1992). Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, DF. Recuperado em 22 de julho, 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm.

Lei Complementar n. 101/2000, de 04 de maio de 2000 (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF. Recuperado em 22 de julho, 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm.

Lei Complementar n. 131/2009, de 27 de maio de 2009 (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. Brasília, DF. Recuperado em 22 de julho, 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm.

Lei n. 12.257, de 18 de novembro de 2011 (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. Brasília, DF. Recuperado em 22 de julho, 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.

Lourenço, R. P., Rolas, H., & Jorge, S. (2014, Junho). *Public administration online transparency: defining the information items to disclose from a citizens perspective. Iberian Conference On Information Systems And Technologies* (pp.01-05). Barcelona: *Institute of Electrical & Electronics Engineers (IEEE)*. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1109/cisti.2014.6877029>.

Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1997). *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. (A. B. Rodrigues & P. M. Celeste, Trad.). Rio de Janeiro: Campus.

Pinho, J. A. G., & Sacramento, A. R. S. (2009, Novembro). *Accountability: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública*, v. 43, p.1343-1368.

Schauer, F. (2014, Julho). *Transparencia em tres dimensiones. Revista de Derecho*, v.27, pp. 81-103. Disponível em <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502014000100004>.

Para Citar este Artigo:

Souza, Claudia Xavier de y Souza, Márcio Vieira de. Revisão sistemática: a contribuição da transparência na promoção da cidadania e no desenvolvimento social. *Rev. Cs. Doc. Num. Especial Abril - Junio 2017*, ISSN 0719-5753, pp. 83-95.

221 B
WEB SCIENCES

ciKi

Revista
CD
Ciencias de la
Documentación

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Ciencias de la Documentación**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Ciencias de la Documentación**.