



XVII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (XVII ENANCIB)

GT 5 – Política e Economia da Informação

ANÁLISE DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO NOS SÍTIOS DAS SECRETARIAS DA FAZENDA DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL

ANALYSIS OF INFORMATION ACCESS LAW IN SITES OF FINANCIAL OFFICES OF BRAZILIAN STATES AND FEDERAL DISTRICT

Gabriela Santos¹ e Maria Teresa Navarro²

Modalidade da apresentação: Comunicação Oral

Resumo: Análise nos sítios das secretarias da fazenda nos 26 Estados Brasileiros e no Distrito Federal, após a regulamentação da Lei de Acesso à Informação Pública (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). Para realização desta pesquisa foram necessárias três etapas. A primeira, revisão da literatura acerca dos seguintes elementos: sociedade, estado, informação, gestão pública e transparência para construção do arcabouço teórico da pesquisa. A segunda, voltada para coleta de dados que consistiu na averiguação das conformidades com base em um roteiro de observação estruturada com os requisitos da Lei de acesso à informação. A terceira compreende a interpretação dos dados encontrados. Esta pesquisa se situa nesta relação de construção entre o papel do Estado e da Sociedade, a importância da informação e da transparência na Gestão Pública, cujos resultados demonstraram que as Secretarias da Fazenda estão se moldando para cumprir a lei, apesar das dificuldades para adaptar-se a essa nova realidade cultural. Dos 27 sítios analisados, apenas 3 não atingiram metade da pontuação total atribuída aos requisitos avaliados. Apesar do resultado positivo, algumas exigências da LAI não estão sendo atendidas pelas Secretarias da Fazenda, identificando assim deficiências na transparência das informações públicas apresentadas a Sociedade. Para explicar este cenário, buscou-se verificar possíveis variáveis que alteram os resultados desta pesquisa, como o desenvolvimento da infraestrutura das telecomunicações, o crescimento das Tecnologias de informação e comunicação, o nível de alfabetização digital dos usuários brasileiros.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação (LAI). Informação Pública. Transparência.

¹ INSTITUTO DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, Ufba

² INSTITUTO DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, Ufba

Abstract: Analysis on the sites of financial offices in 26 Brazilian states and the Federal District, after the regulation of the Public Information Access Law (Law No. 12,527, of 18 November 2011). For this research three stages were necessary. The first review of the literature on the following elements: society, state, information governance and transparency for construction of the theoretical framework of the research. The second, focused on data collection which consisted of ascertaining compliance based on an observation structured script with the requirements of the Access to Information Act. The third comprises the interpretation of the data found. This research lies in this relationship building between the role of the state and society, the importance of information and transparency in public management, the results showed that the Secretariats of Finance are shaping up to enforce the law, despite the difficulties to adapt if this new cultural reality. Of the 27 sites analyzed, only 3 did not reach half of the total score assigned to the assessed requirements. Despite the positive results, some requirements of LAI are not being met by the Departments of Finance, thus identifying deficiencies in the transparency of public information in the Company. To explain this scenario, we sought to identify possible variables that alter the results of this research, the development of telecommunications infrastructure, the growth of information and communication technologies, the level of digital literacy of Brazilian users.

Keywords: Access to Information Act (LAI). Public Information. Transparency.

1 INTRODUÇÃO

A palavra informação é originada no latim, pelo verbo “*informare*”, que significa formar, criar, construir. Diante de uma palavra tão complexa é aceitável que a tarefa de conceituá-la seja difícil, no entanto, por se tratar de uma palavra com sentido interdisciplinar, cada disciplina trata a informação da melhor maneira que se adequa aos seus interesses.

A informação sempre existiu e permeou as relações políticas, econômicas, financeiras e sociais, característica ímpar que contribui para o profícuo campo interdisciplinar dentro da Ciência da Informação.

Muitos pesquisadores da Ciência da Informação (CAPURRO; HJORLAND, 2007; BARRETO, 2002; GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002) já se incumbiram de revelar quais as possíveis definições, classificações e até mesmo o processo de origem e chegada da informação em seu receptor (emissor-canal-receptor). Sendo essa pesquisa originada pelo campo da Ciência da Informação e considerando o caráter maleável da palavra informação, utiliza-se no sentido informativo, visto que:

Informação é qualquer coisa que é de importância na resposta a uma questão. Qualquer coisa pode ser informação. Na prática, contudo, informação deve ser definida em relação às necessidades dos grupos-alvo servidos pelos especialistas em informação, não de modo universal ou individualista, mas, em vez disso, de modo coletivo ou particular. Informação é o que pode responder questões importantes relacionadas às atividades do grupo-alvo. A geração, coleta, organização, interpretação, armazenamento, recuperação, disseminação e transformação da informação deve, portanto, ser baseada em visões/teorias sobre os problemas, questões e objetivos que a informação deverá satisfazer (CAPURRO, 2007, p.187-188).

Para esta pesquisa é importante destacar a própria informação em si e o que esta representa no contexto utilizado, em consonância com a argumentação de Capurro (2007) que condescendente com Buckland (2007, p.192) afirma que “Exatamente do mesmo modo que qualquer coisa pode ser simbólica, [...] qualquer coisa pode ser informativa/ informação”. Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa permeia o papel da informação e seu caráter informativo na relação entre sociedade e Estado.

Vislumbrando a função do Estado como entidade política criada para gerir o bem comum e a importância da atuação social com ênfase no monitoramento das políticas públicas, a sanção da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como a Lei de acesso à informação – LAI merece espaço nas agendas acadêmicas, pois vai além de um instrumento jurídico, já que trata-se do início de uma grande mudança cultural no país. A entrada em vigor da referida lei em maio de 2012 e a evolução da absorção das Tecnologias de Informação e

Comunicações (TICS) pelos órgãos públicos, que estão sendo cada vez mais pressionados pela sociedade para divulgar a maior quantidade possível de informações, considerando também a qualidade destas, como uma forma de prestação de contas mais efetiva pelos seus atos, formam os motivos que inspiraram esta pesquisa.

Todos os órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, fundações e autarquias que recebem recursos públicos, estão submetidos às exigências da Lei de acesso à informação e, neste caso, a Secretaria da Fazenda dos Estados fazem parte da administração pública direta do poder Executivo estadual. Neste contexto, entende-se que a Secretaria da Fazenda desempenha um papel essencial para o funcionamento do sistema público dentro de cada estado, pois é responsável por auxiliar a elaboração de políticas econômicas e tributárias, desempenhando seu papel não apenas voltado para a arrecadação dos tributos, mas também no controle dos gastos públicos, atuando no controle da arrecadação de tributos estaduais e nas despesas do Estado.

Em virtude disso, ocorreu a reflexão sobre a importância da adequação dos sítios das Secretarias da Fazenda dos Estados às exigências da lei, visto que a Secretaria da Fazenda é o órgão responsável em promover a gestão tributária e financeira estadual, supervisionar, coordenar e executar a política tributária e fiscal do Estado, itens fundamentais dentro da organização da administração pública.

O objetivo geral dessa pesquisa é analisar os efeitos da LAI após sua regulamentação, nos sítios das Secretarias da Fazenda das unidades da federação. Nesse contexto questiona-se: As secretarias da fazenda estão cumprindo o que propõe a LAI? Para que essa pergunta possa ser respondida, foram estabelecidos requisitos com base na LAI e nas recomendações da Controladoria Geral da União (CGU) com a finalidade de analisar se as informações estão sendo divulgadas de maneira satisfatória, resultando na contribuição para o desenvolvimento da transparência.

2 A IMPORTÂNCIA DA INFORMAÇÃO NA RELAÇÃO ESTADO - SOCIEDADE

A informação é o elo de poder entre a sociedade e o Estado, que conforme explicitado por Bourdieu (1996), os diferencia pela quantidade de informação que cada um possui. Jardim (1999) também segue essa mesma linha de raciocínio, endossando que Estado e informação são elementos inextricáveis:

[...] o Estado moderno constitui-se numa das maiores e mais importantes fontes de informação. Seu complexo funcionamento relaciona-se diretamente com a sua ação produtora, receptora, ordenadora e disseminadora de

informações. (JARDIM, 1999, p. 29)

O Estado é por legitimidade, informacional e usa o controle sobre a informação para produzir e reproduzir o seu poder, e assim com a absorção das novas tecnologias de informação e comunicação, o Estado tem exigido cada vez mais da Sociedade. As declarações dos impostos são exemplos factuais das exigências informacionais do Estado.

A informação em seu caráter político, social e econômico, são peças essenciais para que o indivíduo possa exercer plenamente a cidadania na sociedade contemporânea. E assim, para fazer uso da informação, torna-se necessário que ela exista que seja divulgada e que esteja disponível aos seus interessados. Entende-se que o Estado provedor dessas informações, também no ciberespaço, deve utilizar as potencialidades das TICS para proporcionar o máximo de satisfação a sociedade, disponibilizando informações de interesse coletivo, facilitando a busca das informações em sítios funcionais, utilizando linguagem clara e objetiva. É importante destacar que quantidade não supõe qualidade, pois divulgar uma grande quantidade de informações não significa necessariamente que todas possuem qualidade suficiente para alcançar os interesses dos usuários, assim como disponibilizar uma grande quantidade de informações e o alcance destas não tem como consequência necessária a democracia, depende também do interesse da sociedade.

Assim como o Estado, o indivíduo também deve utilizar as potencialidades das tecnologias de informação e comunicação, participando e acompanhando ativamente das decisões, proporcionando melhorias no modelo democrático brasileiro.

O surgimento e o desenvolvimento da internet fazem parte da história social de apropriação e transformação do papel da informação na sociedade. Desde então, não imaginamos mais a vida sem a interação entre os meios de comunicação. Nesta perspectiva, a sociedade contemporânea vem modificando seus valores sociais, os estilos de vida e os comportamentos, modificando também o cenário político, agregando novas demandas societárias, com forte impregnação cultural, como ecologia, diferenças étnicas, religiosas, orientação sexual dentre outras temáticas que são incorporadas no dia-a-dia da política (ORTIZ, 2008).

A informação como insumo básico para manutenção do capitalismo, em seu caráter político, social e econômico é a garantia da continuidade do Estado e do desenvolvimento da sociedade. São nessas possibilidades de reflexões que residem às questões práticas-discursivas da informação nos limites das transformações sociais.

3 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

Desde 1988, no inciso XXXIII do artigo 5º, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) garante o direito de acesso à informação, como expressão da democracia que até então carecia de regulamentação que assegurasse efetivamente o acesso amplo a informações produzidas e custodiadas pela esfera pública. Depois de mais de 20 anos, o Brasil adotou uma Lei de Acesso à Informação que legitima a aplicação do artigo.

Dentre muitos tratados internacionais que reconhecem o acesso às informações como direito fundamental, tem-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que em seu artigo XIX declara a importância do direito de ter, procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, demonstrando a importância do assunto nos âmbitos internacionais, de maneira a ser considerado direito fundamental, indicador de cidadania. Cita-se também a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (2003), que utiliza o acesso à informação como mecanismo de prevenção e combate à corrupção, promovendo medidas de transparência pública e participação social. Diversos estudos já rememoraram os caminhos traçados pela política até a promulgação da LAI no âmbito nacional e internacional (JARDIM, 1999; FONSECA SA e MALIN, 2012).

O acesso à informação determinado pela LAI não garante apenas o acesso aos documentos físicos, garante a obtenção de qualquer dado e informação contidos em diversos formatos, independente de sistemas e protocolos.

O Estado é produtor de uma grande quantidade de informações que interessam à sociedade e não deve agir como proprietário e sim como uma espécie de depositário, já que as informações produzidas e guardadas por ele foram criadas para atender às finalidades públicas. Com a LAI, ocorre uma importante mudança no paradigma do acesso à informação pública, onde o acesso passa a ser regra e não exceção. Garantir o acesso à informação é importante para aumentar a qualidade da gestão pública, estimular a transparência e a criação de mecanismos de fiscalização, avaliação, controle das ações públicas e promover a participação social, dentre outros.

Nesse sentido, o uso das TIC's alinhado ao interesse do cidadão proporciona o acesso eficiente às informações públicas, no qual o cidadão amplia suas possibilidades de participar das discussões públicas, de ganhar voz e monitorar as ações do Estado. O cidadão pode verificar e acompanhar quais os destinos dos recursos públicos, opinar com o orçamento participativo e até mesmo denunciar más gestões e práticas que desabonam a conduta de servidores públicos. Isso tudo resulta na promoção e no fortalecimento do controle social, uma ferramenta essencial para

o desenvolvimento do país com base na transparência.

Na perspectiva da Lei de acesso, a internet é uma realidade que oferece melhorias para o aprimoramento do sistema democrático. As novas tecnologias intensificaram a velocidade com que se produz e dissemina-se informações. Para que a sociedade possa exercer a cidadania é necessário conhecer o seu direito de acesso à informação e saiba como usá-lo para acompanhar as ações governamentais. Entende-se que apenas entregar a informação pública não é suficiente para que o cidadão possa usar a informação de maneira satisfatória. É fundamental que a informação seja suficientemente clara, adequada e que esteja disponível para que possa ser compreendida e utilizada por todos.

4 PERCURSO METODOLÓGICO

Segundo Gil (2008), esta pesquisa, se caracteriza como descritiva, com desdobramento comparativo. Isto porque busca identificar e descrever o fenômeno pesquisado. Comparativo considerando que mais de um caso se constitui objeto de investigação. Ou seja, observa de forma sistemática e estruturada se as informações públicas de interesse coletivo ou geral que o art. 8º da LAI estabelece, encontram-se disponibilizadas proativamente nos sítios eletrônicos dos órgãos que compõem o universo da pesquisa em apreço: as Secretarias da Fazenda dos Estados brasileiros e Distrito Federal. Gil (2008, p.17) complementa afirmando que a pesquisa científica é “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Tendo como objetivo analisar os efeitos da LAI nos sítios das Secretarias da Fazenda dos 26 Estados brasileiros e do Distrito Federal foram percorridas três etapas, como procedimento sistemático: A primeira etapa corresponde ao levantamento bibliográfico, que de acordo com Lakatos e Marconi (2003, p. 183), “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”. A construção da fundamentação teórica foi baseada em livros, artigos, teses, dissertações e notícias relacionadas aos temas de interesse desta pesquisa junto ao ENANCIB, ao Portal de Periódicos da CAPES, ao portal da CGU, entre outros. Ainda conforme Lakatos e Marconi (2003, p.183) “a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”. O estudo da legislação sobre transparência, para identificar os itens avaliados nos sítios, possui característica documental, conforme definição de Lakatos e Marconi (2003, p. 174), pois trata-se de coleta de dados em documentos públicos. A segunda etapa se constituiu na elaboração do instrumento de coleta de dados nos 27 sítios das Secretarias da Fazenda dos Estados Brasileiros

e do Distrito Federal com base nos requisitos estabelecidos pela LAI. Entende-se que as mesmas desempenham um papel essencial para o funcionamento do sistema público dentro de cada Estado. Isto porque são responsáveis pelo auxílio ao Governo do Estado na elaboração e execução de políticas públicas econômicas e tributárias, desempenhando seu papel não apenas voltado para a arrecadação dos tributos, mas, também no controle dos gastos públicos, ou seja, controla a arrecadação de tributos estaduais e controla as despesas do Estado. É possível afirmar, portanto, que a Secretaria da Fazenda se constitui em um órgão estratégico e essencial para o funcionamento da gestão pública. Deste modo, aliando a reflexão sobre a proposta da LAI, cuja informação deve ser disponibilizada de maneira clara e transparente, com conteúdo de linguagem compreensível e fácil acesso para os cidadãos, surge a proposta da pesquisa de analisar se os sítios institucionais das Secretarias da Fazenda dos Estados Brasileiros atendem aos requisitos da Lei nº 12.527 de 2011, que regula o acesso às informações no âmbito nacional. A terceira etapa compreende a análise e a interpretação dos dados encontrados. Neste quesito, a pesquisa caracteriza-se como quali-quantitativa. Qualitativa, na elaboração dos itens para composição do instrumento de pesquisa, assim como no momento da observação sistemática dos sítios e na interpretação dos resultados, com a finalidade de analisar a transparência em cada um dos sítios das Secretarias da Fazenda. No procedimento de análise e estruturação dos dados obtidos, utiliza-se uma abordagem quantitativa, na transformação dos itens avaliados (dados obtidos) em níveis de conformidade previamente definidos e esclarecidos nas próximas páginas.

4.1 Elaboração do instrumento para coleta de dados

Previamente foi constatado que todos os estados possuem um endereço na internet da Secretaria da Fazenda para divulgar informações e disponibilizar serviços para os cidadãos. Em seguida, houve a necessidade de criar um instrumento de pesquisa (roteiro de observação), para coletar os requisitos citados pela LAI, tais como: banner de identificação da seção “Acesso à informação” e o item “Link ou Decreto que regulamenta a Lei de Acesso a informação no Estado” de maneira a propiciar maior facilidade no acesso das informações de interesse público. Os itens mencionados acima foram analisados com base nas recomendações da Controladoria Geral da União (CGU) para enriquecer a análise qualitativa, visando a importância deste órgão, responsável em assistir a Presidência da República, quanto aos assuntos que estejam relacionados à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência na gestão pública.

O instrumento escolhido foi o roteiro de observação, pois auxilia a análise dos fatos de maneira estruturada com base em requisitos determinados. O roteiro consta de 20 requisitos com a pontuação de 0 a 100, distribuída conforme abaixo:

100 – Atende

50 – Atende parcialmente

0 – Não atende

Após a aplicação deste roteiro, foram comparados os resultados obtidos nos estados com o auxílio de gráficos para demonstrar o nível de atendimento às orientações da Lei de acesso a informação.

4.2 Procedimento para coleta de dados e apresentação dos itens avaliados

Os dados foram coletados entre os meses de outubro e novembro de 2015, para garantir maior veracidade aos dados coletados, uma revisão foi realizada no mês de maio de 2016.

A coleta de dados obedeceu às técnicas de seleção, codificação e tabulação proposta por Lakatos e Marconi (2003, p. 166). A seleção realizada examinou detalhadamente os dados coletados nos sítios das Secretarias da Fazenda, a fim de evitar registros confusos e incompletos podendo comprometer o resultado final da pesquisa. A codificação é o agrupamento dos dados coletados em categorias a partir de critérios que foram pontuados, transformando os dados qualitativos em quantitativos. Em seguida, os dados coletados foram dispostos em tabelas para facilitar a análise e a comparação entre os estados, etapa da tabulação.

A seguir, com base nos requisitos determinados pela Lei de Acesso à informação e nas recomendações da Controladoria-Geral da União, apresenta-se o roteiro de observação dos itens avaliados nos sítios das Secretarias da Fazenda dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal:

Roteiro de análise dos portais das Secretarias da Fazenda dos Estados Brasileiros				
Período de Verificação			Estado	
Período de Revisão				
Endereço eletrônico do site institucional				
Requisitos	Atende	Atende parcialmente	Não atende	Observação
1) Banner de identificação da seção "Acesso à informação"				
2) Registro das competências				
3) Estrutura organizacional				
4) Endereços e telefones das respectivas unidades				
5) Horários de atendimento ao público				
6) Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros				
7) Registros das despesas				
8) Procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados				
9) Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades				
10) Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade				
11) Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão				
12) Possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações				
13) Possibilita o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina				
14) Divulgação em detalhes dos formatos utilizados para estruturação da informação				
15) Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso				
16) Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do site				
17) Adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência				
18) Criação de serviço de informações ao cidadão				
19) Realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.				
20) Link ou Decreto que regulamenta a Lei de Acesso a informação no Estado				
TOTAL	0	0	0	0

5 RESULTADOS

Com o objetivo de analisar o cumprimento da LAI nos sítios das Secretarias da Fazenda dos Estados brasileiros e do Distrito Federal, apresenta-se, a seguir, os resultados obtidos a partir da coleta e análise dos dados, de acordo com o procedimento metodológico descrito anteriormente.

1) Banner de identificação da seção “Acesso à Informação”

O objetivo deste requisito, recomendado pela CGU, é facilitar o acesso na busca de informações relevantes para o cidadão. O uso do banner ainda é muito utilizado para reforçar a marca, no caso dos sítios das Secretarias da Fazenda, o seu uso identifica que aquela secretaria estadual se preocupa com o acesso dos seus usuários, além de demonstrar que está de acordo com a LAI, facilitando o acesso às informações. Em todos os sítios avaliados, apenas 44% apresentaram o *banner*. Apenas os Estados do Ceará, Pernambuco, Maranhão, Alagoas, Rio Grande do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Goiás, Rondônia, Tocantins e o Distrito Federal dispõem de banner. Os banners foram apresentados de maneiras diversas, em menu estático, em menu dinâmico, com cores e nomes diferentes e até no rodapé da página. Todas as opções foram consideradas em conformidade, apesar do recomendado é o banner posicionado em lugar estratégico para chamar a atenção do usuário e facilitar o seu clique. As cores também são elementos importantes para realçar o banner, cores mais escuras que se confundem com o plano de fundo não proporcionam tanta visibilidade, quanto cores acesas e quentes. Segundo Nielsen e Loranger (2000), o usuário não está disposto a perder muito tempo navegando na internet em páginas institucionais, por isso utilizam logotipos para encurtar o caminho para chegar até os dados que procuram. Ainda conforme os autores é importante manter o padrão, pois o usuário já sabe o que vai encontrar, modificar o layout ou os botões de menu diversas vezes confundem, por isso é importante manter a consistência e o padrão. Algumas Secretarias, como a do Mato Grosso, não dispõem do banner “Acesso à informação”, mas disponibiliza o ícone do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). Assim, podemos afirmar que este portal atende ao requisito do banner, pois ainda que indiretamente, encaminha para o canal de acesso à informação. Um bom exemplo é o sítio da Sefaz do Estado de Pernambuco: ao clicar no *banner* “Acesso à Informação” o usuário é redirecionado ao sítio da LAI do Estado, diretamente no canal da Sefaz.

2) Registro das competências

De acordo com a LAI, este item é obrigatório, pois registra quais são as atribuições da Secretaria da Fazenda e possibilita ao cidadão identificar se o seu interesse encontra-se alinhado com as atividades inerentes a Sefaz. Observou-se que 78% dos sítios atendem aos requisitos estabelecidos pela LAI. Para atender este item não é suficiente a simples divulgação da lei que regulamenta o acesso à informação, é importante registrar didaticamente as competências da Secretaria da Fazenda. Em 6 sítios não foram localizados o registro das

competências da Sefaz, de maneira satisfatória: Mato Grosso do Sul, Amazonas, Acre, Paraíba, Rio Grande do Norte e Maranhão. Alguns sítios disponibilizam toda a lei que regulamenta e organiza a Sefaz, como por exemplo, o Estado do Maranhão. A Sefaz do Amazonas, por sua vez, disponibiliza baixar arquivos em .pdf automaticamente, tornando assim mais lenta a busca das informações. A alternativa para assegurar um maior grau de satisfação do usuário seria inserir este item na opção “Institucional”. Desta forma seria excluída a necessidade de baixar documentos. As informações geradas na tela devem ser suficientes para identificar as atribuições da Sefaz. A lei pode estar anexada, como elemento complementar a pesquisa. Para um indivíduo que nunca utilizou o sítio da Sefaz fica difícil saber exatamente para que finalidade o órgão foi criado. Por isso, segundo Nielsen e Loranger (2000), o sítio tem 30 segundos para se “comunicar” com o seu usuário. Ele precisa saber o que aquela empresa faz, os serviços e os benefícios que a empresa oferece, seus novos projetos e de que maneira ele pode chegar rapidamente a seção que procura.

3) Estrutura organizacional

Quanto a este item, 93% dos sítios analisados, com exceção apenas do Mato Grosso do Sul e do Amazonas, apresentam suas estruturas organizacionais. É possível observar uma concentração nas regiões Nordeste, Sul e Sudeste. Muitos Estados utilizam organogramas para demonstrar de maneira didática como a Sefaz está organizada e de que maneira se observa a hierarquia. Exibir a estrutura da organização é um elemento eficaz sem necessidade de elementos gráficos complicados ou informações sigilosas para confecção, ressaltando que este requisito é obrigatório, de acordo com a LAI.

4) Endereços e telefones das respectivas unidades

É importante assegurar a comunicação com o cidadão disponibilizando endereços e telefones das unidades, além de se constituir um requisito obrigatório estabelecido pela LAI. Ainda, assim, alcançou uma porcentagem de 87%. Atendem parcialmente este item na região Nordeste, os Estados do Piauí e da Paraíba e na região Norte, os Estados do Pará, Amapá e Roraima. Contudo, o Amazonas é o único Estado identificado na categoria por não atender o requisito. No sítio do Estado do Amazonas todos os documentos são baixados sem nenhuma consulta ao usuário. Ao clicar para obter informações é gerado um arquivo em extensão .pdf, uma sobrecarga de dados, de arquivos desnecessários, sem nenhuma consulta ao usuário. Alguns Estados não disponibilizam os telefones das unidades, outros não disponibilizam

endereços completos, fato que dificulta o contato do cidadão. O sítio da Sefaz é muito utilizado, principalmente para pagamento e obtenção de informações sobre impostos estaduais, se o sítio não disponibiliza endereço e/ou telefone, o cidadão não tem como entrar em contato com a unidade ou saber onde ir se necessitar de um atendimento presencial.

5) Horários de atendimento ao público

Os sítios da Bahia, do Rio Grande do Norte, do Pernambuco, do Ceará, da Maranhão, do Mato Grosso, da Rondônia, do Goiás, do Distrito Federal, de Minas Gerais, do Espírito Santo, de São Paulo, do Paraná e de Santa Catarina, equivalente a 52% dos sítios analisados divulgam os horários de atendimento ao público. Dentre os itens analisados, o baixo percentual em relação à divulgação de horários de atendimento ao público, revelou-se uma surpresa, pois trata-se de uma informação básica e essencial, além de um item obrigatório pela LAI.

6) Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros

Este item alcançou 100% em conformidade com os critérios analisados.

Não está no escopo desta pesquisa apurar o conteúdo específico dos repasses ou transferências, por isso, foram considerados todos os dados referentes a recursos financeiros recebidos ou transferidos, principalmente os valores recebidos pela União e os valores repassados aos municípios.

7) Registros das despesas

A partir de uma análise geral dos sítios objeto de estudo, este item, também, obteve 100%. Foram considerados todos os registros referentes a despesas disponíveis nos sítios das Secretarias. Muitos sítios disponibilizavam *links* para acesso ao portal da transparência, pois a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000) e a Lei complementar nº 131, já determinam o cumprimento dessa divulgação. Esta pontuação é resultado do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal que se encontra vigente desde 2000. A regulamentação da LAI fortaleceu a necessidade de divulgar os gastos públicos a fim de aumentar a transparência e permitir ao indivíduo um acompanhamento maior das ações do governo.

8) Procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados

Neste requisito, 80% dos sítios alcançam a meta prevista pela LAI. Como aconteceu nos casos anteriores, alguns sítios, também, vinculavam *links* externos que redirecionavam para o portal da transparência ou algum sítio específico sobre licitações. Nos termos de “usabilidade”, espera-se que o sítio divulgue os dados sobre licitação da própria Sefaz em “botão” disponível no menu dentro do próprio sítio, para fácil acesso, sem gerar arquivos desnecessários (ao menos que seja solicitado). Contudo, nos Estados de Roraima, Acre e Paraíba não foi possível localizar nenhum acesso ao conteúdo sobre licitações. Nem dentro do próprio sítio, nem com indicações que os dados poderiam ser encontrados em sítios externos. O Estado do Amapá estava com conteúdo de licitações desatualizado, impedindo o cidadão de acompanhar as licitações atuais. O Estado do Pará e do Mato Grosso, divulgam apenas uma lista com os editais. Não há a possibilidade de acessar a íntegra do conteúdo dos editais. Fato que resultou na classificação dos mesmos em atendimento parcial. Segundo Nielsen e Loranger (2000), *links* na página fornecem conteúdo inadequado causando estranheza em seus usuários, que não estão esperando por um redirecionamento. Assim é indicado que o sítio da Sefaz sinalize um *link* para acesso das licitações no portal da transparência (se o conteúdo já estiver disponível e atualizado). No entanto, deve ser feito de maneira que o nome e a descrição do *link* sejam claros para que o usuário saiba exatamente o que está executando.

9) Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades

Os sítios avaliados revelaram que 100% continham informações a respeito de programas e projetos desenvolvidos pela Sefaz. Assim como a divulgação de projetos e políticas públicas pertinentes ao Estado que atendam às necessidades da sociedade. Destaca-se o Programa de Educação Fiscal, uma ação conjunta entre o Ministério da Educação (MEC), a Receita Federal (RF) e os Estados, cujo objetivo é a disseminação da educação fiscal, revelando também o papel educacional das Secretarias da Fazenda.

10) Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade

Os sítios avaliados apontam que 70% atendem a este requisito exigido pela LAI. É possível observar uma concentração nas regiões Sul e Centro-Oeste com na divulgação de perguntas e respostas frequentes de interesse da sociedade. Contudo, deveria ser um canal de maior divulgação de informações. Muitos sítios apenas divulgam informações a respeito de

assuntos fiscais, não aproveitando a potencialidade que este item possibilita com vistas a favorecer a prática da transparência ativa do sítio. A transparência ativa é a divulgação de informações por iniciativa própria do órgão público, cujo objetivo é facilitar a busca do cidadão além de otimizar custos com recursos humanos e tempo de acesso. Visando facilitar o acesso ao cidadão, este item deve constar no menu, em um local de fácil visualização e com informações a respeito dos serviços, ações, programas, legislação e demais informação que possam ser úteis para o cidadão, em geral.

11) Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão

Este item está presente em 81% dos sítios avaliados. Em virtude do tempo disponível, não foi possível avaliar todo o conteúdo das informações indexadas, sendo considerado apenas o mecanismo de pesquisa para que o cidadão possa fazer buscas rápidas de conteúdo do seu interesse. Este elemento deve constar logo na página inicial para que o usuário tenha a possibilidade de realizar pesquisas se não encontrar a informação que procura. Não foram encontradas ferramentas de pesquisa nos sítios da Bahia, Rio Grande do Norte, São Paulo, Mato Grosso e Roraima. A maioria dos sítios não permite que sejam utilizados filtros para buscas mais completas. Sugere-se que os mecanismos disponibilizem filtros avançados para um retorno mais satisfatório. Conforme pesquisa desenvolvida por Nielsen e Loranger (2000), o usuário deve encontrar o que procura em 3 cliques, no máximo, ou seja, os sítios devem ser simples, sem muitas animações, para que o usuário possa acessar um ambiente harmonioso e analisar de maneira adequada a informação que busca.

12) Possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações

Neste item foram avaliados a maioria dos dados disponíveis para acesso no próprio sítio das Secretarias da Fazenda. Contudo, nenhum dos Estados atende de maneira satisfatória a possibilidade de gravar relatórios em diversos formatos. Este item requer dos sítios a utilização de dados abertos, em formatos disponíveis que possa ser reutilizado. Todos os sítios apenas geram relatórios no formato .pdf ou em tela no formato imagem, que facilitam a visualização, porém existem muitas barreiras que impossibilita a interoperabilidade dos sistemas. Se algum cidadão quiser avaliar os relatórios e as tabelas de repasse aos municípios para pesquisar quais recebem maior valor do governo estadual não será possível, isto porque

os dados informados encontram-se em formato .pdf, não sendo possível reutilizar os dados para leitura de outros sistemas.

13) Possibilita o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina

Conforme o conceito de dados abertos já exposto anteriormente, o uso de senhas e códigos impossibilitam a leitura automática dos dados em outros sistemas. Este requisito está diretamente relacionado ao anterior, pois se os dados não estão em formato aberto, não possibilitam a leitura por outras máquinas. Fato que justifica a nota atribuída, pois se a resposta para o requisito anterior for negativa já invalida esse requisito, em seu caráter aberto. Para consultar o valor de repasse aos Municípios, o Estado do Maranhão disponibiliza respostas em html, que é considerado um formato aberto, porém solicita códigos para reconhecer o computador que está acessando, impossibilitando a leitura por sistemas externos, sendo sempre necessária a intervenção do usuário.

14) Divulgação em detalhes dos formatos utilizados para estruturação da informação

De acordo com as boas práticas de usabilidade, os sítios devem estar estruturados com rótulos, terminologias e menus dispostos de maneira coerente e intuitiva para uso do cidadão. Nesse sentido, 65% dos sítios analisados divulgaram de que maneira a informação encontra-se estruturada. É possível observar uma maior concentração nas regiões Sul e Sudeste. A divulgação do mapa do sítio demonstra clareza na estruturação da informação, por isso é essencial a sua divulgação em atenção às necessidades do usuário.

15) Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso

Para garantir maior transparência, as informações devem ser atualizadas diariamente para assegurar credibilidade e confiança no conteúdo publicado, principalmente, os relatórios financeiros e de gestão. Neste caso, 85% dos sítios encontram-se com os conteúdos atualizados. Os Estados que não constam dentro dessa porcentagem receberam avaliação que atende ao requisito parcialmente, pois divulgam dados, mas alguns ainda estão sem a devida atualização. Segundo Nielsen e Loranger (2000) o conteúdo é essencial para atrair a atenção do usuário. Alguns sítios apresentam apenas dados financeiros técnicos e/ou textos extensos e ultrapassados, a leitura é cansativa e com dados desatualizados o usuário pode desistir de

utilizar aquele sítio e ir buscar outro meio para atender sua necessidade informacional. As informações devem ser disponibilizadas no momento oportuno para que possam ser utilizadas de maneira adequada, pois conforme afirma Jambeiro (1998), a informação certa, no momento certo, evita erros e otimiza o uso dos recursos disponíveis, possibilitando economia, eficiência, eficácia e melhoria na produtividade.

16) Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio

Os sítios estão atendendo a este item em 100%. O requisito proporciona um canal de interlocução entre o usuário e a Secretaria da Fazenda. Em virtude disso, o cidadão deve ter a opção de comunicar-se com o órgão em casos de dúvidas ou até mesmo para sugerir, denunciar e reclamar algum fato identificado. A maioria dos sítios adota o *Fale Conosco* enquanto outros nomearam como Ouvidoria. No entanto, a maioria dos sítios, apesar de disponibilizarem o item *Fale Conosco*, não informa exatamente quem são os responsáveis pelo acesso ao sítio. Segundo Nielsen e Loranger (2000), um dos princípios básicos da usabilidade é o foco no usuário, por isso, toda a estrutura do sítio precisa ser pensada para satisfazer as necessidades e os anseios do mesmo.

17) Adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência

Para este item, 55% dos sítios oferecem algum tipo de recurso para facilitar o acesso dos indivíduos portadores de algum tipo de deficiência, desde recursos de áudio, até ampliação dos textos. Os Estados do Amazonas, Acre, Pará, Ceará, Paraíba, Alagoas, Bahia, Tocantins, Goiás, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul e o Distrito Federal apresentam algum mecanismo de acessibilidade para os usuários. Os gestores dos sítios das Secretarias da Fazenda deveriam dar mais atenção a este item demonstrando disposição para favorecer a inclusão social. Fato que requer disponibilizar mais de uma opção de ferramenta que venha a contribuir e a facilitar o acesso dos indivíduos portadores de deficiências, como por exemplo, inversão de cores, aumento de fontes, leitura de dados, etc.

18) Criação de serviço de informações ao cidadão

Neste item, o órgão deve explicar de que maneira o cidadão pode fazer sua solicitação de informação, seja por meio do preenchimento de formulário *online*, ou ainda, pedido em

formulário impresso. Nesse sentido, 72% dos sítios criaram um serviço de atendimento ao cidadão, não apenas a proposta do *Fale Conosco*, e sim um serviço com o serviço de acesso à informação. Nota-se grande concentração de criação de um Serviço de informações ao cidadão na região Sul e Sudeste. A maioria dos sítios disponibiliza o *link* que redireciona para o sítio da transparência, cujas informações podem ser solicitadas. Uma alternativa para o atendimento satisfatório deste item é a criação de um SIC próprio para a Fazenda, ou o redirecionamento para o SIC dentro do canal da fazenda no portal da transparência. A minoria que não apresenta o SIC são os sítios dos Estados do Amazonas, Roraima, Amapá, Piauí, Mato Grosso do Sul.

19) Realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação

Os sítios de 100% das Secretarias da Fazenda disponibilizam incentivos a participação popular, consultas a projetos, ou avisos de audiências públicas. Os sítios que continham ao menos uma dessas opções foram considerados em conformidade com a proposta da LAI. Em relação a estimulação da participação social, os sítios deveriam alocar, logo na página inicial, *links* que chamem a atenção dos cidadãos para participarem das ações das Secretarias da Fazenda. Alguns sítios possuem programas com tais fins que apenas descobrimos ao vasculhar todo o sítio e assim, sem divulgação a Sociedade não acompanha.

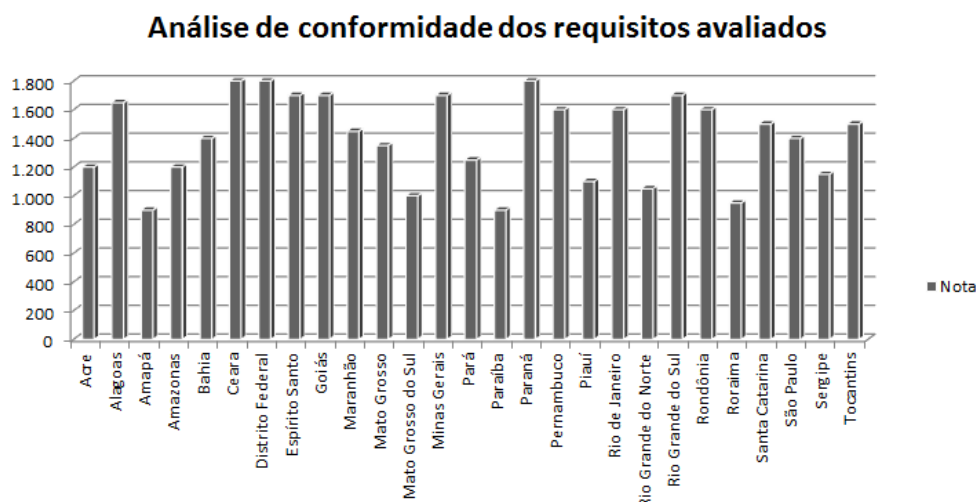
20) Link para acesso ou Decreto que regulamenta a Lei de Acesso à informação no Estado

De todos os sítios avaliados apenas 52% divulgam algum instrumento legal que regulamenta a LAI dentro do Estado, ou disponibilizam um caminho para acessar. Apenas os Estados do Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Alagoas, Pernambuco, Ceará, Maranhão, Amazonas, Rondônia, Mato Grosso, Goiás e o Distrito Federal disponibilizam link ou a própria lei ou decreto que regulamenta a Lei de Acesso à informação. Este item não é obrigatório pela LAI, mas está de acordo com a proposta da própria lei em divulgar o maior número de informações. Caso o cidadão não conheça a lei e não sabe de que maneira o direito ao acesso das informações encontra-se regulamentado no âmbito do seu Estado, o mesmo não tem como exercer seus direitos satisfatoriamente.

Com a apresentação dos resultados infere-se que a maioria dos sítios das Secretarias da Fazenda estão preocupados em atender as exigências da LAI, principalmente os Estados do Ceará, do Distrito Federal e do Paraná que alcançaram as maiores pontuações, em

contrapartida, os sítios dos Estados de Roraima, Amapá e Paraíba ocuparam as últimas posições na análise, conforme demonstra a figura 1:

Figura 1 – Análise de conformidade dos requisitos avaliados



Para explicar este cenário animador, de acordo com a União Internacional de Telecomunicações³ (UIT) (2015), o Brasil tem se destacado na promoção do acesso e uso das TICS. Desde 2010, o Brasil foi um dos 10 países que mais obtiveram progresso no desenvolvimento da internet e da telefonia. A UIT afirma que, atualmente, 58% dos brasileiros têm acesso a internet. Apesar da avaliação positiva na difusão do acesso, a UIT conclui que o alto custo dos equipamentos e dos serviços ainda são os principais motivos pelos quais os brasileiros não possuem acesso à internet. A UIT também destaca que apesar de todos os esforços para a expansão do acesso, o progresso do desenvolvimento das competências para utilizar não acompanha.

Não é apenas o acesso à internet e a quantidade de computadores ou de celulares que garante a cidadania. Segundo o Livro Verde (2000), a alfabetização digital é a habilidade necessária para manuseio das TICS, que deve ser contemplada nas grades curriculares para capacitação dos usuários. E não apenas com cursos de capacitação, mas também com incentivos a utilização, para que o usuário modifique sua posição de consumidor passivo tornando-se um agente ativo, incluído digitalmente, capaz de produzir, questionar, criticar e reutilizar o conteúdo que tem acesso.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a obrigatoriedade prevista pela Constituição de 1988 até a regulamentação pela LAI, o direito de acesso à informação é um direito do cidadão e dever

³ Agência da ONU que realiza pesquisa referente ao desenvolvimento das TICS no mundo.

inerente ao Estado, de gerir, produzir e publicar as informações públicas de maneira transparente e de fácil compreensão. Sendo a Secretaria da Fazenda um órgão responsável por muitas atividades que alimentam o sucesso da gestão pública dentro de cada estado, principalmente pela arrecadação dos tributos e até mesmo auxílio na elaboração de políticas públicas econômicas e tributárias, definiu-se, como objetivo geral desta pesquisa, analisar a transparência dos sítios das secretarias da fazenda dos estados brasileiros e do Distrito Federal de acordo com o percurso metodológico descrito.

A maioria dos portais atende pelo menos metade dos requisitos avaliados nesta pesquisa, com exceção dos portais de Roraima, Amapá e Paraíba, cuja pontuação foi menor que a metade. Ao longo desta pesquisa os Estados da Paraíba e Sergipe alteraram o layout e a disposição da estrutura das informações em seus portais, cujos sítios ainda estão sendo reconstruídos e atualizados, explicando assim a baixa pontuação de ambos, visto que estão em processo de transição.

É importante que os sites façam uso de uma linguagem mais clara na divulgação das informações, tornando acessíveis para os cidadãos. Manter o foco nas pessoas com necessidades especiais, aumentando o número de recursos de acessibilidade, para que participem das atividades e das consultas públicas, tanto na web como na área física, proporcionando rampas e banheiros adaptados, dentre outros.

Observa-se também que para garantir o direito de acesso às informações públicas, os responsáveis pelo cumprimento da LAI nas Secretarias da Fazenda devem desempenhar medidas para aperfeiçoar e monitorar todos os procedimentos necessários para a satisfação da sociedade, pois a transparência não será alcançada com a divulgação de informações que os cidadãos não entendem ou sites cheios de dados confusos que atrapalham a navegação.

Esta pesquisa buscou contribuir com os órgãos públicos para realizarem mudanças significativas em seus sítios, em atenção à disseminação da transparência e ao atendimento a LAI. Contribuir também com a Controladoria Geral da União e outros órgãos interessados em acompanhar e monitorar o atendimento das exigências legais nos sítios das esferas públicas. A conclusão dessa pesquisa abre portas para novos estudos, principalmente para entender quais as dificuldades encontradas pelos governos em se adaptar aos requisitos da LAI, sobretudo os requisitos com piores avaliações como a disponibilização de dados abertos, em formatos diversos e processáveis por outras máquinas de maneira automática, identificando assim deficiências na transparência das informações públicas apresentadas a Sociedade.

As Secretarias da Fazenda precisam assumir sua função de prover informações econômicas, financeiras, políticas e fiscais e explorar mais todas as potencialidades das

tecnologias de informações e comunicações, para que contribua de maneira significativa na mudança da cultura brasileira de que todas as informações são e devem ser públicas.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas Sobre a Teoria da Ação**. Campinas: Papius, 1996.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação**. 2011. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. **Promulga A Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília, DF, Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BRASIL. União Internacional de Telecomunicações. Organização das Nações Unidas (Comp.). **Agência da ONU elogia Brasil por avanços na promoção do acesso à tecnologia e à internet**: Relatório da União Internacional de Telecomunicações estima que 57,6% dos brasileiros utilizam a internet. 2015. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/agencia-da-onu-elogia-brasil-por-avancos-na-promocao-do-acesso-a-tecnologia-e-a-internet/>>. Acesso em: 20 mai. 2016.

CAPURRO, Rafael. **O conceito de informação**. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362007000100012>. Acesso em: 30 nov. 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NIELSEN, J.; LORANGER, H. **Usabilidade na web**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

ONU. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 1948. Disponível em:
<http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

ORTIZ, R. Cultura e desenvolvimento. **Políticas Culturais em Revista**, v. 1, n. 1, p. 122–128, 2008. Disponível em:< <http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

SÁ, Maria Irene da Fonseca e; MALIN, Ana Maria Barcellos. **Lei de acesso à informação: um estudo comparativo com outros países**. 2012. Disponível em:
<<http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/xiiienancib/paper/viewFile/3776/2899>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

TAKAHASHI, Tadao (Org.). **Sociedade da Informação no Brasil**: Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. Disponível em:
<www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/livro-verde/download>. Acesso em: 18 nov. 2015.