

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

ANA CAROLINA RIBEIRO DE MORAES

DIREITO À INFORMAÇÃO: ASPECTOS TÉCNICOS DA DIVULGAÇÃO DE
INFORMAÇÕES PÚBLICAS DE QUALIDADE

Palmas - Tocantins

2014

ANA CAROLINA RIBEIRO DE MORAES

DIREITO À INFORMAÇÃO: ASPECTOS TÉCNICOS DA DIVULGAÇÃO DE
INFORMAÇÕES PÚBLICAS DE QUALIDADE

Monografia apresentada no Curso de graduação de Direito da Universidade Federal do Tocantins, como requisito parcial para obtenção do diploma de Bacharel em Direito.

Orientador(a): Profª Dra. Aline Sueli de Salles Santos

Palmas - Tocantins
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca da Universidade Federal do Tocantins
Campus Universitário de Palmas

M827d Moraes, Ana Carolina Ribeiro de
 Direito à Informação: Aspectos Técnicos da Divulgação de Informações
 Públicas de Qualidade / Ana Carolina Ribeiro de Moraes – Palmas, 2014.
 80f.

 Monografia (TCC) – Universidade Federal do Tocantins, Curso de
 Direito, 2014.
 Orientadora: Profª Dra. Aline Sueli de Salles Santos.

 1. Informação Pública. 2. Qualidade. 3. Tecnologia. I. Título.

CDD 340

Bibliotecária: Emanuele Santos
CRB-2 / 1309

Todos os Direitos Reservados – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do código penal.

RESUMO

Reforça-se a ideia de que, em cumprimento aos princípios da eficiência e da publicidade estatuídos no art. 37 da Constituição Federal, a Administração Pública está obrigada em fornecer informação de qualidade. Esse compromisso é importante para que a sociedade sirva-se de seu direito fundamental à informação de forma plena, preservando o sigilo excepcionalmente conferido às informações que ofereçam riscos de danos à segurança da sociedade ou do Estado ou àquelas cuja publicidade poderia violar o direito fundamental à intimidade ou à privacidade dos indivíduos. Inicialmente, a pesquisa abordou as noções do direito constitucional de acesso à informação e discorreu também acerca dos princípios constitucionais da publicidade e da transparência que vinculam todos os atos e atividades de entidades que manipulam dados e ofertam serviços públicos. Em um segundo momento, observou-se a estrutura normativa brasileira que regulamenta esse direito fundamental. Em continuação, procurou-se discutir sobre a interação entre tecnologia da informação e a Administração Pública haja visto sua relevância no processo de criação de um canal de comunicação legítimo com o cidadão, livre, acessível, isento de preconceitos e de favoritismos. Portanto, esta pesquisa parte da análise de premissas gerais que estabelecem o dever da divulgação de informações ao cidadão pela Administração Pública. Finalmente, procurou explorar categorias e dimensões de qualidade da informação pública e dos sistemas que a operam com base no exame de doutrinas, normas constitucionais, normas técnicas brasileiras, leis e seus dispositivos regulamentadores que abordam tais aspectos.

Palavras-chave: INFORMAÇÃO PÚBLICA; QUALIDADE; TECNOLOGIA.

ABSTRACT

It was reinforced the impression that, in compliance with the efficiency and the publicity principles set out in article 37 of Brazilian Federal Constitution, the Public Administration is obligated to provide quality information. Such commitment is a important important prerequisite to allow society to claim and to use its fundamental right of access to information to the full, preserving the confidentiality exceptionally granted to the information that offer damage risks to the safety of the society and of the State. Initially, the research mentioned the concepts of the Constitutional right of access to information, and then writes about the constitutional publicity and transparency principles binding on all of activities and acts of entities that manipulate data and offer public services. In a second moment, it was explored the Brazilian regulatory structure of such fundamental right. In continuation, it was demonstrated the strong dependence of the Public Administration on information technology resulting mainly from the process of modernization of its activities to improve the response of the contemporary society demands, despite the enormous potential of electronic means as a mechanism that aims to provide a legitimate channel for communication between State and citizens, free, accessible, without prejudice, avoiding favoritisms. Therefore, this research begins with the analysis of general premises that establish the Public Administration duty to disclose public information to citizens. Finally, it explored categories and dimensions of the public information and the systems that operate them based on the examination of doctrines, constitutional norms, Brazilian technical standards, laws and regulatory rules that discuss those aspects.

Key Words: PUBLIC INFORMATION; QUALITY; TECHNOLOGY.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Princípios Inerentes à Transparência Plena.....	17
Quadro 2 - Princípios dos Dados Abertos Governamentais.....	41
Quadro 3 - Características de Qualidade de <i>Software</i>	47
Quadro 4 - Correspondência entre Portaria MF nº 548/2010 e NBR ISO/IEC 27002:2005	62

SUMÁRIO

I INTRODUÇÃO	7
II DIREITO FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ESSENCIAIS À SUA EFETIVIDADE.....	10
2.1 Direito fundamental à Informação.....	10
2.2 Princípio da Transparência.....	16
2.2.1 Importância e Desafios.....	19
2.3 Princípio da Publicidade Administrativa.....	21
III ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL.....	24
3.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal.....	24
3.2 A Lei da Transparência.....	27
3.3 A Lei de Acesso à Informação	30
IV O USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PELO PODER PÚBLICO	35
4.1 Governo Eletrônico	35
4.2 Cyberdemocracia.....	36
4.3 Governo Aberto.....	37
4.3.1 Dados abertos.....	40
V PRESSUPOSTOS DA INFORMAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE	42
5.1 Noções Preliminares sobre Qualidade da Informação.....	43
5.2 Apresentação de Aspectos do Ambiente Eletrônico Essenciais à Qualidade da Informação previstos pela LRF e pela LAI.....	48
5.2.1 Interoperabilidade dos sistemas de informação	49
5.2.2 Acessibilidade	50
5.2.3 Segurança da informação	53
5.3 Análise dos Mecanismos de Qualidade da Informação Pública previstos pela LRF.....	56
5.4 Análise dos Mecanismos de Qualidade da Informação Pública previstos pela LAI	64
VI CONCLUSÃO	68
REFERÊNCIAS	72
ANEXO A – Termo de Autorização de Depósito da Monografia.....	79
APÊNDICE A – Sistema Conceitual Da Cyberdemocracia.....	80

I INTRODUÇÃO

A sociedade, cada vez mais complexa, atualmente é denominada sociedade da informação ou do conhecimento. A informação impulsiona as transformações dos sistemas modernos de produção. Nesse sentido, a massificação do uso da tecnologia da informação tem proporcionado a superação das estruturas administrativas hierarquizadas e verticalizadas em direção às relações de poder horizontalizadas. (ROVER, 2012).

O avanço na tecnologia de informações e a maior transparência da gestão pública favorecem a implementação de um sistema de informação que tenha como objetivo tanto a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas quanto o fortalecimento do controle social.

Em prol da regulamentação do direito do cidadão de ter acesso às informações previsto no incisos XXXIII e XIV do art. 5º e no inciso II do § 3º do art. 37 da Constituição Federal, foi instituído um arcabouço legislativo do qual fazem parte a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, de (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI). Essas normas instituem mecanismos para que a população possa exercer esse direito fundamental e, através dele, a fiscalização do uso do dinheiro público pelo governo no intuito de pressioná-lo a melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Para que haja transparência governamental, as informações devem ser acessíveis e confiáveis no sentido de contribuir para o aumento de confiança popular tanto nas informações públicas divulgadas, quanto em suas fontes de busca. Daí a importância de cuidar para que a gestão da Tecnologia da Informação (TI) não seja conduzida de uma forma desalinhada aos objetivos estratégicos institucionais finalísticos da Administração Pública, sem critérios legais, refletindo em uma infraestrutura ineficiente, dispendiosa e rígida que, como consequência, dificulte a disponibilidade de dados públicos e a continuidade de serviços providos pelo

Estado. Insta sublinhar que a informação é um ativo bastante relevante para qualquer organização e que a tecnologia da informação exerce um papel essencial na geração e manutenção deste ativo. Esse contexto conduz à necessidade de se implantar Governança de TI¹ que tem por objetivo realizar o alinhamento estratégico da tecnologia da informação com a estratégia do negócio das entidades para que os investimentos nessa área sejam instrumentos para alcance das finalidades desses entes. Apesar de terem sido considerados nesse estudo alguns dos aspectos pertinentes à Governança de TI, como a segurança da informação, salienta-se que esse tema não foi abordado nesse trabalho.

Em suma, buscou-se realizar um estudo exploratório interdisciplinar das dimensões e categorias inerentes à qualidade da informação pública importantes ao contexto do controle social. Para isso, efetuaram-se pesquisas documentais e bibliográficas com a intenção de fundamentar tal estudo nos princípios e normas jurídicas que regulamentam o direito à informação e os mecanismos de provimento da transparência pública. Ademais, procurou-se explicar o objetivo dos dispositivos legais que mencionam aspectos de qualidade da informação pública e de sistemas (*softwares*) que a processam, à luz de conceitos estruturados pela ciência da computação.

Com o foco principal no direito fundamental de acesso à informação, a seção II relaciona dispositivos jurídicos constitucionais que se comprometem em garantir o de acesso às informações de interesse privado e de interesse coletivo e delimita a análise aos aspectos relativos ao direito do cidadão de ser informado e ao dever da Administração Pública em divulgar informações de interesse coletivo. Além disso conceitua os princípios da transparência e da publicidade administrativas, enfatizando-os como deveres do Estado intrínsecos à participação efetiva da sociedade nas decisões tomadas pelo Poder Público.

A seção III, por sua vez, pontua aspectos importantes e dispostos em leis infraconstitucionais. Especificamente, expõe aspectos relevantes da LRF, da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação que regulam o direito fundamental de acesso à informação.

¹ Para mais informações acerca da Governança de TI, sugere-se a leitura de ADACHI (2008) e GIAMPAOLI (2010).

A seção IV aponta a relação entre a tecnologia da informação e o Poder Público, facilitada pelo avanço da computação e das tecnologias de comunicações que culminou na Internet. Aponta que tal interação permitiu a automatização dos procedimentos administrativos de forma a introduzir melhorias na oferta de serviços públicos ao cidadão e de instrumentos de participação dos administrados nas decisões estatais.

Por fim, a seção V concentra-se em expor a necessidade de garantir o acesso a informações de qualidade como prerrogativa essencial ao efetivo controle social. São apresentadas noções importantes para delinear a qualidade da informação no contexto estudado. Como exemplo, foram definidos termos que albergam condições indispensáveis à qualidade da informação pública como acessibilidade, segurança da informação e interoperabilidade. Em arremate, exploram-se os aspectos técnicos arraigados à qualidade da informação pública previstos pela LRF e pela LAI, visto que nem sempre seus devidos méritos são enxergados com clareza, em virtude da natureza interdisciplinar dos termos empregados em seus textos normativos.

II DIREITO FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ESSENCIAIS À SUA EFETIVIDADE

Essa seção versará acerca do direito do acesso à informação e dos princípios da publicidade, transparência e da eficiência, todos dispostos na Constituição do Brasil. Segundo a Carta Cidadã, em seu art. 5º, inciso XIII, "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo", princípio que tem como missão aprimorar a transparência e a democracia participativa.

A participação popular perante a administração pública se reflete no direito do cidadão de opinar sobre as prioridades, decidir, compartilhar e controlar a aplicação dos recursos públicos pelo Governo. Para tanto, o cidadão deve ter amplo acesso às informações públicas oportunas, íntegras e acessíveis. Em outras palavras, além do Estado garantir ao cidadão mecanismos legais destinados à democratização das atividades públicas, o direito de acesso à informação não é restrito no sentido de permitir apenas mera visualização de dados públicos. O Estado tem o dever de divulgar informações confiáveis ao cidadão, sob pena de enfraquecer o impacto do controle social. Em virtude disso, os temas discutidos neste capítulo representam os fundamentos constitucionais das ferramentas legais que oportunizam ao cidadão o acesso à informação de qualidade.

2.1 Direito fundamental à Informação

A priori, Albino Greco (apud SILVA, 2005, p.245) afirma que informação é “o conhecimento de fatos, de acontecimentos, de situações de interesse geral e particular que implica, do ponto de vista jurídico, duas direções: a do direito de informar e a do direito de ser informado”.

O Direito à Informação é protegido, não somente pela Constituição Federal Brasileira, mas também pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto de Direitos Civis e Políticos e por Convenções Regionais de Direitos Humanos. Ademais, o acesso à informação é reconhecido como direito fundamental por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). (BRASIL, 2011).

Em 1946, a ONU reconheceu a noção de “liberdade de informação” e durante sua primeira sessão, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução 59(1) que afirmava: “A liberdade de informação constitui um direito humano fundamental e a pedra de toque de todas as liberdades a que se dedica a ONU” (MENDEL, 2009). Insta esclarecer que mesmo que algumas das primeiras leis que garantiam um direito à informação fossem chamadas de leis de liberdade de informação, o contexto referia-se ao livre fluxo da informação na sociedade e não apenas à ideia de um direito de acesso à informação detida por órgãos públicos. (BRASIL, 2011).

O artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada em 1948 pela Assembleia Geral da ONU passou a garantir o direito a liberdade de expressão e informação nos seguintes termos:

Todos têm o direito a liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de expressar opiniões sem interferência e de buscar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e sem limitações de fronteiras. (ONU, 1948).

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR), um tratado com força de lei que foi adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966, ratificado por 160 Estados em 2007, também garante o direito a liberdade de opinião e expressão de forma semelhante ao artigo 19 da DUDH. (MENDEL, 2009).

No Brasil, o acesso à informação pública está inscrito no Capítulo I da CF/88, dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, no art. 5º, XXXIII:

todos os cidadãos 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 (BRASIL, 1988).

Em outras palavras, esse direito fundamental consolida a possibilidade de qualquer pessoa requerer do Poder Público, informações de caráter individual, geral ou coletivo.

São de interesse particular as informações que envolvem diretamente a pessoa solicitante. Informações de interesse geral dizem respeito àquelas relacionadas a todo corpo social ou uma comunidade e mesmo sendo impossível determinar os indivíduos interessados resguarda de forma análoga todos sem distinção. Por fim, de interesse coletivo são as informações relativas a um determinado grupo de indivíduos ligados por uma relação jurídica comum e própria, sendo que o direito à informação por um singular interessado acaba beneficiando a todos individualmente, mesmo que de forma indireta. Diante da exposição dessa classificação depreende-se que um terceiro interessado não pode requerer o acesso a informações exclusivas de um sujeito ou a um grupo determinado deles. (HEINEN, 2014).

Convém ainda destacar o arcabouço jurídico formado por dispositivos constitucionais comprometidos com a efetividade do direito fundamental à informação, tais como o direito de petição (art. 5º, XXXIV, “a”, da CF/88), a ação constitucional do *habeas data* (art. 5º, LXXII, da CF/88, regulado pela Lei nº 9.507/97), o direito de obter certidões (art. 5º, XXXIV, “b”, da CF/88), direito ao acesso de obter informações de instituições públicas e privadas (art. 5º XIV, da CF/88). Conforme Di Pietro (2012), o direito à informação pode ser garantido até mesmo pelas vias ordinárias ou mandados de segurança em hipótese de não cabimento do *habeas data*, com fundamento no art. 5º, XXXV, da CF/88, já que aduz que nenhuma lesão ou ameaça a direito pode ser excluída da apreciação do Poder Judiciário.

A partir da CF/88 novas legislações entraram em vigor no intuito de regulamentar o direito fundamental à informação e a obrigação constitucional dos governos, de todas as esferas do poder público, de divulgarem dados públicos por eles mantidos, como por exemplo, dados orçamentários e financeiros, bem como atos administrativos. À guisa de exemplo, citam-se a Lei nº 8.159/1991 (Lei de Arquivos), que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá

outras providências; a Lei nº 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Geral Federal), que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal; o Decreto nº 5.482/2005, o qual dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Internet. Diretamente ao escopo do trabalho, mencionam-se: a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade – LRF), a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e define os instrumentos de transparência da gestão fiscal, em seguida alterada pela Lei complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) que acrescentou dispositivos complementares importantes ao provimento da transparência da gestão fiscal e finalmente, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), que passou a regular 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 CF/88.

O direito à informação pessoal é assegurado pelo art. 5º, LXXII da CF/88, *in verbis*:

LXXII - conceder-se-á *habeas data*:

- a) Para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público.
- b) Para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo. (BRASIL, 1988).

Percebe-se que o *habeas data* possui finalidade restrita e a lei que o regulamenta indica:

Art 1º [...]

Parágrafo único. Considera-se de caráter público todo registro ou banco de dados contendo informações que sejam ou possam ser transmitidas a terceiros ou que não sejam de uso privativo do órgão ou entidade produtora ou depositária de informações. (BRASIL, 1997).

Dessa forma, capta-se que o direito à informação protegido pelo *habeas data* resguarda as informações em poder dos órgãos públicos ou privados que forneçam dados a terceiros. Segundo essa lei o cidadão deve requerer formalmente ao órgão ou entidade depositárias das informações, o acesso à informação desejada e a

resposta de indeferimento ou deferimento deverá ser dada no prazo de 48 horas, sendo que a comunicação ao requerente deverá ser feita em 24 horas. Quando deferido o pedido, o depositário deverá comunicar ao requerente o dia e hora que disponibilizará a informação. Em caso de informações erradas, o interessado poderá pleitear a retificação. Ainda de acordo com essa norma não há custos referentes ao procedimento para obter essas medidas e em caso de indeferimento dos pedidos de informação tutelados por essa lei, caberá o *habeas data*. (DI PIETRO, 2012).

O direito de informar, foi resguardado pela Carta Maior, no capítulo da comunicação, arts. 220 a 224 e o complementa com o dispositivo que versa sobre a liberdade de manifestação do pensamento alocados em seu art. 5º, IV. Já no art. 5º, XIV e XXXIII da Carta Magna observa-se a noção coletiva do direito à informação, sendo que o primeiro assegura a todos o acesso à informação e o último estatui o Direito Geral à Informação. (SILVA, 2005). Enfatiza-se que o direito fundamental da informação resguardado pela CF/88 alcança, em consonância com Homercher (2009, p. 82), “o direito do cidadão de procurar, receber, difundir informações, quanto, relativamente a estas, o direito a receber uma informação veraz”.

O direito de ser informado pode ser visto como uma união do direito fundamental à informação estabelecido no art. 5º, XXXIII e a obrigação dos entes públicos em divulgar informações, sejam de interesse coletivo ou de interesse individual, essa última condicionada à requisição do próprio interessado, conforme princípio da publicidade estatuído do art. 37 da Carta Magna. Informa Heinen (2014) que é possível defender a tese da ampliação aos entes privados da abrangência da obrigação de apresentar informações relativas aos atos de governo e registros administrativos em seu poder com fundamento na interpretação integrada dos arts. 37, § 3º e art. 5º, incisos X e XXXIII, todos dispostos na Carta Maior.

Cabe delimitar que este trabalho versará, especificamente, sobre o direito de ser informado, considerando estritamente o dever do Estado em publicar informações públicas. Importa destacar, que não se colocará em evidência o direito de informar nem mesmo será discutido o dever do Poder Público em divulgar informações de interesse individual. Encontra-se também fora do escopo a

discussão acerca da obrigação das entidades privadas em divulgar informações de interesse coletivo.

Importa destacar que o Estado tem o dever de fornecer informações verdadeiras e compreensíveis ao cidadão. Para tanto, as informações administrativas devem ser inteligíveis ao homem comum para que esse processo de comunicação entre Estado e cidadão seja efetivo de modo a atingir a sociedade de forma ampla. (HOMERCHER, 2009).

Cumprido destacar que o direito à informação pública está interligado com o exercício da cidadania em fiscalizar os atos da administração pública e a CF/88 garante a participação do cidadão nas tomadas de decisão do Estado expressamente como no art. 37, §2º, art.198, III, art. 204, II, dentre outros. Destaca-se também o entendimento que a garantia da transparência seria fruto da interação entre o princípio da publicidade (art. 37, caput da CF/88), o direito à informação (art. 5º, XXXIII) e o princípio democrático. De fato, a transparência encontra-se tonificada e ratificada em vários dispositivos do texto constitucional vigente e que evidentemente reconheceu o direito ao acesso à informações mantidas pelo poder público. (HEINEN, 2014).

Apesar do direito assegurado ao acesso à informação, não quer dizer que todas informações devam ser acessíveis sem restrição por todos os cidadãos. Enfatiza-se que, excepcionalmente e desde que o ato administrativo seja devidamente embasado, a administração pública pode negar o acesso à informação no intuito de resguardar outros bens jurídicos constitucionalmente protegidos, reconhecidos como direitos humanos, como liberdade, privacidade, isonomia, honra e imagem de terceiros ou em proteção do interesse público em detrimento do direito à informação. Assim, convém assinalar a importância da ponderação entre a transparência e outros direitos utilizando-se como premissa o princípio da razoabilidade no caso concreto em benefício da segurança da sociedade e da intimidade do indivíduo. (HEINEN, 2014).

2.2 Princípio da Transparência

O princípio da transparência tem como alicerce o princípio democrático, relacionando-se especificamente ao dever da administração pública de expor suas decisões e ações ao cidadão no intuito de constituir uma democracia participativa. A democracia participativa pressupõe que a sociedade acompanhe ampla e efetivamente as decisões públicas. (HOMERCHER, 2009). De acordo com Maria Teresa de Melo Ribeiro (1996, *apud* HOMERCHER, 2009, p. 46),

[...] a transparência da actividade administrativa é assegurada entre outras formas, pela publicidade da actuação administrativa [...] pela participação dos interessados na gestão efetiva dos serviços administrativos, pela abertura do procedimento administrativo à participação dos interessados, pelo direito de informação do público pelo direito de os administrados requererem informações sobre os procedimentos em que sejam interessados, pelo direito de acesso aos documentos e arquivos administrativos e pela procedimentalização da actividade administrativa [...].

Segundo Odete Medauar (*apud* MORAES, 2007, p.87) a transparência administrativa encontra reforço no art. 5º, XXXIII da CF/88 que aduz acerca do direito de receber informações da administração pública e pelo inciso LXXII do mesmo artigo o qual prevê o *habeas data* como instrumento de garantia ao direito de conhecer e retificar informações de interesse pessoais em poder de entidades de carácter público. Conforme leciona Marçal Justen Filho (2011, p. 319), “a publicidade se afirma como instrumento de transparência e verificação da lisura dos atos praticados.” e todos os atos realizados no exercício do poder devem ser acessíveis ao conhecimento de todos, principalmente daqueles que serão diretamente afetados.

O princípio da publicidade obriga a administração a divulgar de forma ampla os seus atos para que seja possível controlar a legitimidade e eficiência da conduta dos agentes administrativos. Este princípio pode ser traduzido como direito do cidadão de ser informado. Nesse sentido não é suficiente que a administração pública disponibilize o acesso a informações, visto que espera-se que a

transparência seja eficiente e que, conseqüentemente, o cidadão compreenda o sentido do conteúdo embutido nas informações recebidas. Assim, a transparência pública efetiva implica em publicação de informações compreensíveis à sociedade.

Destacam-se princípios internacionais baseados em leis e em padrões internacionais e regionais, publicados pelo Artigo 19² (1999) através dos quais os governos possam atingir a abertura plena, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Princípios Inerentes à Transparência Plena

PRINCÍPIO 1. MÁXIMA DIVULGAÇÃO	PRINCÍPIO 2. OBRIGAÇÃO DE PUBLICAR
Esse princípio defende que toda a informação pública mantida por entes públicos ou privados deve ser divulgada, assim como todo cidadão tem o direito de receber informação. Ademais, a autoridade pública que negar o acesso deve fundamentar o indeferimento com base nos casos excepcionais de sigilo permitidos. Defende a criminalização da obstrução de acesso a registros ou a sua destruição consciente no intuito de garantir a integridade e disponibilidade de registros, ainda prever normas mínimas obrigatórias em relação à manutenção e preservação dos registros dos órgãos públicos que deveriam monitorar qualquer tentativa de alteração ou falsificação dos documentos, registros ou dados.	A legislação deveria obrigar os órgãos públicos a responderem às requisições de informações realizadas pelos cidadãos. Ademais, defende a publicação da maior parte dos documentos de interesse público com a devida definição das categorias essenciais de informação que deveriam ser publicadas. Se posiciona favorável à existência de imposição para que os órgãos públicos publiquem no mínimo informação operacional detalhando o seu <i>modus operandi</i> , objetivos, custos, contas já verificadas por peritos, normas, empreendimentos realizados; informações sobre quaisquer solicitações, queixas ou outras ações do cidadão contra o órgão; orientações sobre processos através dos quais o cidadão possa prestar a sua contribuição, com sugestões para importantes propostas políticas ou legislativas; o tipo de informação guardada pelo órgão e como é mantida, além do conteúdo de qualquer decisão ou política que afete o público em conjunto com as razões que motivaram a decisão, bem como o material relevante de análise que serviu de apoio à decisão.
PRINCÍPIO 3. PROMOÇÃO DE GOVERNO ABERTO	PRINCÍPIO 4. ÂMBITO LIMITADO DE EXCEÇÕES
Os órgãos públicos devem promover um governo aberto e informar o público sobre os seus direitos, além de fomentar a cultura	As recusas ao acesso a informações deveriam ser limitadas e devidamente justificadas pela autoridade

² ONG internacional que, desde 1987, atua na defesa e promoção da liberdade de expressão e do acesso à informação.

<p>de abertura do governo. Essa atitude tem como intuito educar o cidadão, divulgar os elementos relacionados com o direito de acesso à informação e provocar a quebra da cultura de sigilo e segredo dentro do próprio governo, educando os próprios servidores públicos.</p>	<p>pública de forma a demonstrar que a informação relacionar-se com um dos objetivos legítimos listados na lei, a sua divulgação poderá causar graves prejuízos tal objetivo e tal prejuízo pode maior do que o interesse público à informação específica. Nenhuma entidade pública deve ser totalmente excluída do alcance da lei, mesmo que a maioria das suas funções se encontre na zona de exceções. Defende também a não divulgação da informação deve ser justificada individualmente, caso a caso e que deveria existir uma lista completa de objetivos legítimos, estipulada em lei, que possa justificar a não divulgação de informações.</p>
<p>PRINCÍPIO 5. PROCESSOS PARA FACILITAR O ACESSO.</p>	<p>PRINCÍPIO 6. CUSTOS</p>
<p>Conforme esse princípio, as solicitações de informação deveriam ser processadas de maneira ágil e imparcial e as partes poderiam dispor de uma revisão do pedido, independente de haver recusas. Defende ser imprescindível a abertura de um processo para a decisão sobre qualquer solicitação de informação em três níveis especificamente, no órgão público; apelos a um órgão administrativo independente e apelos ao tribunais. Afirma ser imperioso tomar medidas para evitar a exclusão social de determinados grupos, como as pessoas com deficiência, analfabetos ou estrangeiros. Conforme esse princípio deveria ser obrigatório aos órgãos públicos a utilização de sistemas internos abertos e acessíveis para garantir o direito do cidadão à informação. Além disso, um funcionário específico deveria ser designado para processar os pedidos de informação em conformidade com a lei, em um prazo legal curto previamente estipulado para realizar o processamento das solicitações.</p>	<p>O cidadão não pode ser impedido de requerer informações por conta de custos excessivos.</p>
<p>PRINCÍPIO 7. REUNIÕES ABERTAS</p>	<p>PRINCÍPIO 8. DIVULGAÇÃO TEM PRIMAZIA</p>
<p>Esse princípio defende que o cidadão tem o direito de saber o que o governo faz em nome do público e de participar do processo de tomada de decisões administrativas. Para tanto, é importante que reuniões de órgãos públicos sejam abertas ao público, mediante aviso prévio</p>	<p>Esse princípio argumenta que as leis devem ser todas compatibilizadas com o princípio de máxima divulgação. Além disso, os funcionários públicos deveriam ser protegidos contra sanções quando, de forma razoável e em boa fé, divulgassem informação na sequência de uma solicitação relacionada</p>

para permitir que a população participe.	com a liberdade de informação, mesmo que posteriormente se concluísse que tal informação não seria para divulgação, no empenho de extinguir completamente a cultura do sigilo dentro das repartições públicas.
PRINCÍPIO 9. PROTEÇÃO DE DENUNCIANTES	
Esse princípio preza pela proteção dos indivíduos que realizam denúncias. Afirma que o denunciante deve ser protegido se agiu de boa-fé e não deve sofrer sanção de nenhuma espécie se divulgar situações impróprias, como crimes, não cumprimento de obrigações legais, erro judiciário, corrupção ou desonestidade, ou graves prevaricações.	

Fonte: Artigo 19 (1999) - elaboração própria

2.2.1 Importância e Desafios

O acesso às informações públicas torna possível uma participação ativa da sociedade nas decisões tomadas pelo governo, fato que pode inibir a corrupção e fomentar o aperfeiçoamento da gestão pública.

Rudá Ricci (2009, p.9, *apud* OLIVEIRA, 2013, *online*) afirma que o controle social é fundamentado na "participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública". Dessa forma, a população tem a ferramenta para "definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos". Conforme Barcellos (*apud* OLIVEIRA, 2013, *online*) a sociedade, pode "influenciar, ou mesmo conduzir, a ação dos agentes públicos", pois o controle social possibilita "demonstrar seu interesse em determinadas providências, ou desagrado em relação a alguma política".

O controle social pode ser instrumento de prevenção da corrupção. Em outras palavras, ao acessar as informações públicas os cidadãos têm a possibilidade de monitorar as decisões de interesse público através da fiscalização da administração pública, além disso, a transparência propicia o respeito aos direitos fundamentais visto que o sigilo facilita a violação desses direitos. É importante enfatizar que para o exercício do controle social é imperativo o acesso a informações adequadas, posto

que a diminuição do risco da existência de assimetria de informações³ e do fortalecimento da *accountability*⁴ são inerentes à participação de uma sociedade bem informada na condução das políticas públicas. A título de exemplo de corrupção no setor público, cita-se “[...] o fornecimento a poucos ‘amigos’ de informações privilegiadas que possam ser aproveitadas para realizar lucros em detrimento de concorrentes ou mercados.” (PARODI, 2008, *online*).

Outro benefício a ser destacado diz respeito ao fortalecimento da democracia uma vez que os parlamentares serão avaliados de forma constante pelo cidadão. A tendência é que os políticos atendam aos anseios populares, pois os eleitores terão subsídios para escolherem apropriadamente os seus representantes no governo com base nas decisões tomadas durante os mandatos anteriores de seus pretensos candidatos.

Soma-se aos ganhos decorrentes da implantação da cultura da transparência, a melhoria da gestão pública em virtude das solicitações de informação do cidadão as quais podem despertar nos órgãos públicos o reconhecimento das necessidades para aprimorar a gestão documental, fluxos de trabalho e os sistemas informatizados que processam e armazenam informações públicas. Isso sem contar com a melhoria das decisões do governo, pois quando o assunto é aberto para a participação do público é possível obter contribuições, por exemplo de especialistas, que gerem resultados práticos em proveito da sociedade.

Para que a transparência seja efetiva e traga benefícios reais é imprescindível a contribuição de todos os envolvidos nesse processo, desde os formuladores de políticas públicas, servidores que produzem e lidam com as informações públicas e os cidadãos que exercem o direito à informação como forma de controle. (BRASIL, 2013).

³ Assimetria de informações pode ser entendida como a posse restrita de vários dados e registros dos administrados pelos administradores os quais aproveitam dessa vantagem para agir de acordo com interesses divergentes da sociedade e com a certeza de que as informações públicas dificilmente serão conhecidas pelo cidadão (ARTIGO 19, 2009 *apud* OLIVEIRA, 2013, *online*)

⁴ Em resumo, pode ser descrita como noção de responsabilização do administrador e o comportamento de exigência de prestação de contas dos representantes pelo povo.

Logo, a garantia do direito de acesso à informação é impreterível para diminuir os riscos e custos criados pelas assimetrias de informação. Destaca-se que a assimetria de informação surge, naturalmente, a partir do ato de delegação do poder ao representante eleito. Tal transferência de poder dificulta o acesso do cidadão a informações relevantes para o monitoramento constante das ações de seus representantes.

Deve-se atentar que há benefícios com a implantação correta da transparência, mas para garantir as benesses supramencionadas não basta que a legislação determine a disponibilização das informações públicas. Muitas vezes as informações solicitadas não existem, são de péssima qualidade ou não estão acessíveis para o uso do cidadão.

O exercício do controle social esbarra em certos obstáculos como desinteresse das pessoas em gastar tempo e esforço pessoais para obter conhecimento sobre as questões políticas, a falta de informações do cidadão sobre as questões públicas necessárias para que ele possa comparar e avaliar objetivamente as metas pretendidas com os atos administrativos e a dificuldade em obter dados abrangentes, verdadeiros e compreensíveis.

Diante do exposto vislumbra-se a necessidade do aprimoramento da disponibilização de informações relevantes e detalhadas, de fácil acesso e em linguagem simplificada para efetivar o direito à informação e o exercício do controle social.

2.3 Princípio da Publicidade Administrativa

Primordialmente, destacam-se as diferenças entre transparência, publicidade e publicação. Publicação insere-se em um conceito mais abrangente denominado publicidade que por sua vez é parte de algo mais vasto chamado de transparência. Frise-se que a transparência demanda que as informações públicas sejam claras para os administrados e não apenas divulgadas, ao ponto de permitir a participação

e controle democrático dos atos administrativos pela sociedade. Dessa forma, a publicidade é um dos meios de atingir a transparência. (HEINEN, 2014).

Homercher (2009, p.58) expressa bem essa diferença ao afirmar que “A idéia de publicidade incorpora uma noção de legalidade. O princípio da transparência revela uma concepção de legitimidade.”. Ainda segundo o mesmo autor, a publicidade promove a divulgação das decisões públicas, enquanto que a transparência procura viabilizar a participação ativa do cidadão desde a elaboração até a fiscalização das decisões públicas.

A publicidade é um princípio constitucional muito importante na consecução da transparência e deve ser obedecido pela Administração Pública. Esse princípio apoia a transparência pública e está disposto no art. 37, da CF/88, *in verbis*:

A 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 [...] (BRASIL, 1988).

Desse modo, os atos da administração pública devem ser publicados em órgãos de imprensa ou afixados nas repartições administrativas, já que o sigilo na administração pública é estritamente admitido. (CARVALHO FILHO, 2009). Nessa esteira, conforme ensina Carlos Ari Sundfeld (2009), excepcionalmente admite-se a relativização do princípio da publicidade quando em favorecimento do interesse público, sendo nos demais casos dever absoluto da Administração Pública. O autor fundamenta essa afirmação na concepção de que o poder emana do povo e o titular desse poder deverá ter completo conhecimento das atividades executadas no exercício desse poder.

As publicações em órgãos de imprensa ou as informações fixadas nas repartições administrativas são as formas de publicação mais tradicionais, mas é importante evidenciar que a rede mundial de computadores transformou-se em um novo meio do ser humano ter acesso à informação que já foi incorporada como instrumento de publicidade dos atos estatais.

Diante dessa inovação houve uma perceptível mudança na interação entre cidadão - poder público a partir da adoção dos portais de transparência pela

administração pública, regulamentados na esfera federal pelo Decreto nº 5.482/2005, como ambiente de publicação dos atos administrativos. Além dos portais da transparência, as redes sociais podem ser consideradas meios de disseminação dos atos da administração pública e de comunicação entre o Estado e o cidadão.

A publicidade dos atos públicos permite que as decisões administrativas sejam conhecidas pela sociedade e pode ser caracterizada como forma de publicidade impessoal com o fito de divulgar uma informação ao conhecimento do administrado.

III ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

O conteúdo desta seção descreve legislações importantes ao cumprimento do princípio da transparência que municiam o cidadão de instrumentos legais que contribuem para a materialização de seu direito de acesso à informação pública.

3.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal

Vislumbra-se a relevância da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) ao efetivo exercício do direito de acesso à informação na medida em que se empenha em especificar detalhes acerca da transparência na gestão fiscal. De maneira mais específica, a LRF oferece contribuições relevantes à prática do controle social, ao instrumentalizar o alcance do cidadão às informações acerca das atividades de execução orçamentária, financeira e contábil dos órgãos e entidades públicas.

A LRF foi sancionada com o objetivo de regulamentar os arts. 163, 165, §9º e 169 da CF/88. Dispõe sobre princípios e normas de finanças públicas que têm o intuito de estabelecer diretrizes e controles, e introduzir um regime fiscal sustentável e responsável que busca repelir o endividamento público. Revela a preocupação em promover a gestão fiscal e a transparência, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas **de finanças públicas** voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e **transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000, grifo nosso)

Primeiramente, cabe explicar brevemente alguns termos importantes ao entendimento do espírito dessa lei, como “finanças públicas”, “responsabilidade”, “gestão financeira” e “transparência da gestão fiscal”. Nos dizeres de José Martias Pereira (1999, *apud* MARTINS; NASCIMENTO; JESUS, 2008, p.15), finanças públicas podem ser definidas como

atividade financeira do Estado orientada para a obtenção e o emprego de meios materiais e de serviços para a realização das necessidades da coletividade, de interesse geral, satisfeitas por meio do processo do serviço público.

De outra maneira, finanças públicas consistem nas atividades estatais de arrecadar, distribuir e aplicar dinheiro público, orientadas por ações de planejamento, programação e orçamentação, com a finalidade precípua de satisfazer as necessidades da população de forma transparente com a devida cautela de racionalizar os recursos públicos auferidos (MARTINS; NASCIMENTO; JESUS, 2008). No sentido dessa lei, a palavra “responsabilidade” diz respeito à obrigação assumida pelo representante da sociedade de desempenhar funções públicas em benefício da sociedade, respondendo às demandas do cidadão, sob pena de sofrer sanções em virtude de condutas ilícitas.

Esclarece-se que a gestão financeira pauta-se na execução das atividades administrativas eficazes pelo Estado, ordenadas, planejadas e transparentes, de forma a lidar com as situações de escassez de recursos de forma justa visando alcançar resultados eficientes que proporcionem o bem estar social. A transparência é um dos pilares da gestão fiscal, até mesmo porque é um dos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública. No sentido empregado na LRF, esse princípio pode ser traduzido como garantia de acesso às informações orçamentárias, contábeis e financeiras, e referentes aos atos administrativos emanados das atividades de gestão financeira. Em outras palavras, todos os dados pertinentes aos objetivos, metas e resultados da política de governo, isto é, atos da Administração Pública que envolvam a aplicação do dinheiro público, devem ser divulgados para que o cidadão possa participar ativamente das decisões tomadas

pelo Estado, seja como colaborador, seja como fiscal (MARTINS; NASCIMENTO; JESUS, 2008).

Em seu art. 48, a LRF reforça seu compromisso com a transparência, facilitando a fiscalização das contas públicas pelos órgãos competentes e pela própria sociedade:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada **ampla divulgação**, inclusive em **meios eletrônicos** de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (BRASIL, 2000, grifo nosso)

Ao analisar o caput do art. 48, é importante exaltar o termo “ampla divulgação” que reforça a importância do exercício da cidadania ao realçar a abrangência necessária da publicidade e, conseqüentemente, a inclusão social no exercício da cidadania. A transparência como princípio da gestão orçamentária promove a ideia de responsabilidade dos gestores pela eficiência em gerir os recursos públicos. Ademais, a transparência das contas públicas melhora a qualidade da relação entre o cidadão e o Estado, robustece a democracia e ajuda a evitar os abusos da burocracia (MARTINS; NASCIMENTO; JESUS, 2008).

Destaca-se ainda que a LRF se referiu a meios eletrônicos de acesso como veículo de divulgação das informações públicas abertos a qualquer pessoa. Apesar de não ser espaço exclusivo de divulgação, a LRF privilegia a Internet como ambiente mais adequado e eficaz ao acesso do público à informação, pois além de ampliar a participação popular nos processos decisórios, propicia a fiscalização. Por esse motivo é importante cuidar para considerar a acessibilidade e a usabilidade durante o processo de construção desse ambiente de publicação elegido para evitar qualquer tipo de situação que resulte em exclusão social.

Considerando o ponto de intersecção entre acessibilidade, usabilidade e meios eletrônicos, cabe explicar brevemente que é pressuposto da acessibilidade digital a combinação entre *hardware* e *software* que oferecem mecanismos físicos para superar barreiras de percepção e acesso a funções e informações, enquanto que a usabilidade tem relação com as expectativas e a capacidade do usuário em

entender e perceber as estratégias de utilização do *software* (PASSERINO; MONTARDO, 2007).

Por fim, cabe apontar a preocupação da LRF em encorajar a transparência e a eficiência da gestão pública quando impõe ao Estado que disponibilize todas as informações referentes aos gastos e receitas públicas para o cidadão. Nessa esteira, a LRF enseja fomentar o controle das atividades administrativas, a discussão e envolvimento popular na criação de políticas públicas, bem como a exigência de o seu adimplemento e a responsabilização dos agentes públicos diante de casos de improbidade. Não é demais reforçar que, para tanto, é necessário que haja a ampla divulgação de todas informações de forma inteligível para afastar a exclusão social em razão de dificuldades de interpretação dos dados publicados.

3.2 A Lei da Transparência

Ressalta-se nesse momento o mérito da Lei Complementar n.º 131/2009 (Lei Capiberibe ou Lei da Transparência) que ampliou os conceitos de transparência e participação popular previstos na LRF. Anteriormente restritos à gestão fiscal, foram lapidados com os acréscimos à LRF advindos da Lei da Transparência a qual engendrou de forma mais detalhada a interação entre o cidadão e o poder público.

Em 2009, a Lei da Transparência alterou a redação da LRF no que se refere à transparência da gestão fiscal e acrescentou a obrigatoriedade de disponibilização, em tempo real, das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Município. A Lei da Transparência ampliou o respaldo dado pela legislação brasileira à garantia da transparência dos dados públicos e criou subsídios expressivos à consolidação do controle social.

O art. 48, parágrafo único, da LRF já incentivava a participação popular através da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos (art. 48,

parágrafo único, I). Contudo, a Lei da Transparência inovou ao inserir no texto da LRF a exigência de divulgação de dados pormenorizados, em meios eletrônicos, relativos à execução orçamentária e financeiras de receitas e despesas públicas, em tempo real para toda sociedade (art. 48, parágrafo único, II). Instituiu sanção aos entes da Administração, prevista no art. 23, § 3º, I da LRF a qual implica no impedimento de receber transferências voluntárias, em caso de desobediência da obrigação de aplicar as medidas previstas no art. 48, II e III e art. 48-A, nos prazos determinados pelo art. 73-B da LRF. A Lei da Transparência também estipulou prazos aos entes federativos para a adoção dos sistemas integrados de administração financeira e controle (SIAFICs) e disponibilização das informações ao público. Os SIAFICs adotados devem atender ao padrão mínimo de qualidade estabelecidos pelo Poder Executivo da União no Decreto nº 7.185/2010⁵, e Portaria MF nº 548/ 2010⁶. Esse decreto e portaria serão abordados com mais detalhes mais adiante neste trabalho. Por enquanto é pertinente destacar que essas duas normas expressam a preocupação salutar em prover informações de qualidade à sociedade ao dispor que os SIAFICs devem armazenar, importar e exportar dados (em diversos formatos de arquivo) e possuir mecanismos de preservação da integridade, confiabilidade e disponibilidade dos dados.

Dentre todas as alterações inseridas na LRF pela Lei da Transparência, destacam-se os incisos II e III do art. 48 e o art. 48-A, nos seguintes termos:

Art. 48. [...]

Parágrafo único. **A transparência será assegurada** também mediante: [...]

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.” (NR)

⁵ Criada para regulamentar, especificamente o inciso III, do parágrafo único do art. 48 da LRF.

⁶ Portaria emitida pelo Ministério da Fazenda a qual regulamenta e detalha o art. 8º do Decreto nº 7.185/2010.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – **quanto à despesa:** [...];

II – **quanto à receita:** [...] (BRASIL, 2009, grifo nosso).

Importa comentar que a expressão “em tempo real” foi definida decreto da LRF como primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no sistema adotado pelos entes obrigados pela lei, não obstante a proteção do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessárias ao seu pleno funcionamento. (BRASIL, 2010a). Cabe evidenciar que a Lei da Transparência impõe que as informações devem ser disponibilizadas na rede mundial de computadores, Internet, e não aponta expressamente para a necessidade da existência de um Portal da Transparência, todavia, considerando as boas práticas de usabilidade destinadas a facilitar a navegação do internauta é interessante que as informações fiquem acessíveis e concentradas em um só local. (BRASIL, 2014).

Outra precaução marcante tomada pelo mesmo decreto traduz-se no estabelecimento objetivo, em seu art. 7º, incisos I e II, de atributos contábeis mínimos que devem ser divulgados, tonificando ainda mais a exigência do art. 48-A, incisos I e II inserido na LRF pela Lei da Transparência. Ocorre que, os dados divulgados podem não ser suficientes para esclarecer o cidadão e muitas vezes será preciso obter outras informações complementares, de outras fontes inclusive, para que tenha uma visão mais aprofundada dos objetivos pretendidos pelas decisões e pelos atos da administração pública.

Em virtude disso, é notável o dever da Administração Pública de assegurar que as informações publicadas sejam adequadamente acessíveis, compreensíveis, suficientes, confiáveis e íntegras com inteira disponibilidade ao exercício do controle social e que se aproximem da realidade. (EVANGELISTA, 2010).

3.3 A Lei de Acesso à Informação

A abertura e a transparência das instituições públicas justificam-se pela possibilidade do exercício do direito à informação por parte de todos os administrados para que atestem a confiabilidade do administrador. Nesse sentido a LAI regulamenta artifícios substanciais para que se consiga exercer o controle social. Cabe dizer que a LAI integra vários dos princípios internacionais, relacionados no Quadro 1, já referido, considerados como imprescindíveis à efetividade do acesso à informação.

Em 2013, constatou-se que pelo menos 95 países já tinham estabelecido normas nacionais de direito e procedimentos para requisição e recebimento de informações mantidas pelos governos. A Suécia foi o país que instituiu a primeira lei de direito à informação em 1766, atitude motivada pelo interesse dos parlamentares em acessar informações mantidas pelo Rei. A Finlândia adotou lei com propósito semelhante em 1951, seguida dos Estados Unidos que instituíram uma lei de acesso à informação em 1966 e Noruega, que adotou esse tipo de legislação em 1970. Em 1990 somente 14 países tinham essa espécie de lei em vigência, entre 1992 e 2006, esse número subiu para 25 países na Europa central e oriental e na antiga União Soviética e pelo menos 51 países em outras regiões aderiram à lei de acesso à informação. Em setembro de 2013, 95 países haviam adotado legislação que regulamenta o direito de acesso à informação, incluindo China, Índia, e Rússia, a maioria dos países da Europa e Ásia Central, mais da metade dos países da América Latina, mais de doze na Ásia e Pacífico, 11 países na África e três no Oriente Médio. (RIGHT2INFO.ORG, 2014, tradução nossa).

Apesar da garantia constitucional do direito à informação e sua importância para o exercício do controle social, apenas recentemente o Brasil editou uma lei que regulamentou o exercício desse direito, tornando o Poder Público mais transparente. Somente em 18 de novembro de 2011 foi sancionada a Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação - LAI) que entrou em vigor 180 dias após essa data quando passou a valer a definição de que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Em 2012, a LAI

passou a ser regulamentada, apenas no âmbito do Poder Executivo Federal, Decreto nº 7.724/2012, mas que será intitulada de decreto da LAI para uso nesse trabalho.

A LAI passou a exigir que todos os órgãos públicos do Executivo, Legislativo e Judiciário, sejam federais, estaduais ou municipais, da Administração direta e indireta, incluindo Ministérios Públicos, Tribunais de Contas e Defensorias Públicas, forneçam informações dispostas em registros ou documentos produzidos por eles e que fazem referência a todos gastos e receitas públicos, contratos, licitações, dados de programas, ações, projetos, obras, etc. Cabe inferir que o rol de informações que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública não é taxativo. Na realidade a LAI estipula somente as informações mínimas que deverão ser divulgadas e não exime a entidade pública do dever de definir outras informações que possam ser de interesse coletivo ou geral. (BRASIL, 2013). Importa comentar que as reivindicações da LAI abrangem as entidades privadas sem fins lucrativos, estritamente em relação aos recursos públicos recebidos para a realização de ações de interesse público e aos seus resultados.

O art. 1º da LAI expressa o seu objetivo precípuo qual seja de regulamentar dispositivos constitucionais que versam acerca do direito ao acesso à informação na tentativa de garantir amplamente o exercício desse direito fundamental ao apresentar explicitamente detalhes e ferramentas jurídicas para tanto.

Enfatiza-se o art. 3º da LAI que exprime os princípios que devem nortear a interpretação dessa lei. No inciso I desse artigo, observa-se que a lei considera o sigilo como uma exceção, estabelecendo translúcida preferência à divulgação, visto que se houver pedido de acesso à alguma informação que não se tenha certeza acerca de seu caráter de sigilo, então o pedido de acesso a ela deverá ser deferido. Nunca é demais lembrar que o princípio da publicidade abrange toda e qualquer atuação estatal e desde que não estejam presentes as hipóteses legais de sigilo legalmente estabelecidas, a informação deverá ser divulgada. Ademais, o direito de acesso à informação não é absoluto e deverá ser sopesado com os demais direitos fundamentais estatuídos na Constituição Federal.

O inciso II do art. 3º, defende a obrigação do Poder Público em divulgar as informações que detêm de ofício quando forem de interesse público. No inciso III desse mesmo artigo, a LAI exige que o Estado exerça o dever de informar através dos meios de comunicação eletrônicos, o que evidencia a importância conferida às ferramentas de TI para que se consiga cumprir a mencionada imposição legal. Esse inciso aposta no alcance que os meios eletrônicos pode conferir à LAI, pois a tecnologia permite uma divulgação mais rápida e tempestiva da informação dos entes públicos, pode facilitar o acesso do cidadão e favorece a massificação da troca de informação entre as pessoas. (HEINEN, 2014).

Diante desse cenário, ressalta-se que é indispensável acompanhar o uso e a gestão desses recursos de tecnologia da informação, já que apesar de promover modernização das instituições públicas e melhorar os processos administrativos, a informatização da Administração Pública pode gerar situações indesejadas e diversos inconvenientes se não for devidamente usada e controlada.

Prosseguindo com a análise do art. 3º da LAI, os incisos IV e V propõem a expansão da cultura de transparência na Administração Pública em prol do fomento do controle social que para tanto enuncia com essencial o funcionamento cada vez mais preciso dos mecanismos de transparência ativa e passiva. (HEINEN, 2014).

A LAI delibera acerca de dois tipos de transparência, a ativa e a passiva. A transparência ativa obriga o Estado a fornecer dados, de interesse coletivo ou geral, independentemente de qualquer solicitação. Não se esgota no cumprimento do artigo 8º da LAI, mas é um exercício permanente do órgão ou entidade pública de avaliação das informações que possam ser de interesse coletivo e que, portanto, deverão ser objeto de divulgação. Cumpre afirmar que o acesso prévio à informação é um dos benefícios trazidos pela transparência ativa ao cidadão, pois evita que o Poder Público seja acionado e a espera do solicitante até a obtenção de resposta, já para a Administração Pública, percebe-se maior celeridade e economia de recursos nesse cenário. (BRASIL, 2013). A liberação desses dados ocorre em ambiente virtual, segundo art. 8º, § 2º, no qual o ente público deverá disponibilizar a informação em seu sítio eletrônico, em sites de acesso à informação especialmente criados com essa finalidade ou no Portal da Transparência do ente público. Além do

ambiente virtual, a publicação da informação ocorre também em ambiente físico, estando o órgão público obrigado a destinar local para atender e orientar o público quanto ao acesso às informações. Além disso, deve fornecer informes quanto à tramitação de documentos e protocolar requerimentos de acesso à informações, conforme art. 9º, I da LAI.

Já a transparência passiva, determinada no art. 10 da LAI, compele a Administração Pública a fornecer dados requeridos pelos cidadãos. (HEINEN, 2014). Não custa recordar que art. 10, § 1º, estabelece razoabilidade na identificação do solicitante da informação, sem necessidade de motivar o pedido de acesso quando o objeto for de interesse público, conforme aduz o § 3º, do art. 10. De fato, a LAI pretende evitar que a solicitação de dados pessoais para a identificação e individualização do requisitante tolha o amplo acesso à informação ou o pedido de acesso da informação em si. (BRASIL, 2013).

Para garantir o direito de acesso à informação, em seu art. 9º a LAI previu o estabelecimento de um local próprio para a instalação de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico cuja estrutura possibilitar a orientação do público pessoalmente. Tal local deve, no mínimo, prover informações ao cidadão quanto à tramitação de documentos e protocolizar requerimentos de acesso a informações e documentos em geral. A LAI também dispõe que os órgãos e entidades públicas ofereçam serviço pela Internet aos interessados para que possam encaminhar pedidos de informação virtualmente e da mesma forma, a resposta ao pedido também pode ser realizada, pelo órgão público demandado, pela Internet.

Outros aspectos importantes definidos pela LAI merecem destaque, como por exemplo, o comando para a designação de uma autoridade responsável pela implementação e o bom funcionamento da LAI e para que sejam aplicadas com sucesso as determinações legais, em seu art. 40. Dispõe sobre a vedação de cobrança pela Administração Pública em decorrência dos pedidos de informação realizados pelos interessados, todavia poderá ser cobrado o ressarcimento do custo dos serviços e materiais utilizados no caso de realização de cópias de documentos para aqueles que não comprovarem ser economicamente hipossuficientes, conforme

art. 12. Prevê ainda que se o pedido de acesso for negado, requerente deverá receber as razões da negativa e seu fundamento legal, as informações o que cabe recurso e sobre a possibilidade de apresentação de pedido de desclassificação de informação sigilosa, quando for esse o caso, conforme art. 14. (BRASIL, 2013).

Vale frisar que o art. 8º, § 2º, claramente impõe aos órgãos da Administração Pública que divulguem certos dados em sítios oficiais da Internet e é notável que frequência e a qualidade na aplicação dessa regra acompanha o avanço e modernização da tecnologia.

IV O USO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PELO PODER PÚBLICO

Pode-se afirmar que a crise do modelo de gestão burocrática disparou as iniciativas de reforma e modernização do setor público. A partir dessa crise, alavancada na década de 90, a gestão pública começou uma reforma baseada em princípios gerenciais voltados a resultados, eficiência e governança, tendo como objetivo final oferecer serviços públicos de qualidade ao cidadão e introduzir melhorias na relação cidadão-governo. (RODRIGUES; BRAGA, 2013). Nesse cenário, a tecnologia da informação e comunicação (TI) tornou-se parceira do governo no que tange a modernização dos procedimentos administrativos e a melhoria do modelo da gestão pública.

4.1 Governo Eletrônico

O Governo Eletrônico ou e-Governo (e-Gov) é justamente o produto em constante aperfeiçoamento do processo de desenvolvimento de ferramentas de TI que aproxima o cidadão e o Estado no intuito de melhorar a qualidade e a comodidade dos serviços públicos e prover meios mais eficientes de participação popular nos atos decisórios administrativos através do aumento da transparência pública. Esse processo de *upgrade* do aparato estatal visa o aumento da eficiência da administração pública e a redução de custos, revolucionando o modelo de prestação de serviços públicos ao criar essa nova alternativa de acesso à sociedade. O e-Gov pode facilitar mudanças positivas e criar processos administrativos mais eficientes, mas não é essa solução isolada que extinguirá a corrupção ou a ineficiência da prestação de serviços públicos.

4.2 Cyberdemocracia

O advento do e-Gov viabilizou vários canais de comunicação e interação entre o governo e a sociedade, como fóruns online de discussão de formação de agenda política, consultas públicas de sites governamentais, uso de *blogs* e redes sociais tais como *twitter*, *facebook*, de canais de vídeos no *youtube*, que possibilitam, inclusive, que cidadãos gerem conteúdos e interajam entre si.

Devido a essa nova conjuntura, observa-se o surgimento de uma oportunidade de participação da sociedade na qual o exercício do poder e a organização dos entes resultam de um processo de debate e orientação popular nas decisões governamentais (RODRIGUES; BRAGA, 2013). Salienta-se que a internet não cria um novo tipo de democracia, fornece apenas um ambiente alternativo, de acesso amplo à informação e comunicação, de fluxos e trocas de experiências e informações. (FREIRE; FEITOSA, 2007).

Nessa esteira, cyberdemocracia refere-se à interação entre o cidadão e o Estado em um espaço virtual (internet) de discussão e deliberação construído com ferramentas de TI e pode ser classificada em 5 graus de evolução. Quando a cyberdemocracia encontra-se no primeiro grau, limita-se à prestação de informações e serviços ao cidadão. Avançando para o segundo grau, vislumbra-se a possibilidade de incipientes consultas de opinião, haja vista que é considerada somente como uma espécie de sondagem utilizada para formação de uma agenda pública ou como um dos aspectos a serem analisados pelo governo na tomada de decisão. O terceiro grau de evolução é inerente à *accountability*, ou seja, verifica-se que há prestação de contas e responsabilidades junto à população. Já o quarto grau avança para uma democracia deliberativa onde o cidadão pode participar de forma ativa nas tomadas de decisão e ditar as prioridades dos gastos públicos. Finalmente, no quinto grau haveria uma democracia direta, pois o povo controlaria a decisão pública de forma autônoma e sem a necessidade de representantes para tanto. (FREIRE; FEITOSA, 2007).

Acerca da interação entre e-Gov e cyberdemocracia é interessante expor a conclusão de Freire e Feitosa (2007):

com base na análise do histórico do governo eletrônico no Brasil, verifica-se uma tendência ao uso deste programas como ferramenta da reforma do estado, que visa primordialmente à eficiência na prestação de serviços, a economia de recursos, a integração interna entre os atores governamentais, a melhoria das compras públicas e a veiculação de informações governamentais. Somente em segundo plano, ou apenas no discurso, se instaura a transparência, a prestação de contas, a difusão de informações com valor real para a construção da agenda pública, a abertura de espaços de elaboração de decisões, enfim, uma real cyberdemocracia.

Enfim, vislumbra-se que a tecnologia da informação e sua integração com a internet institui um meio de comunicação entre o cidadão e o Estado que propicia as trocas de experiências e o amplo acesso à informação. De fato o desenvolvimento das novas tecnologias da informação e de comunicação estimula o processo de modernização das atividades da Administração Pública e favorece a divulgação e a acessibilidade de um volume maior de informações públicas, potencialmente mais confiáveis, mediante a evolução das capacidades computacionais dos dispositivos que se destinam a armazená-las e a processá-las. Além disso, cumpre destacar o papel da Internet e da TI em expandir, intensificar e agilizar a capacidade de interação social de modo a revitalizar o espaço público de discussão e a formentar uma democracia participativa e deliberativa que utiliza o ambiente virtual como meio de exprimir a vontade pública.

4.3 Governo Aberto

Esse cenário de aprimoramento da participação popular nos atos decisórios do Estado pelo intermédio de novas tecnologias, redes sociais, web 2.0⁷ em

⁷ Inovação conferida aos portais e sites alocados na rede mundial de computadores que permitiu a navegação não-linear e comunicação bidirecional dos internautas, viabilizando a colaboração e participação de sites que proveem serviços *online* dinâmicos e interativos, como por exemplo, *facebook*, *twitter*, *blogs*, *wikipedia*, *google docs*, dentre outros. Essa nova experiência oportunizada aos usuários da internet, intensifica as possibilidades de interação síncrona e assíncrona ao contrário do tipo de navegação

conjunto com a preocupação em garantir o compartilhamento de informações mantidas pelo Poder Público com a sociedade, sugere o conceito de Governo Aberto.

A definição de Governo Aberto implica em uma administração aberta cujas informações, documentos e procedimentos são plenamente divulgados aos cidadãos. A ideia de Governo Aberto remete ao compartilhamento de dados no intuito de aproveitar o poder de colaboração em massa para gerar benefícios abrangentes. O Governo Aberto poderá ser identificado no momento em que o governo submeter ao exame eficaz dos administrados todos os seus atos mediante o estabelecimento e a expansão dos espaços de diálogo, de participação e de deliberação com vistas à solucionar os problemas públicos.

Essa experiência pode ser ainda mais plena e intensa na medida em que se disseminar a aplicação da filosofia *Free Software (Software Livre)*⁸ em todo o governo, incluindo os dados, e não apenas entre *software*, processos e operações de rotina (COBO, 2014). Atualmente, devido ao crescente uso das ferramentas de TI pelo Poder Público e pela sociedade, é possível por exemplo, que qualquer pessoa desenvolva um aplicativo utilizando os dados fornecidos ou gerados pelo governo

tradicional da “Web 1.0” a qual permitia apenas o consumo passivo de informações através da leitura do conteúdo publicado nos sites. (SANT’ANA, 2010).

⁸ O autor indica que deve-se disseminar a filosofia *Open Source* (Código Aberto), todavia filosofia mais abrangente deveria ser adotada, por isso considerou-se o termo *Free Software (Software Livre)* mais adequado para a discussão. O *software* é “livre” quando respeita as liberdades essenciais dos usuários, de rodá-lo, de estudá-lo e mudá-lo e redistribuir suas cópias com ou sem mudanças. Para Stallman, essas liberdades são importantes para propósitos individuais e coletivos, pois promovem solidariedade social, em outras palavras, compartilhamento e cooperação. No mundo virtual o *software* livre se torna essencial para estabelecer a liberdade em geral. *Software* livre e *software* de código aberto descrevem categorias parecidas de *software*, no entanto apoiam visões baseadas em valores distintos, haja vista que o código aberto é apenas uma metodologia de desenvolvimento e o *Software Livre* é um movimento social ativo desde 1983. O movimento do *Software Livre* utiliza o discurso ético quando refere-se ao *software* livre, haja vista a visão do respeito à liberdade dos usuários. Já a filosofia do código aberto lida apenas com o sentido prático de tornar o *software* “melhor”, no sentido de que ao permitir a modificação e redistribuição do *software* pelos usuários, ele se tornará mais poderoso e confiável. Para finalizar, a filosofia *open source*, não se interessa por atitudes éticas, preza somente pela popularidade e sucesso do *software*, propagando a ideia de inferioridade dos *softwares* proprietários, ao contrário do movimento *Software Livre*, que considera o *software* proprietário um problema social cuja solução é migrar o uso para os *softwares* livres. (STALLMAN, 2014).

em benefício da sociedade. Eventos, chamados Hackathons, nos quais programadores se reúnem com o objetivo de desenvolver *software* que abordem questões sociais, como saúde, educação, segurança pública e mobilidade com o uso dos dados abertos são cada vez mais frequentes no mundo e no Brasil.

Cumpra-se apontar os obstáculos à implantação do Governo Aberto. O primeiro problema diz respeito à proteção dos sistemas de informação no aspecto da garantia da segurança, especificamente, ao temor do Estado a incidentes de segurança que atentem contra a integridade, confiabilidade e disponibilidade dos serviços e dos dados mantidos pelo Estado.

Atenta-se também ao receio governamental em relação aos riscos de violação dos limites de privacidade, garantidos pela Carta Maior, diante da possibilidade da exposição não autorizada de toda base de dados mantida pelo governo. O discurso de proteção da segurança e da soberania nacionais limitam o avanço da implantação do Governo Aberto. Não raro há conflitos entre as normas que garantem a transparência das informações e leis que protegem o sigilo de informações. Isso impede, muitas vezes, que seja feita uma avaliação mais profunda de impacto real em relação à possibilidade da abertura dessas informações.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à exclusão digital, pois ainda que o número de internautas tenha aumentado nos últimos anos, ainda existem entraves que limitam o acesso do cidadão à internet, sejam por razões geográficas, status sócio-econômico, cultura, dificuldade de entendimento pela falta de apresentação de conteúdos inteligíveis ou inacessíveis à pessoas com dificuldades motoras ou qualquer motivo que cinge o acesso aos serviços disponibilizados nos meios eletrônicos pelo Poder Público. Da mesma maneira, a atitude e a receptividade dos próprios cidadãos podem restringir a implantação do governo aberto, de sorte que sem formação e informação adequadas podem desconhecer a oferta dos serviços públicos eletrônicos ou ser resistentes à utilizá-los. (DOMÍNGUEZ; COROJAN, 2014).

4.3.1 Dados abertos

O Governo Aberto não pressupõe somente a disponibilização de informações para a sociedade nos meios eletrônicos, mas conjectura que dados devem estar publicados em formatos abertos e reutilizáveis, ou seja, presume a existência de dados abertos. (PEREZNIETO, 2014). O Centro Tecnológico de Investigação Científica de Espanha (CTIC) (apud PEREZNIETO, 2014, p. 183) conceitua dados abertos como publicação de informações públicas em formatos padrão, abertos e interoperáveis com o objetivo de facilitar acesso e reutilização.

Em termos de transparência e prestação de contas é extremamente importante a divulgação proativa da informação pública em formatos reutilizáveis. Dados abertos são aqueles divulgados através dos meios eletrônicos em formatos que permitam que sejam reutilizados facilmente por outras pessoas, geralmente, com auxílio de ferramentas tecnológicas. É importante que políticas de publicação da informação prevejam a liberação de dados abertos, com vistas à viabilizar por exemplo, que pessoas, empresas ou organizações os utilize para gerar novas aplicações (*softwares*). É possível e provável que tais aplicações cruzem diversas informações, simultaneamente, para produzir conhecimentos nem sempre muito óbvios à cognição humana. (PEREZNIETO, 2014).

Acrescenta-se que informações não agregam valor sozinhas, mas podem ser consideradas insumo primordial para criação de valor público. Por isso, a abertura de dados implica que a informação seja oportuna e íntegra, ou seja, vigente, tempestiva, completa e livre de erros, e a sua fonte de processamento também deve ser confiável; que os formatos sejam reutilizáveis por vários sistemas de informação e deve ser livre de licenças de propriedade para que o acesso público não seja limitado. A saber, deve-se permitir que os dados públicos sejam utilizados para qualquer finalidade. Resta dizer que, além dos dados serem livres, é fundamental que os sistemas que os processam não possuam licença proprietária. (PEREZNIETO, 2014).

David Eaves⁹ propôs três “leis” que dados abertos governamentais devem obedecer, quais sejam:

Se o dado não pode ser encontrado e indexado na Web, ele não existe; Se não estiver aberto e disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado; e Se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil.

Em 2007 estudiosos definiram os 8 princípios dos Dados Abertos Governamentais, dispostos no Quadro 2.

Quadro 2 - Princípios dos Dados Abertos Governamentais

Princípio	Descrição
Completo	Todos os dados públicos são disponibilizados. Dados são informações eletronicamente gravadas, incluindo, mas não se limitando a, documentos, bancos de dados, transcrições e gravações audiovisuais. Dados públicos são dados que não estão sujeitos a limitações válidas de privacidade, segurança ou controle de acesso, reguladas por estatutos.
Primário	Os dados são publicados na forma coletada na fonte, com a mais fina granularidade possível, e não de forma agregada ou transformada.
Atual	Os dados são disponibilizados o quão rapidamente seja necessário para preservar o seu valor.
Acessível	Os dados são disponibilizados para o público mais amplo possível e para os propósitos mais variados possíveis
Processáveis por máquina.	Os dados são razoavelmente estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado
Acesso não discriminatório	Os dados estão disponíveis a todos, sem que seja necessária identificação ou registro.
Formatos não proprietários	Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhum ente tenha controle exclusivo.
Livre de licenças	Os dados não estão sujeitos a regulações de direitos autorais, marcas, patentes ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança e controle de acesso podem ser permitidas na forma regulada por estatutos.

Fonte: BRASIL (2014)

⁹ Especialista em políticas públicas e ativista dos dados abertos. (BRASIL, 2014).

V PRESSUPOSTOS DA INFORMAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE

Sob a perspectiva por ora apresentada, evidenciou-se a importância estratégica da área de TI para o Estado na implementação do e-Governo e no desenvolvimento do Governo Aberto e, portanto, no atendimento ao princípios da publicidade e transparência. Destarte, o uso cada vez mais crescente da tecnologia da informação para manipulação e armazenamento de dados pela Administração Pública tem provocado forte dependência das organizações com os sistemas informatizados, haja vista a quantidade e complexidade desses sistemas que controlam diversas atividades e o fluxo de informações administrativas. À vista disso, a Administração Pública deve conduzir o uso da gestão de TI para criar condições adequadas à aquisição, desenvolvimento, implantação e manutenção de soluções de TI que proporcionem serviços e informações de qualidade ao cidadão.

É cediço que a informação é elemento imprescindível nas tomadas de decisões administrativas. Portanto, é fundamental a preocupação com a sua qualidade. Mesmo porque, informações incompletas ou inverídicas podem diminuir a confiança do cidadão na Administração Pública, resultar em decisões equivocadas e diminuir o potencial do controle social que se espera fomentar por meio da transparência pública.

Assim pressupõe-se o dever da Administração em gerenciar as informações de forma eficiente. Para tanto é necessário que identifique, mitigue ou trate quaisquer possíveis riscos ou falhas relacionadas com a qualidade da informação ligadas à integração entre as mais diversas soluções de TI ou a qualquer tipo de operação característica do uso de sistemas de informação como, inserção, processamento, apresentação (relatórios, apresentação da base de dados em sites, etc) e transmissão de dados.

5.1 Noções Preliminares sobre Qualidade da Informação

Para tecer comentários acerca da qualidade da informação importa estabelecer definições bem delineadas acerca de termos que tendem a ser usados como sinônimos. Além dessa problemática, certas palavras possuem significados bastante abrangentes de modo que surge a necessidade, neste trabalho, em direcionar e delimitar suas concepções ao contexto em análise.

De início, convém descrever sucintamente alguns termos importantes, tais quais, “dado”, “informação”, “conhecimento” e “qualidade”. Para José Osvaldo de Sordi (2008), dado pode ser definido como conjunto de evidências relevantes sobre um fato observado capaz de serem processados ou transmitidos por máquinas ou pelo homem, considerados matéria-prima da informação que podem ser representados por palavras, imagens, números, dentre outros. No entendimento de Setzer (2001, *online*), dado é “uma sequência de símbolos quantificados ou quantificáveis” e acrescenta que não importa se é ou não compreensível para o leitor. A possibilidade de serem descritos por meio de representações formais e estruturais é o que realmente vale. Esse autor orienta que sendo os dados representações formais e estruturais, quantificados ou quantificáveis, podem ser armazenados e processados através de manipulações estruturais resultantes de cálculos matemáticos realizados por programas de computador.

Sobre informação, Setzer (2001) afirma ser abstração informal que, ao contrário de dados, não pode ser concebida como resultados de cálculos matemáticos. Então não pode ser armazenada ou processada em computador, já que representa algo significativo para uma pessoa, mas pode ser representada em forma de dados. Diz o autor ainda que se os dados apresentados forem inteligíveis são sempre transformados pelos seres humanos em informação pelo mecanismo de busca da significação, que pode ser entendida como associação mental com um conceito. Para o mesmo autor dado é elemento sintático e a semântica é elemento essencial da informação. Le Coadic (1996, *apud* Olete, 2006, p. 57) teoriza que

a informação é conhecimento inscrito sob a forma escrita, oral ou audiovisual. Ela comporta um elemento de sentido e é transmitida a um ser consciente por meio de uma mensagem inscrita.

Ensina José Osvaldo de Sordi (2008) que o processamento de dados, obtido a partir de sua manipulação, organização e consolidação gera informações. Em complemento, acrescenta que a informação requer obrigatoriamente a interação humana para que o processamento de dados atinja seu objetivo, já que a informação “[...] é a interpretação de um conjunto de dados segundo um propósito relevante e de consenso para o público-alvo [...]”. (SORDI, 2008, p. 10).

Conhecimento pode ser conceituado como uma “abstração interior, pessoal, de algo que foi experimentado, vivenciado, por alguém. [...] Nesse sentido, o conhecimento não pode ser descrito; o que se descreve é a informação.” (SETZER, 2001, *online*). Conforme José Osvaldo de Sordi (2008), a aquisição do conhecimento é designado de cognição, “resultante psicológica de cada indivíduo em função de sua percepção das informações, de fatos, de suas aprendizagens anteriores.”. Firma Sordi (2008, p.) que conhecimento “[...] é o novo saber, resultante de análises e reflexões de informações segundo valores e modelo mental daquele que o desenvolve [...]”. Afirma Oleto (2006) que “a relevância do dado ou fato é situacional e depende do nível de conhecimento de quem recebe a informação no momento da recepção.”. Assim, a informação pode ser armazenada em um computador após ser transformada em dados, deixando portanto de ser informação, sendo que o conhecimento não pode ser inserido em um computador pois não pode ser representado. Com efeito, o que o existe armazenado em um computador é precisamente uma “base (ou banco) de dados” e não uma “base de conhecimento”. (SETZER, 2001). Por fim, conclui Oleto (2006, *online*) que “o dado propicia a informação que propicia o conhecimento”.

Após balizados os conceitos de dados, informação e conhecimento é importante esclarecer que em vários momentos desse trabalho as palavras “informação” e “dados” foram utilizadas como sinônimas.

Na tentativa de delimitar o conceito de qualidade, em que pese, ser considerado termo de difícil definição, recorreu-se a algumas fontes de pesquisa no intento de estabelecer pelo menos uma noção. De início, pesquisou-se o termo

“qualidade” no Dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2014, *online*) o qual sugeriu as seguintes qualificações: “superioridade, excelência, atributo, modalidade, virtude, valor”. Em seguida buscou-se mais informações sobre a essência dessa palavra na ABNT NBR ISO 9000:2005¹⁰ (p. 8), que a define como “grau no qual um conjunto de características inerentes satisfaz a requisitos”. Essa norma técnica explica que a expressão inerente é utilizada nessa definição no sentido de existência permanente e instrui ainda que requisitos são critérios a serem atendidos que variam de acordo com as necessidades do cliente. Essa NBR afirma também que se os requisitos para a qualidade não forem condizentes com as necessidades do cliente, a garantia da qualidade não será suficiente para prover a confiança adequada e esperada.

No tocante à avaliação da qualidade da informação, percebe-se que é uma atividade que resulta da mensuração ou ponderação de diversos aspectos, visto que a qualidade da informação é constituída de multidimensões. A ciência da informação¹¹ realiza estudos com o objetivo de definir a expressão “qualidade da informação” utilizando abordagens tanto objetiva a qual considera a avaliação dos sistemas de informação (projeto, conteúdo e atendimento ao usuário), quanto subjetiva que foca em aspectos que traduzem a satisfação do usuário. A abordagem objetiva enfatiza a informação como objeto e a considera composta de dimensões ou atributos como abrangência, acessibilidade, atualidade, confiabilidade, objetividade, precisão e validade. Já o método subjetivo usa critérios que visam avaliar se o sistema de informação disponibilizam informações necessárias ao usuário tais como nível de adequação da indexação e classificação, eficácia, eficiência da recuperação, impacto, relevância, utilidade, valor esperado, valor percebido e valor de uso. (OLETO, 2006). Sordi (2008) destaca que a escolha das dimensões da qualidade da informação depende do nível de generalização ou especialização ao se definir cada uma e lembra que pode haver vários termos semelhantes para a mesma dimensão. Relaciona algumas dimensões tais quais, abrangência/escopo, integridade, acurácia/veracidade,

¹⁰ Norma técnica brasileira que versa sobre sistemas de gestão de qualidade (ABNT, 2005a).

¹¹ Confira a definição de ciência da informação em SERACEVIC (1996).

confidencialidade/privacidade, disponibilidade, atualidade, ineditismo/raridade, contextualização, precisão, confiabilidade, existência, pertinência/agregação de valor, identidade e audiência, a qual pode ser traduzida como acessibilidade.

Realça-se o agrupamento de dimensões de qualidade de dados por Wang e Strong (1996). Os autores buscaram criar um arcabouço conceitual com a finalidade de medir, analisar e realizar melhorias na qualidade de dados. De sorte que capturaram a essência das dimensões de qualidade sob o ponto de vista dos consumidores de dados no intuito de enquadrá-las em grupos que as resumissem e as representassem em categorias. O estudo realizado pelos autores originou quatro categorias de qualidade de dados rotuladas como intrínseca, contextual, de representação e de acessibilidade. Segundo os autores, a categoria intrínseca é formada pela acurácia, objetividade, confiabilidade e reputação o que representa a qualidade interna do dado. A categoria contextual acentua que a qualidade do dado deve levar em consideração o seu contexto, e ele deve ser relevante, oportuno, completo e apropriado para que consiga agregar valor na missão almejada pelo consumidor do dado. Consideram também que o contexto e missões variam em função do tempo e dos objetivos do consumidor dos dados. Por isso, afirmam que o consumidor deve especificar e priorizar os parâmetros relevantes para cada alvo ensejado. Apontam que as categorias de representação e de acessibilidade enfatizam a importância do papel dos sistemas de informação, que além de serem acessíveis é fundamental que sejam seguros, de forma a apresentarem dados de maneira interpretável, inteligível, concisa e consistente. A categoria de representação inclui aspectos de formato dos dados (representação concisa e consistente) e do significado dos dados (intepretabilidade e facilidade de entendimento). Em relação ao significado e formato os autores explicam que tais atributos fazem parte de pesquisas realizadas em base de dados¹² que focam no intercâmbio de contexto relacionado aos dados entre diferentes bases e não no contexto da missão do consumidor de dados, nas quais o formato é tratado como parte da sintaxe e o significado representa a semântica do dado. Esses dois

¹² Bancos de dados ou bases de dados são coleções organizadas de dados que se relacionam de forma a criar algum sentido(Informação) e dar mais eficiência durante uma pesquisa ou estudo

aspectos passam pelo crivo dos consumidores que concluem se estão ou não bem representados.

Em que pese a informação como um produto resultante da operação (inserção, processamento, apresentação e transmissão) dos sistemas de informação, nunca é demais ressaltar que a qualidade do *software* influencia diretamente na qualidade da informação. Nesse aspecto é importante emitir a visão de qualidade exarada pela NBR ISO 9126-1:2003¹³. Inicialmente, é importante realçar o apontamento dessa norma no sentido de que o *software* não deve ser avaliado isoladamente, pois é dependente de *hardware*, operadores humanos e fluxo de trabalho e pode ser constituído por outro produto de *software* através de interfaces. Essa norma técnica delimita que qualidade interna considera as características internas do *software*. A qualidade interna representa o projeto conceitual do *software*, por isso, pode ser medida e avaliada com relação a certos que mesmo se melhorados durante as fases de implementação do código, revisão e teste, não a alterarão. Qualidade externa são todas as características do *software* percebidas quando executado e pode ser medido e avaliado enquanto operado na fase de teste em um ambiente controlado e dados simulados. Correções de defeitos remanescentes após a fase de testes raramente atingirão a arquitetura ou aspectos de projeto do *software*. Quanto à qualidade em uso, a norma diz ser a percepção da qualidade do *software* segundo o usuário, portanto deduz-se o uso do *software* em um ambiente de produção em um contexto específico. Tal parâmetro de qualidade estima somente se os usuários conseguem atingir seus objetivos num determinado ambiente, não analisa as propriedades do *software* em si. Conforme a NBR ISO 9126-1:2003, os atributos de qualidade de *software* são divididos em seis características principais, conforme Quadro 3, que por sua vez são divididos em subcaracterísticas.

Quadro 3 - Características de Qualidade de *Software*

Funcionalidade	Capacidade do produto de <i>software</i> de prover funções que atendam às necessidades explícitas e implícitas, quando o <i>software</i> estiver sendo
----------------	--

¹³ Norma técnica brasileira que tratava sobre características da qualidade de *software*, apesar de ter sido cancelada em 21 de fevereiro de 2013 e não possuir substituta, conforme site da ABNT, apresenta definições importantes para este trabalho.

	utilizado sob condições especificadas.
Confiabilidade	Capacidade do produto de <i>software</i> de manter um nível de desempenho especificado, quando usado em condições especificadas.
Usabilidade	Capacidade do produto de <i>software</i> de ser compreendido, aprendido, operado e atraente ao usuário, quando usado sob condições especificadas.
Eficiência	Capacidade do produto de <i>software</i> de apresentar desempenho apropriado, relativo à quantidade de recursos usados, sob condições especificadas.
Manutenibilidade	Capacidade do produto de <i>software</i> de ser modificado. As modificações podem incluir correções, melhorias ou adaptações do <i>software</i> devido a mudanças no ambiente e nos seus requisitos ou especificações funcionais.
Portabilidade	Capacidade do produto de <i>software</i> de ser transferido de um ambiente para outro.

Fonte: ABNT (2003) - elaboração própria

5.2 Apresentação de Aspectos do Ambiente Eletrônico Essenciais à Qualidade da Informação previstos pela LRF e pela LAI

Nesta parte do trabalho procurou-se definir aspectos essenciais à qualidade da informação que a legislação regulamentadora do direito de acesso à informação, de maneira acertada, ao menos mencionou em seus textos. Essa apresentação é conveniente para destacar a relevância dessas questões, geralmente, muito técnicas que traduzem a preocupação válida em garantir a qualidade dos sistemas que processam, armazenam e apresentam a informação pública. Tais sistemas que foram resumidos no título desse tópico em ambiente eletrônico, incluem portais da transparência, SIAFICs, sistemas, *softwares* ou aplicativos governamentais, ou qualquer outra solução de TI envolvida no processo da transparência pública.

5.2.1 Interoperabilidade dos sistemas de informação

Interoperabilidade é a capacidade de dois ou mais sistemas ou elementos trocar informações entre si através da adesão a determinado conjunto de padrões previamente implementados e ainda pode ser percebida como capacidade de unidades de equipamentos trabalhar juntas para realizar funções úteis. Essa habilidade subsidia diversos benefícios e pode promover maior eficiência e efetividade de soluções de TI. Já que a interconexão pode reduzir custos de transação, e ampliar o compartilhamento de informações entre os diversos órgãos públicos, melhorando o processo de comunicação entre eles.

Todavia admite-se a existência de percalços ao alcance da interoperabilidade efetiva. Como exemplo, esse processo pode esbarrar em dificuldades de adoção de diretrizes políticas em relação aos estabelecimento dos níveis de privacidade das informações definidas por cada órgão público, cultura organizacional predominante; ambiguidade da autoridade na coleta e uso das informações; descontinuidade administrativa; ausência de predisposição de compartilhar dados; níveis distintos de qualificação do pessoal envolvido nos processos; falta de recursos; incompatibilidade de *hardware* e *software* adotados; direitos de propriedade; desconhecimento dos dados gerados e armazenados pelos sistemas; dificuldades operacionais devidas às múltiplas definições de dados.

Em 2004, o Brasil desenvolveu uma arquitetura de interoperabilidade, chamada de Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-PING) a qual é caracterizada como conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização de TI no Governo Federal brasileiro dividida em cinco áreas: interconexão, segurança, meios de acesso, organização e intercâmbio de informações e áreas de integração para Governo Eletrônico. (BRASIL, 2010b).

5.2.2 Acessibilidade

A definição de acessibilidade envolve tanto aspectos do espaço físico como do espaço digital. A Lei nº 10.098/2000 define acessibilidade em seu art. 2º, inciso I, *in verbis*:

possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida (BRASIL, 2000b).

O Decreto nº 5.296/2004¹⁴, em seu art. 47, tornou obrigatória a acessibilidade nos portais e sítios eletrônicos da administração pública na rede mundial de computadores para que as pessoas com deficiência visual tivessem pleno acesso às informações disponíveis.

No que tange o acesso aos dados públicos, surge a necessidade de contextualizar o termo “acessibilidade” no ambiente da Internet já que é o meio preferencial de publicação e não deve obstar o cumprimento da missão da Administração Pública em prover transparência à sociedade de forma ampla. Nesse contexto, sítios acessíveis devem disponibilizar interfaces adaptadas e otimizadas às mais variadas necessidades e preferências dos internautas de modo a reduzir as discriminações e as exclusões. A função social da Web, segundo preconiza o W3C¹⁵, é “viabilizar a comunicação humana, o comércio e oportunidades para partilhar conhecimento”, tornando esses benefícios disponíveis “a todas as pessoas, independentemente do seu equipamento, *software*, infraestrutura de rede, idioma nativo, cultura, localização geográfica ou capacidade física ou mental”. (W3C, 2014).

¹⁴ Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

¹⁵ O Consórcio World Wide Web (W3C) é um consórcio internacional no qual organizações filiadas, uma equipe em tempo integral e o público trabalham em conjunto para desenvolver padrões para a Web com a missão de conduzir a World Wide Web para que atinja todo seu potencial, desenvolvendo protocolos e diretrizes que garantam seu crescimento de longo prazo (<http://www.w3c.br/sobre/#history-head>).

Nessa mesma linha de raciocínio, Tim Berners-Lee¹⁶, diretor do W3C, expressou perfeitamente o espírito da acessibilidade web ao proferir a frase “O poder da Web está em sua universalidade [...]”. (W3C BRASIL, 2008).

Nesse ínterim é necessário comentar que mesmo que “Acessibilidade na Internet” seja uma expressão associada às pessoas com limitações físicas ou sensoriais, a sua implementação nos meios eletrônicos (sítios e portais da internet) beneficia todos os internautas. De sorte que se verifica a sua importância para ampla disponibilização da informação aos cidadãos, independentemente da tecnologia e plataforma utilizadas e das capacidades sensoriais e funcionais do cibernauta. Na fase de planejamento da acessibilidade web, devem ser consideradas as diversas situações em que os internautas possam estar enquadrados. Por exemplo, pessoas podem apresentar limitações relacionadas à memória, resolução de problemas, atenção, compreensão verbal, leitura e linguística, compreensão matemática e compreensão visual. Em adição, a acessibilidade de um sítio desenvolvido deve considerar também que os internautas podem:

não ter a capacidade de ver, ouvir ou deslocar-se, ou ter grande dificuldade, quando não mesmo a impossibilidade, para interpretar determinados tipos de informação; ter dificuldade para ler ou compreender textos; não ter um teclado ou mouse, ou não ser capaz de utilizá-los; ter uma tela que apresenta somente texto, uma tela de dimensões reduzidas ou uma ligação muito lenta com a Internet; não falar ou compreender fluentemente a língua em que o documento foi escrito; ter as mãos, os olhos ou os ouvidos ocupados, ou de outra forma solicitados (por exemplo, ao volante a caminho do trabalho, ou trabalhando num ambiente barulhento); ter uma versão muito antiga de um navegador, um navegador completamente diferente dos habituais, um navegador por voz, ou um sistema operacional menos comum. (W3C BRASIL, 2014).

O contexto da transparência pública pressupõe definir a expressão “acessibilidade” como dimensão de qualidade indispensável ao meio eletrônico de disseminação dos dados. Assim, esse termo é intrínseco ao processo de

¹⁶ Inventor da World Wide Web, criou o primeiro servidor da World Wide Web (“httpd”) e o primeiro programa para clientes (um navegador e editor), “WorldWideWeb”, em outubro de 1990 (<http://www.w3c.br/sobre/#history-head>).

planejamento de páginas que constituem os sítios eletrônicos apresentados através da Web. Conforme o modelo de qualidade proposto por Wang e Strong (1996), pode ser enquadrada nas categorias de representação e acessibilidade, pois representa o significado, formato, estrutura e compreensibilidade do conteúdo.

Diante dos benefícios oferecidos pela acessibilidade web, a Web Accessibility Initiative (WAI)¹⁷, com o fito de orientar sobre como tornar o conteúdo web mais acessível, propôs o Guia de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG2.0)¹⁸. Esse documento é fundamentado em quatro princípios da acessibilidade, a saber (WAI, 2008):

- a) Perceptibilidade – Informação e uso de componentes de interface que devem ser apresentados para usuário de maneira que sejam perceptíveis por pelo menos algum dos seus sentidos;
- b) Operabilidade – Os componentes de interface e navegação devem ser operáveis sem que haja qualquer impedimento;
- c) Compreensibilidade – A informação e a operação da interface de usuário deve ser sempre inteligíveis;
- d) Robustez – O conteúdo deve ser robusto o bastante para que seja interpretado de maneira confiável por todos os agentes de usuário¹⁹, incluindo tecnologias assistivas²⁰.

O governo federal publicou o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG) visando contribuir com desenvolvimento e a adaptação de dos seus conteúdos digitais publicados na internet de modo a ampliar o acesso a todos. Esse documento agrega contribuições de especialistas, novas pesquisas na área de

¹⁷ Grupo de pesquisa Iniciativa de Acessibilidade da Web do W3C.

¹⁸ Versão 1.0 publicada em 1999 e que, desde 2008, encontra-se na versão 2.0. Composto por princípios, recomendações, critérios de sucesso testáveis, um conjunto de técnicas de tipo suficiente e de tipo aconselhada, bem como falhas comuns documentadas com exemplos. A validação dos critérios de sucesso envolve a combinação de testes automatizados, realizados através de *softwares*, com a avaliação humana, realizada por especialistas em acessibilidade.

¹⁹ Navegadores como Opera, Internet Explorer, Firefox, Chrome.

²⁰ Aquela usada por pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, como é o caso dos programas leitores de tela, dos ampliadores de tela, dos teclados alternativos, entre outros. (<http://acessibilidade.w3c.br/cartilha/fasciculo1/>).

acessibilidade à Web e as Recomendações de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG) 2.0, da W3C.

Conclui-se que de fato não é suficiente dar acesso a informação sem fornecer informação acessível. Assim, pode-se dizer que acessibilidade web se resume na possibilidade e na condição de alcance, percepção e entendimento para a utilização, em igualdade de oportunidades, com segurança e autonomia, dos sítios e serviços disponíveis na web. (W3C BRASIL, 2014).

5.2.3 Segurança da informação

As informações e as mais diversas soluções de TI são ativos importantes para qualquer instituição, seja ela pública ou privada. Frequentemente esse ativos são expostos a diversos tipos de ameaças de segurança, como fraudes eletrônicas, espionagem, sabotagem, vandalismo, incêndio e inundação, danos causados por códigos maliciosos, ataques de hackers, etc. Por isso, reforça-se a importância da instituição de políticas de segurança nos entes públicos no sentido de que consigam afastar os vários incidentes de segurança. Já que tais eventos danosos, causados por ameaças que exploram vulnerabilidades que não foram devidamente levantadas, estudadas e tratadas, podem impossibilitar severamente a continuidade dos serviços prestados pela instituição atingida. (ABNT, 2005b).

A NBR ISO/IEC 27002:2005²¹ conceitua segurança da informação como

proteção da informação de vários tipos de ameaças para garantir a continuidade do negócio, minimizar o risco do negócio, maximizar o retorno sobre os investimentos e as oportunidades de negócio. (ABNT, 2005b, p. 10).

A mesma norma complementa ainda que é a segurança da informação é “obtida a partir da implementação de um conjunto de controles adequados, incluindo

²¹ Norma técnica brasileira definida como código de práticas destinadas à gestão da segurança da informação.

políticas, processos, procedimentos, estruturas organizacionais e funções de *software* e *hardware* [...]”. (ABNT, 2005b, p. 10). Essa norma técnica aponta que a segurança da informação é importante para que o setor público possa viabilizar o governo eletrônico e reduzir os riscos relevantes.

Segundo a Instrução Normativa nº 1 do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (2008) a segurança da informação é formada por “ações que objetivam viabilizar e assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade das informações.” Quando presentes tais requisitos qualitativos, alcança-se a meta primordial que a segurança busca atingir: gravar confiabilidade nas informações tuteladas. Devido à importância de tais dimensões de qualidade, resta delinear cada uma delas.

A disponibilidade é a “propriedade de que a informação esteja acessível e utilizável sob demanda por uma pessoa física, por um órgão ou sistema”. (BRASIL, 2008). É importante acrescentar a dimensão intrínseca, oportunidade, quando se fala em disponibilidade, haja vista que informação disponibilizada fora do momento correto, conforme o contexto de utilização, pode desvalorizá-la, diminuindo os benefícios de seu uso. (SIMIÃO, 2009). Esse atributo pressupõe garantir a prestação contínua do serviço, sem que haja interrupções no fornecimento de informações aos usuários. Por isso, devem ser executadas ações preventivas para diminuir riscos que causem essa consequência indesejada, como por exemplo, realizar cópias de segurança²²(backups) com base em um procedimento institucionalizado; implementar a redundância de sistemas²³ e estabelecer medidas eficazes de controle de acesso à qualquer solução de TI.

É fundamental a disponibilidade das informações pública como demonstração de transparência e bom serviço ao administrado, ao passo que pode ser

²² Conjunto de regras previamente aprovadas e difundidas para evitar a perda de informação e manter alta taxa de disponibilidade de informações de uma entidade.

²³ Técnica que consiste em manter outro equipamento com características semelhantes ao principal, a saber, como um espelho, refletindo o mesmo conteúdo e recursos disponíveis no equipamento original para conseguir redundância dos sistemas e informações. É recomendável formular parcerias com outras instituições como contingência para garantir a continuidade dos serviços prestados, pois nem sempre a Administração Pública tem recursos suficientes para manter uma estrutura de redundância.

considerado um desrespeito com o cidadão quando não são implementadas garantias quanto a eficácia de acesso às informações e serviços públicos. Em vista disso, há um conjunto de ações da segurança da informação que podem ser chamadas práticas de gestão de continuidade do negócio (GCN), destinadas a restabelecer a capacidade de uma entidade fornecer seus principais produtos e serviços dentro de um tempo previamente determinado após uma interrupção indesejada. (SIMIÃO, 2009).

A integridade é a “propriedade que a informação não foi modificada ou destruída de maneira não autorizada ou acidental”. (BRASIL, 2008). O tráfego de informações nos ambientes virtuais aumentou os desafios para garantia da integridade, entendida como exatidão ou completeza. Por outro lado, modificação ou destruição, mesmo acidental, pode deixar pistas que levariam à confirmação da perda de integridade de uma informação. Além disso, poderiam ser acrescentados aspectos comportamentais de quem trata a informação ao termo integridade, sendo desejável comportamento ético, responsável e justo sustentado em bases legais.

Outra aspecto a ser considerado quando se fala em integridade, diz respeito a razão da existência de uma informação. Nesse sentido, quando há implicações negativas na integridade de uma informação, as outras propriedades perdem suas finalidades e seu valor, pois a informação deixa de existir, pois torna-se inútil ao contexto de uso. Para a segurança da informação, a integridade é assegurada através do processo de gestão de riscos, que promove a identificação de ações que possam comprometer a existência da informação. (SIMIÃO, 2009).

Confidencialidade é o atributo de que a informação não esteja disponível a quem não tem autorização nem esteja credenciado. Envolve a classificação em graus de sigilo, o credenciamento de acesso e medidas de proteção e de acesso em geral. O que importa à esse requisito de qualidade não é o sigilo e sim a ética de preservar ou guardar um informação que exige restrições de acesso, adoção de controles e mais um conjunto de medidas restritivas para impedir a quebra da confidencialidade. A classificação das informações pode ser considerada instrumento essencial da confidencialidade no intuito de assegurar sigilo a informações que possam comprometer a segurança da sociedade, do Estado ou a

honra e a imagem da pessoa. Outro instrumento utilizado para asseverar a confiabilidade é a criptografia, técnica que constitui em cifrar um texto, reproduzi-lo em código não conhecido, para torná-lo intencionalmente ininteligível para evitar acessos indesejados. (SIMIÃO, 2009).

Autenticidade é a atributo da informação que permite verificar se foi produzida, modificada ou descartada por uma determinada pessoa física, órgão, entidade ou sistema. Diz respeito à confirmação de autoria, a certificação e a originalidade da informação, de modo que é possível afirmar que a criptografia, por intermédio da assinatura digital²⁴, é um instrumento de segurança que, assim como é ferramenta de provimento de confiabilidade, também atua em prol da autenticidade. (SIMIÃO, 2009).

5.3 Análise dos Mecanismos de Qualidade da Informação Pública previstos pela LRF

Nesse ponto da discussão já estão mais claros os motivos pelos quais a Administração Pública, em obediência ao princípio constitucional da eficiência, deve zelar pela qualidade tanto das informações públicas sob sua tutela quanto de suas soluções de TI, as quais, na maioria das vezes, são responsáveis pelo processamento, armazenamento e disponibilização dessas informações. De fato, já foi mencionado nesse trabalho que o governo brasileiro editou diversas normas cujo objeto envolve TI no sentido de automatizar os seus procedimentos administrativos e de oferecer serviços virtuais ao cidadão.

Especialmente, em relação às atividades inerentes à transparência, a Administração Pública buscou especificar critérios mínimos de qualidade para sistemas integrados e para as informações divulgadas ao público dispostos na LAI e

²⁴ O governo brasileiro editou a Medida Provisória n. 2.200, de 28 de junho de 2001, que regulamentou a assinatura digital no Brasil, descreveu em seu art. 1º que: “fica instituída a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica [...]”.

no decreto federal que a regulamenta e nos acréscimos à LRF pela Lei da Transparência.

O art. 48, no inciso II, da LRF passou a estabelecer a obrigatoriedade dos critérios de acessibilidade e de oportunidade à informação divulgada, além disso pode ser visto como dispositivo embrionário de outros requisitos inerentes à qualidade de informação e de sistemas. O inciso III do mesmo artigo torna obrigatória a adoção de sistemas de informação de qualidade pelos entes da Administração Pública. Já o art. 48-A da mesma lei inicia a delimitação do escopo mínimo dos dados que devem ser publicados. Essa delimitação do escopo foi mais detalhada no art. 7º do decreto da LRF que esmiuçou as categorias “despesa” e “receita” detalhando quais os dados mínimos a serem divulgados relacionados a essas duas informações mais gerais.

O art. 2º do decreto da LRF deu um contorno ainda mais específico em relação aos requisitos obrigatórios a serem implantados nos SIAFICs, de modo que devem disponibilizar a funcionalidade de liberação em **tempo real de informações pormenorizadas** sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras.

A primeira expressão indica a noção de dados oportunos ao cumprimento da missão da transparência. Tal característica, com base no modelo proposto por Wang e Strong (1996), enquadra-se na categoria contextual. O decreto aprofunda essa definição, em seu art. 2º, § 2º, afirmando que se trata dos dados inseridos até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil.

Já a definição do termo “pormenorizadas” não está expressa nesse decreto, mas pode ser interpretada como a indicação da forma preferida de publicação dos dados. Dessa forma, infere-se que diz respeito à categoria representação inerente à qualidade da informação, conforme modelo supracitado. Deduz-se que “pormenorizada” significa que a informação deve ser publicada com o maior nível de granularidade possível, em sua forma mais bruta, sem tratamento algum, assim como foram concebidas e inseridas nos SIAFICs adotados pelos entes públicos. Essa exigência privilegia a possibilidade do cidadão de manipular e produzir,

inclusive outras informações, a partir do livre cruzamento entre os diversos dados publicados pela Administração Pública com auxílio de sistemas de informação.

Tais sistemas integrados ou SIAFICs são programados para processar e armazenar informações na forma de dados que **representam** a realidade da execução orçamentária, financeira e contábil dos entes da Federação. São *softwares* programados para operar sob comandos de usuários (servidores públicos) que executarão comandos de inserção (importação e inserção manual de dados), processamento e de apresentação desses dados através de geração de relatórios e demonstrativos previstos na legislação.

Antes de avançar na análise dos demais aspectos de qualidade de sistema e informação por esse decreto, cabe aqui confrontar os termos SISTEMA (SIAFIC ou sistema integrado) e meios eletrônicos, pois são expressões bastante usadas tanto pela LRF, quanto por suas normas regulamentadoras. O SIAFIC adotado por um ente público não é necessariamente o meio eletrônico utilizado para divulgação das informações, no entanto deve ser entendido como instrumento de manipulação dos dados contábeis que deve interagir com a ferramenta usada na publicação. Essa comunicação pode se dar por exemplo, através de exportação de dados ou pela implementação de webservice²⁵. Estas são formas de provimento de informações para consumo da solução de TI que promoverá a apresentação dos dados públicos nos sítios de internet, respectivamente através de importação ou pela recepção automática dos dados invocados. Em outros termos, os SIAFICs devem processar os dados e permitir a exportação deles, mas pode não ser a ferramenta adotada para apresentá-los na internet. Seria muito interessante que fosse agregada ao SIAFIC a funcionalidade de apresentação desses dados na rede de computadores, principalmente se tiver sido concebido como uma aplicação WEB²⁶. No entanto, a

²⁵ Serviço que possibilita a comunicação entre aplicações diferentes sem que haja a necessidade de compatibilidade entre linguagens de programação ou sistemas operacionais, haja visto o uso de um sistema de mensagens com XML (eXtensible Markup Language) padronizado que permite às aplicações enviar e receber dados nesse formato.

²⁶ Entre 1990 e 1995, início da World Wide Web, os sítios eletrônicos eram formados por um conjunto de arquivos de hipertexto ligados que apresentavam informações usando texto e gráficos. Atualmente, as aplicações web evoluíram como ferramentas computacionais

depender da tecnologia utilizada em seu desenvolvimento, esta pode dificultar ou até mesmo inviabilizar que o sistema integrado realize diretamente essa tarefa, por isso deve contar com a funcionalidade de exportação de dados. Sendo assim, é recomendável que os SIAFICs dos entes sejam interoperáveis possuindo uma interface de integração²⁷ que permita compartilhamento das informações por ele mantidas, entre a ferramenta de divulgação dessas informações na internet e, também, entre os vários órgãos e instâncias de governo.

A preocupação quanto à implementação da interoperabilidade encontra-se fundamentada no desejo de dotar de confiabilidade o SIAFIC e, conseqüentemente, as informações processadas por ele. Apesar disso, o art. 5º do decreto da LRF não demonstrou um comando taxativo à implementação dos padrões da arquitetura e-PING pelos SIAFICs dos entes que processam informações públicas. Portanto, interpreta-se que a intenção dessa sugestão não faculta aos entes implantar a interoperabilidade nos SIAFICs, todavia diz respeito apenas ao uso do modelo e-PING de implementação de interoperabilidade, haja vista que não é única fonte de critério para esse fim.

O caput do art. 6º do decreto da LRF dita que todos os SIAFICs adotados devem, obrigatoriamente, se comunicar de alguma forma com a ferramenta de publicação das informações públicas. A saber, esses quisitos definidos pela lei representam requisitos não-funcionais²⁸ de interoperabilidade e de integração importantes ao contexto de uso desses *softwares*.

O art. 6º do decreto da LRF vislumbra ainda um outro importante atributo de qualidade da informação: a acessibilidade. O inciso II, do parágrafo único desse

sofisticadas que passaram a ser integradas a banco de dados e aplicações de negócio. (PRESSMAN, 2006).

²⁷ Conjunto de rotinas e padrões estabelecidos por um *software* para a utilização das suas funcionalidades por aplicativos que não pretendem envolver-se em detalhes da implementação, mas apenas usar seus serviços. Para tanto aqueles que usam uma API devem ser capazes de entendê-la e pode ser considerada uma comunicação entre o programador que a escreve e o programador que implementa um *software* usando essa API.

²⁸ São os requisitos de qualidade relacionados tanto ao uso da aplicação (produto final) em termos de performance, usabilidade, confiabilidade, segurança, interoperabilidade, disponibilidade, manutenibilidade, tecnologias envolvidas dentre outras, quanto aos requisitos do processo de desenvolvimento da aplicação como custo, tempo, metodologias a serem adotadas no desenvolvimento, etc.

artigo, ainda que apenas sugira que os meios eletrônicos de publicação dos dados mantidos pelos SIAFICs (geralmente os portais da transparência) implementem as recomendações de acessibilidade contidas no Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico (e-MAG), pois não é fonte exclusiva para atingir esse objetivo, interpreta-se que o seu intuito não é conceder opção ao ente de tornar sítios e informações acessíveis aos destinados da transparência pública.

O art. 4º, inciso II, ainda do decreto da LRF, estabelece algumas exigências a serem cumpridas pelo SIAFIC, definidas como requisitos funcionais de sistema. Especificamente são três funcionalidades que o *software* deve prover ao usuário, quais sejam: permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados. O inciso III do art. 4º determina que o sistema possua três requisitos não-funcionais no intento de agregar três importantes dimensões de qualidade à informação, que são: integridade, confiabilidade e disponibilidade. Dentre essas dimensões, a integridade e confiabilidade equivalem às dimensões confiabilidade e acurácia localizadas no grupo intrínseco e a disponibilidade pode ser enquadrada nas categorias de representação e de acessibilidade, conforme modelo proposto por Wang e Strong (1996). Atente-se que o decreto da LRF apenas relaciona os termos supracitados sem definí-los.

A preocupação da garantia de todos esses atributos de qualidade de sistema e de informação deliberados e acrescidos pela Lei da Transparência à LRF e por seu decreto regulamentador traz à baila a importância da segurança da informação, visto a dependência da Administração Pública em sistemas de informação para cumprir o princípio da transparência e possibilitar o efetivo acesso à informação. Em vista disso, a portaria da LRF, disponibilizou requisitos mínimos de segurança e contábeis do SIAFIC escolhidos pelos entes da Federação, no intuito de assegurar, respectivamente, a confiabilidade do sistemas adotados e expandir de forma objetiva, o rol de dados e informações relevantes ao controle social.

Essa portaria estabelece diversos requisitos funcionais para estabelecer segurança aos SIAFICs. A primeira parte do caput do art. 2º designa que o usuário, no contexto representado por servidores públicos, seja devidamente individualizado para acessar os SIAFICs, no intuito de garantir de forma inequívoca a

responsabilidade pelas ações executadas de forma a inibir fraudes, por exemplo. A segunda parte do mesmo artigo, impõe que o controle de acesso observe a segregação das funções de execução orçamentária e financeira, de controle e de consulta. Esse cuidado objetiva evitar que sejam definidos perfis com muitos poderes simultâneos aos usuários. Tal precaução advém da ideia de evitar que esses perfis possam oferecer oportunidades de modificação ou uso indevido não autorizado ou não intencional dos ativos da organização, que muitas vezes podem culminar em ações irracionáveis, dependendo do grau de acesso concedido ao usuário.

Os §§ 1º, 2º e 3º do art. 2º instituem um procedimento formal de registro de usuário para garantir acessos nos sistemas de informação dos órgãos e estipulam que o sistema implemente técnicas que possibilitem identificar o usuário de forma única através de uso de senhas ou de certificação digital. Caso a forma de acesso do sistema seja por meio de senhas, o § 4º do art. 2º obriga que as senhas concedidas aos usuários sejam formalmente controladas. Assim, todos os usuários devem ser solicitados a seguir boas práticas de segurança da informação. Deve-se atentar que estas boas práticas devem ser observadas desde a escolha das senhas e durante todo o período que tenha permissão de utilizar o sistema para o qual a senha de acesso tenha sido designada. Ademais, os usuários devem ser expressamente avisados para que se responsabilizem pela manutenção da confiabilidade de suas senhas pessoais, sob pena de serem responsabilizados por algum incidente de segurança causado por negligência. As senhas temporárias devem ser individuais, além disso, impende certificar que o usuário seja sempre previamente identificado mediante algum pedido de alteração de sua senha.

O art. 3º da portaria em estudo determina a manutenção de um registro de *logs* de auditoria que gravem as atividades executadas pelos usuários no sistema. Importa enfatizar que esses *logs* são utilizados em atividades de monitoramento e auditorias do controle de acesso, logo o acesso a eles deve ser restrito e controlado.

O art. 4º da mesma portaria aduz que o trabalho remoto deve ser permitido e controlado através de medidas de segurança adequadas ao acesso à distância. O art. 5º ordena que se limite o acesso ao banco de dados permitindo que pessoas

específicas sejam autorizadas a acederem a informações sensíveis somente mediante assinatura de termo de responsabilidade de manutenção do sigilo com o fim de prevenir perdas.

O art. 6º demanda que sejam feitas cópias de segurança das informações mantidas pelos entes da Administração Pública com o propósito de possibilitar que sejam recuperadas após a ocorrência de desastres ou falha de algum equipamento. Assim, o ente público será capaz de assegurar a continuidade dos serviços públicos e manter a disponibilidade das informações.

Destaca-se que os dispositivos de segurança de sistemas definidos pela portaria da LRF possuem semelhanças com algumas das diretrizes de implementação dos controles de segurança definidos pela norma NBR ISO/IEC 27002:2005.

Quadro 4 - Correspondência entre Portaria MF nº 548/2010 e NBR ISO/IEC 27002:2005

Portaria nº 548/2010	NBR ISO/IEC 27002:2005
Art. 2º O SISTEMA deverá possuir mecanismos de controle de acesso de usuários baseados, no mínimo, na segregação das funções de execução orçamentária e financeira, de controle e de consulta.	10.1.3 Segregação de funções
<p>§ 1º O acesso ao SISTEMA para registro e consulta aos documentos apenas será permitido após o cadastramento e a habilitação de cada usuário, com código próprio.</p> <p>§ 2º O cadastramento de usuário no SISTEMA será realizado mediante:</p> <p>I - autorização expressa de sua chefia imediata ou de servidor hierarquicamente superior; e</p> <p>II - assinatura do termo de responsabilidade pelo uso adequado do SISTEMA</p> <p>§ 3º O SISTEMA deverá adotar um dos seguintes mecanismos de autenticação de usuários</p> <p>I - código e senha; ou</p> <p>II - certificado digital, padrão ICP Brasil.</p>	<p>11.2.1 Registro de usuário</p> <p>11.5.2 Identificação e autenticação de usuário</p>
§ 4º Caso seja adotado o mecanismo a que se refere o inciso I do parágrafo anterior, o SISTEMA deverá manter política de controle de senhas.	<p>11.2.3 gerenciamento de senha do usuário</p> <p>11.3.1 Uso de senhas</p> <p>11.5.3 sistema de gerenciamento de senha</p>

Portaria nº 548/2010	NBR ISO/IEC 27002:2005
	8.1.3 Termos e condições de contratação
Art. 3º O registro das operações de inclusão, exclusão ou alteração de dados efetuadas pelos usuários será mantido no SISTEMA e conterá, no mínimo: I - código do usuário; II - operação realizada; e III - data e hora da operação. Parágrafo único. Para fins de controle, a consulta aos registros das operações a que se refere o caput estará disponível com acesso restrito a usuários autorizados.	10.10.1 Registros de auditoria 10.10.3 Proteção das informações dos registros (log) 10.10.4 Registros (log) de administrador e operador 11.2.2 Gerenciamento de privilégios
Art. 4º Caso seja disponível a realização de operações de inclusão, exclusão ou alteração de dados no SISTEMA via sítio na Internet, este deverá garantir sua autenticidade através de conexão segura.	11.7.2 Trabalho remoto
Art. 5º A base de dados do SISTEMA deverá possuir mecanismos de proteção contra acesso direto não autorizado.	11.2.2 Gerenciamento de privilégios 11.6.1 Restrição de acesso à informação 11.6.2 Isolamento de sistemas sensíveis
§ 1º O acesso direto à base será restrito aos administradores responsáveis pela manutenção do SISTEMA e condicionado à assinatura de termo de responsabilidade específico. § 2º Fica vedado aos administradores referidos no § 1º, sujeitando à responsabilização individual: I - divulgar informações armazenadas na base de dados do sistema; e II - alterar dados, salvo para sanar incorreções decorrentes de erros ou mal funcionamento do SISTEMA, mediante expressa autorização do responsável pela execução financeira e orçamentária, observado o art. 10 desta Portaria.	6.1.3 Atribuições de responsabilidade para a segurança da informação 6.1.5 Acordos de confidencialidade 8.1.1 Papéis e responsabilidades 8.1.3 Termos e condições de contratação 11.2.2 Gerenciamento de privilégios
Art. 6º Deverá ser realizada cópia de segurança periódica da base de dados do SISTEMA que permita a sua recuperação em caso de incidente ou falha, sem prejuízo de outros procedimentos.	10.5.1 Cópias de Segurança das Informações

Fonte: Elaboração Própria

Mesmo que a portaria da LRF estabeleça requisitos que correspondam aos controles de segurança dispostos na NBR ISO/IEC 27002:2005, conforme Destaca-se que os dispositivos de segurança de sistemas definidos pela portaria da LRF

possuem semelhanças com algumas das diretrizes de implementação dos controles de segurança definidos pela norma NBR ISO/IEC 27002:2005.

Quadro 4, restringir-se a eles ainda pode ser insuficiente para certificar a desejável confiabilidade dos sistemas e dados tutelados pelo Estado. É extremamente importante que seja instituída e divulgada uma política de segurança de informação em cada ente da Administração Pública a qual contemple, conforme a realidade de cada órgão, planos de mitigação dos riscos aos quais as informações são expostas.

5.4 Análise dos Mecanismos de Qualidade da Informação Pública previstos pela LAI

Impende comentar que a LAI em seu art. 4º expressou alguns termos de forma a tentar delimitar as possíveis interpretações para os dados vocábulos de modo a evitar futuras controvérsias judiciais no intuito de definí-los. (HEINEN, 2014). O art. 3º do decreto da LAI, apesar de complementar o art. 4º da LAI ao somar explicações de dois termos novos. Ocupou-se em reafirmar as definições de expressões e acrescentar poucos detalhes, mantendo coerência com a LAI.

A priori, destaca-se a definição da palavra informação, considerada pela LAI em seu art. 4º, inciso I, como “dados processados ou não que podem ser utilizados pra produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato”. O art. 3º, inciso I do decreto da Lai explora o conceito de dados processados²⁹, interpretando-os como dados submetidos a qualquer espécie de tratamento feito através de operações programadas para serem executadas por equipamentos eletrônicos, geralmente representados por computadores. No inciso II do mesmo artigo, há uma tentativa de desvincular a noção de informação e

²⁹ Não é demais enfatizar que esse conceito de dados processados apresentado por esse decreto remete à definição de processamento de dados utilizada nesse mesmo sentido ao longo desse trabalho.

documento ao afirmar que este é forma de registro daquele. O decreto da LAI, em seu art. 3º, inciso XII, acrescenta ainda a descrição de um novo termo, “documento preparatório”, o qual diz respeito aos documentos que fundamentam tomadas de decisão ou atos administrativos.

Já os incisos III e IV, do mesmo artigo, definem duas importantes características que podem revestir a informação: pessoalidade e sigilo. Essas qualidades estarão presentes corriqueiramente em discussões que abordem questões referentes aos processos de transparência ativa e passiva. A saber, o decreto da LAI amplia as hipóteses que autorizam o sigilo da informação na definição disposta em seu art. 3º, inciso IV. A LAI liga a expressão “tratamento da informação”, em seu inciso V, a ações de manipulação da informação que imprimem as noções de criação, transformação, materialização, categorização, veiculação, apresentação, alcance, estado, localização física, validação e enquadramento ao contexto e ao uso.

Confere-se ênfase nos incisos VI, VII, VIII e IX do art. 4º da LAI pois expõem e esclarecem as dimensões que valoram a qualidade da informação a ser publicada e diante dessa atitude essa lei consente o carácter de essencialidade a tais aspectos. Respectivamente, esse artigo trata em deliberar acerca das definições disponibilidade, autenticidade, integridade e primariedade.

Depreende-se da leitura dos incisos I e II do seu art. 6º, inciso IV do art. 7º e inciso IV do §3º do art 8º, que a LAI expressamente valoriza os termos disponibilidade, integridade e autenticidade como dimensões de qualidade da informação e, como já foi mencionado, são tidas como aspectos de qualidades cujas práticas de segurança da informação esforçam-se em preservar. O inciso IV do art. 7º acrescenta ainda que a informação deve ser primária e atualizada. A definição de informação atualizada expressa no decreto da LAI, em seu art. 3º, inciso XI, remete à noção de oportunidade da informação, dimensão que se encaixa na categoria contextual conforme modelo de classificação alhures comentado. Primariedade é uma expressão qualitativa da informação que o inciso IV do art. 4º da LAI atentou-se em definir como “qualidade da informação coletada na fonte a qual mantém o máximo de detalhamento possível, sem modificações” e pode ser enquadrada na

categoria de representação da informação, pois diz respeito à sua forma de exposição.

Cabe nesse momento recordar que mesmo antes da vigência da LAI, o art. 4º, inciso III do decreto da LRF já considerava como elementos da qualidade da informação, a disponibilidade, integridade e confiabilidade, mesmo não tecendo definições a esses termos. Como diferença de abordagem entre o decreto da LRF e a LAI, cita-se que a LAI adiciona a autenticidade ao rol dos quesitos inerentes ao padrão de qualidade da informação desejado. Em comparação, a LAI não declara expressamente a confiabilidade como componente essencial, mesmo porque, a confiabilidade é uma dimensão de qualidade que pressupõe a associação da disponibilidade, autenticidade e integridade.

Insta observar que, em confronto com as definições previamente elaboradas, as elucidações trazidas pela LAI e por seu decreto regulamentador acerca dos termos em discussão, exprimem alguma preocupação acerca dessas qualidades, mas não são termos totalmente esclarecedores. Tais definições rasas não transparecem a todos os motivos da importância de preservar tais dimensões de qualidade da informação, nem mesmo informam o meio de salvaguardar esses aspectos, talvez pelo fato de não ser mesmo essa a sua função.

Assim, não se deve olvidar da relevância da segurança da informação no papel de garantir a qualidade da informação pública, em que pese a importância ao provimento de uma transparência eficiente ao cidadão. Dessa forma, é compromisso do Estado a observação as técnicas de segurança da informação, que culmine na instituição e publicação de políticas de segurança como essa finalidade.

O art. 5º da LAI marca a preocupação dessa lei com a garantia da acessibilidade da informação pública. O dispositivo citado aborda que as informações devem ser apresentadas de forma inteligível, completa e adequada ao contexto requerido. Para explicar melhor, deve ser resgatando nesse momento as exatas definições acerca de dados, informação e conhecimento. Infere-se que os dados divulgados devem ser facilmente interpretados de forma a possibilitar que o cidadão receba a mensagem ou recepcione a informação com o objetivo de viabilizar a construção de um conhecimento acerca dos assuntos de interesse.

Para tanto também deve-se cuidar para que os meios de apresentação dessa informação sejam fáceis de utilizar e que não impeçam o amplo acesso da sociedade. Nesse contexto, os portais, fontes da transparência ativa e, também a passiva, devem facilitar a navegação do internauta para que ele encontre a informação desejada ou consiga utilizar o serviço de solicitação e aquisição de informação ofertado pelo ente público.

Com efeito, o art. 8º do decreto da LAI elenca o rol de funcionalidades mínimas a serem implementadas nos sistemas de informação que renderizam o sítio destinado ao atendimento da obrigação de prover a transparência ativa no qual serão divulgados as informações à sociedade. Enfatiza-se que a LAI pretende inibir o efeito reverso à sua missão, causado pela divulgação de informações estritamente técnicas que possam se tornar indecifráveis ou inalcançáveis ao ponto de limitar o amplo acesso da sociedade.

VI CONCLUSÃO

Numa sociedade em que os meios tecnológicos são cada vez mais rápidos possibilitando uma gama de informações aos cidadãos, ficar à margem dos acontecimentos na área da gestão pública chega a ser um descaso. Não adiantam os ânimos inflamados se o cidadão não se apodera das ferramentas que lhe são fornecidas para tomar conhecimento do serviço público a que tem direito e como estes benefícios lhes estão sendo oferecidos.

Para que isto ocorra a sociedade deve ser melhor informada com uma maior divulgação do direito que as pessoas possuem de acessar as informações dos atos públicos e dos projetos sociais que estão em andamento, de acompanhar as mudanças e até a consecução destes projetos.

Para tanto o governo tem o dever de publicar informações referentes às atividades por ele exercidas ao cidadão. A transparência das informações nos órgãos públicos é uma arma poderosa que a sociedade tem no sentido de fiscalizar e tomar conhecimento do que esta sendo feito e como ou se é possível melhorar algum projeto social e, nesse sentido todos os entes governamentais devem se empenhar em ampliar e aperfeiçoar os instrumentos que permitam ao cidadão ter participação ativa no exercício da cidadania.

Um Estado Democrático de Direito pressupõe uma Administração Pública mais transparente e não há melhor fiscalização dos atos oficiais do que uma opinião pública bem informada.

Sob essa perspectiva, o governo eletrônico revela-se uma excelente ferramenta para o aprofundamento da democracia. Além da disponibilidade destes dados ao cidadão, é necessário que haja confiabilidade nestes informes, ou seja, da mesma forma que deve se cuidar para que as notícias cheguem ao cidadão, há que se zelar por uma informação de qualidade. Apesar da tentativa de estruturar um arcabouço legal para garantir que os mecanismos de transparência pública ofereçam ao cidadão informações de qualidade, ainda não é suficiente. O governo deve instituir e aplicar políticas que possam contribuir para a acessibilidade e

segurança da informação divulgada. Em vista disso deve controlar o processo incessante de informatização de suas atividades e processos para se certificar que o ambiente virtual no qual os dados públicos são processados, armazenados e transmitidos não macule a confiabilidade de tais informações. Pouco adianta disponibilizar dados incorretos ou camuflados. Para que haja um verdadeiro exercício de democracia em prol da cidadania é fundamental a seriedade com que estes dados são colocados na rede para conhecimento do público.

É bom lembrar que é através destas informações que o cidadão vai ter conhecimento da máquina pública e se tiver em mãos dados incorretos, incompletos ou incompreensíveis, restarão perdidos totalmente seus valores, já que ele existe como forma de participação e até como ferramenta que a comunidade lança mão para se certificar de que o ato do administrador público está sendo realizado de acordo com a lei. Se estes dados lhes são repassados de forma obscura, não tem como seu direito ser exercido a contento.

Em obediência ao princípio da eficiência, é dever do Estado prover à população informações de qualidade, de forma que o cidadão possa exercer o seu direito de acesso, depositar confiança nas informações públicas coletadas e em suas fontes. De posse dessas informações confiáveis o cidadão poderá construir, produzir e compartilhar conhecimento através da livre manipulação desses ativos e, com efeito, o Estado poderá produzir uma verdadeira aproximação com o cidadão e estabelecer um Governo Aberto. A cyberdemocracia será fruto da veiculação desse conhecimento sólido produzido com auxílio de diversas tecnologias por meio da internet, ou seja, a junção do conhecimento e da tecnologia promoverá o empoderamento social pela própria sociedade no qual o cidadão será capaz de alastrar a força, a atuação e os efeitos do controle social em seu próprio benefício.

Outro ponto importante a ser considerado diz respeito às vulnerabilidades inerentes à adoção da tecnologia da informação como instrumento de suporte da transparência pública. Deve-se ter em mente que apesar de oferecerem vantagens para as organizações, os sistemas computadorizados podem originar grandes riscos. Não se deve entender que por serem geradas por processamento eletrônico, as informações são confiáveis, ou seja, completas, exatas e íntegras. É preciso

considerar também a possibilidade da ocorrência de fraudes e erros em razão tanto da enorme quantidade de dados manipulados pelos sistemas, quanto dos fatores inerentes à intervenção humana nos processos.

Importa afirmar a importância do desenvolvimento de infraestruturas comuns de comunicação que permitam a interoperabilidade entre os vários sistemas de informação dos órgãos públicos e a relevância da implantação de políticas institucionais para que os sistemas de informação apresentem informações acessíveis e confiáveis. Estas diretrizes contribuem para a construção de um Governo Eletrônico eficiente ao ponto de gerar as ferramentas de qualidade que viabilizem de fato a insituição de um Governo Aberto que proveja informações e sistemas (*softwares*) de valor, usados e aceitos pelo cidadão, sem receio de fiscalizações ou de prestar contas.

No intuito de demonstrar o desfecho alcançado com base no relacionamento dos assuntos expostos neste trabalho, construiu-se uma figura, localizada no Apêndice A. Nessa figura a cyberdemocracia foi representada como um sistema no qual várias atividades são executadas pelos atores “cidadão” e “Administração Pública”. Nesse sistema conceitual, a Administração Pública atua divulgando informação de qualidade o que inclui a necessidade dos entes administrativos definirem e publicarem uma política de segurança da informação como forma de diminuir o risco de divulgação de dados sem confiabilidade. Além disso, essa atividade compreende a necessidade da garantia da plena acessibilidade das informações e dos meios eletrônicos através dos quais são veiculadas. Como complemento essencial à essa tarefa, os entes estatais devem assegurar que os sistemas de informação adotados sejam interoperáveis de maneira a corroborar o compartilhamento de recursos tecnológicos no sentido de racionalizar os investimentos na área de TI e também de motivar a troca e o reuso das informações públicas.

Continuando a leitura da ilustração mencionada, é evidente que a execução da atividade de “acessar informação pública de qualidade” executada pelo cidadão, pressupõe previamente que a Administração Pública realize a operação de “divulgar informação de qualidade”. Essa ação desempenhada pelo cidadão presume ainda

que seja estabelecido pela Administração Pública um Governo Aberto cujas informações, documentos e procedimentos são plenamente divulgados aos cidadãos de forma a despertar a discussão e colaboração em massa. Nessa esteira, importa apontar o vínculo inseparável entre Governo Aberto e a noção de dados abertos os quais devem ser completos, atuais e processáveis por dispositivos eletrônicos. Ademais é essencial que tais dados sejam disponibilizados em formatos não proprietários e livres de licenças para que sejam livremente acessados e reutilizados. A interpretação da imagem conclui que a confiança da sociedade nas ações do Governo pressupõe a participação popular, atividade que abrange o monitoramento das decisões de interesse público através da fiscalização da Administração Pública pelo cidadão.

Finalmente, pondera-se que não basta ao atendimento do direito fundamental de acesso à informação, bem como aos princípios da publicidade e transparência públicas que o Governo forneça instrumentos que viabilizem a ampla difusão da informação pública. Deve-se exigir transparência pública de qualidade.

REFERÊNCIAS

ADACHI, Emília Sumie. **Governança de TI: Análise Crítica das Práticas Existentes em uma Empresa Estatal do Setor de TI**. 2008. 143 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Engenharia, Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://hdl.handle.net/10183/14822> >. Acesso em: 01 set. 2014.

ARTIGO 19. **O Direito do Público a Estar Informado**: Princípios sobre a Legislação de Liberdade de informação. Londres, 1999. Disponível em: < <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf> >. Acesso em: 25 jul. 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO 9000**: Sistemas de Gestão da Qualidade – Fundamentos e vocabulário. Rio de Janeiro, 2005a.

_____. **NBR ISO 9126-1**: Engenharia de *software* - Qualidade de produto: Parte 1: Modelo de qualidade. Rio de Janeiro, 2003.

_____. **NBR ISO 27002**: Gestão da Qualidade e garantia da qualidade – Terminologia. Rio de Janeiro, 2005b.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. **Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997**. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9507.htm >. Acesso em: 12 jul. 2014.

_____. **Instrução Normativa GSI nº 1, de 13 de junho de 2008**. Disciplina a gestão de segurança da informação e comunicações na administração pública federal, direta e indireta, e dá outras providências. Disponível em: < http://dsic.planalto.gov.br/documentos/in_01_gsidsic.pdf >. Acesso em: 20 ago. 2014.

_____. Controladoria-Geral da União - CGU. **Acesso à Informação Pública: Controladoria-Geral da União**. Brasília, 2011. Disponível em:

<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaAcessoInformacao/CartilhaAcessoInformacao.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. Controladoria-Geral da União - CGU. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/BrasilTransparente/Manual_LAI_EstadosMunicipios.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. **Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000a**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 05 ago. 2014.

_____. **Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000b**. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 05 ago. 2014.

_____. **Decreto nº 7.185, de 27, de maio de 2010a**. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Panorama da interoperabilidade no Brasil**. Org. Cláudia S. F. Mesquita e Nazaré L. Bretas. - Brasília : MP/SLTI, 2010b. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/biblioteca/arquivos/panorama-da-interoperabilidade-no-brasil>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

_____. Controladoria-Geral da União - CGU. **Perguntas Frequentes - Transparência conforme Lei Complementar 131/2009**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/faleConosco/perguntas-tema-transparencia-lei-complementar.asp#1>>. Acesso em: 30 jul. 2014a.

_____. Portal Brasileiro de Dados Abertos. **O Que são Dados Abertos?** Disponível em: <<http://dados.gov.br/dados-abertos/>>. Acesso em: 27 ago. 2014b.

_____. Ministério da Fazenda. Portaria n.º 548, de 22 de novembro de 2010c. Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, adicionais aos previstos no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010. Disponível em: <http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/img/download/Portaria_MF_n_548_2010.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da informação. Departamento de Governo Eletrônico. **eMAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**. V. 3.1, a.2014. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/e-MAG>> Acesso em: 21 ago. 2014.

_____. **Conheça o Programa de Governo Eletrônico Brasileiro**. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br>>. Acesso em: 01 ago. 2014b.

CARVALHO FILHO. **Manual de Direito Administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

COBO, Cristobal. Gobierno Abierto: De La Transparencia a La Inteligencia Cívica. In: **HOFFMAN, Andrés; ALUJAS, Alvaro Ramíres; PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez (Orgs.) La Promessa Del Gobierno Abierto**. Disponível em: <<http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/pgs.pdf#page=6>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

Consórcio World Wide Web (W3C). Sobre o Consórcio W3C. Disponível em: <<http://www.w3c.br/sobre>> Acesso em: 15 ago. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DICIONÁRIO Priberam da Língua Portuguesa. Qualidade. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/qualidade>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

DOMÍNGUEZ, Eva Campos; COROJAN, Ana. Estado Del Arte Del Gobierno Abierto: Promesas y Expectativas. In: **HOFFMAN, Andrés; ALUJAS, Alvaro Ramíres; PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez (Orgs.) La Promessa Del Gobierno Abierto**. Disponível em: <<http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/pgs.pdf#page=6>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle Social Versus Transparência Pública: Uma Questão de Cidadania**. 2010. 34f. Monografia (Especialização em Orçamento Público) – Tribunal de Contas da União (TCU), Senado Federal (SF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), Controladoria-Geral da União (CGU), Distrito Federal, Brasília, 2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053966.PDF>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

FREIRE, G. M. C. A.; FEITOSA, G. R. P. Cyberdemocracia: limites e fragilidades do governo eletrônico na construção da democracia. In: **VI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**, 2007, Unicamp, Campinas, SP. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/ciberdemocracia-_limites_e_fragilidades_do_governo_eletronico_na_construcao_da_democracia.pdf>. Acesso em: 01 set. 2014.

GIAMPAOLI, Ricardo Zoldan. **Contribuição do modelo COBIT na governança corporativa e na governança de tecnologia da informação**: desafios, problemas e benefícios de especialistas e CIO's. 2010. 124 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Negócios) – Fac. De Administração, PUCRS, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10923/1206>>. Acesso em: 01 set. 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação: Lei nº 12.527/2011**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

HOMERCHER, Evandro T. **O princípio da transparência e o direito fundamental à informação administrativa**. Porto Alegre: Padre Reus, 2009.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2.ed. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <http://portal.unesco.org/ci/en/files/26159/12639855119freedom_information_pt.pdf/freedom_information_pt.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2014.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Vander; JESUS, Damásio de (Orgs.) **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 4. Ed. São Paulo:Atlas, 2007.

OLETO, Ronaldo Ronan. Percepção da qualidade da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 35, n. 1, p. 57-62. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v35n1/v35n1a07.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2014.

OLIVEIRA, Ciro Jônatas de Souza. Garantia do direito à informação no Brasil: Contribuições da Lei de Acesso à Informação. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 117, out 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13718>. Acesso em: 20 jul. 2014.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2014.

PARODI, Lorenzo. **Manual das Fraudes**. 2. ed. Brasport, 2008. Disponível em: <<http://www.fraudes.org/showpage1.asp?pg=176>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

PASSERINO, Liliana Maria; MONTARDO, Sandra Portella. Inclusão Social Via Acessibilidade Digital: Proposta de inclusão digital para Pessoas com Necessidades Especiais. **E-Compós**: Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação, v. 8, 2007. Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/view/144/145>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez. La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto. In: **HOFFMAN, Andrés; ALUJAS, Alvaro Ramíres; PEREZNIETO, José Antonio Bojórquez (Orgs.) La Promessa Del Gobierno Abierto**. Disponível em: <<http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/pgs.pdf#page=6>>. Acesso em: 11 jul 2014.

PRESSMAN, Roger S. **Engenharia de Software**. Tradução de Rosângela Dellosso Penteado; revisão técnica Fernão Setença R. Germano, José Carlos Maldonato, Paulo Cesar Masiero. 6. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

RIGHT2INFO.ORG. **Access to Information Laws**: Overview and Statutory Goals. Disponível em: <<http://www.right2info.org/access-to-information-laws>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

RODRIGUES, Miriane Pires; BRAGA, Sérgio. Efeitos da Lei da Transparência e da Lei da Informação na Administração Pública Paranaense: O Caso dos Municípios de Curitiba, Londrina, Maringá, Foz do Iguaçu e Ponta Grossa. In: ROVER, Aires...[et al.]; (Orgs.) **Democracia Digital e Governo Eletrônico 2013**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro_democracia_digital_2013.pdf>. Acesso em 20 jul. 2014.

ROVER, Aires J. **Governo eletrônico**: uma introdução. Santa Catarina, 4 out. 2012. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/texto-governo-eletr%C3%B4nico-uma-introdu%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 10 jul. de 2013.

SANT'ANA, Alex Sandro C. **A Web 2.0, a Educação e as Possibilidades de Utilização Pró-Educacional da Ferramenta BLOG**: Novas Conexões de Redes de Conhecimento no Ciberespaço. Disponível em: http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/VI.encontro.2010/GT.17/GT_17_02_2010.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2014.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. **Revista Perspectivas em Ciência da Informação**. Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/235/22> >. Acesso em: 26 set. 2014.

SETZER, V.W. Dado, Informação, Conhecimento e Competência. **Os Meios Eletrônicos e a Educação**: Uma Visão alternativa. São Paulo: Escrituras, Coleção Ensaios Transversais, Vol. 10, 2001. Disponível em: <http://www.ime.usp.br/~vwsetzer/dado-info.html>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25.ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SIMIÃO, Reinaldo Silva. **Segurança da Informação e Comunicações**: conceito aplicável em organizações governamentais. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Gestão da Segurança da Informação e Comunicações) - Departamento de Ciência da Computação, Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: http://dsic.planalto.gov.br/documentos/cegsic/monografias_1_turma/reinaldo_silva.pdf >. Acesso em: 19 ago. 2014.

STALLMAN, Richard. **Why Open Source misses the point of Free Software**. Disponível em: <<http://www.gnu.org/philosophy/open-source-misses-the-point.html.en>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. 10. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2009.

W3C BRASIL. **Cartilha de Acessibilidade na Web**. Disponível em: <<http://acessibilidade.w3c.br/cartilha/fasciculo1/>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

W3C Web Accessibility Initiative (WAI). **Understanding WCAG 2.0**. 2008. Disponível em: < <http://www.w3.org/TR/UNDERSTANDING-WCAG20/complete.html>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

WANG, Richard Y; STRONG, Diane M. Beyond Accuracy: What Data Quality Means to Data Consumers. **Journal of Management Information Systems**, New York, v. 12, n. 4, p. 5-33, mar. 1996.

ANEXO A – Termo de Autorização de Depósito da Monografia

Universidade Federal do Tocantins
Campus Universitário de Palmas
Curso de Direito

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE
DEPÓSITO DA MONOGRAFIA**

Autorizo o depósito, sem reservas, da monografia
intitulada Diante a Informação Aspectos Jurídicos da Divulgação de
Informações Públicas Acessíveis e de Qualidade
_____ de minha orientanda Ana
Carolina Ribeiro de Moraes.

Palmas-TO, 10 de setembro de 2014.



Profª Dra. Aline Sueli de Salles Santos
Orientadora

APÊNDICE A – Sistema Conceitual da Cyberdemocracia

