



XXII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação – XXII ENANCIB

ISSN 2177-3688

GT-8 – Informação e Tecnologia

ACESSIBILIDADE E QUALIDADE DA INFORMAÇÃO EM PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA: UMA ANÁLISE À LUZ DOS PARÂMETROS UTILIZADOS PELA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO

ACCESSIBILITY AND QUALITY OF INFORMATION ON TRANSPARENCY PORTALS: AN ANALYSIS IN THE LIGHT OF THE PARAMETERS USED BY THE CONTROLLERSHIP GENERAL OF THE UNION

Paulo Ricardo Silva Lima. UFPE

Nadi Helena Presser. UFPE

Ana Reyes Pacios Lozano. Univ. Carlos III

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: A administração pública brasileira tem por obrigação prestar informações de suas atividades aos cidadãos, sendo os portais de transparência e os sites eletrônicos os principais meios utilizados para este fim. Os portais de transparência municipais apesar de possuírem diversos mecanismos que auxiliam os cidadãos a encontrar as informações de seu interesse, em alguns não há elementos que facilitem a acessibilidade para as pessoas deficientes. Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa é analisar os parâmetros de avaliação dos portais de transparência estabelecidos pela Controladoria Geral da União no ano de 2020 e delinear os tipos e aspectos das informações que poderiam estar sujeitos à avaliação de qualidade e acessibilidade. Trata-se de uma pesquisa descritiva, numa abordagem qualitativa, sendo utilizado para coleta de dados a pesquisa documental. Os parâmetros de avaliação da Controladoria buscam apenas apresentar um panorama da transparência ativa e passiva, não contemplando uma avaliação mais aprofundada quanto à qualidade e a acessibilidade da informação. Para além da transparência nos municípios, para que o acesso às informações seja de fato acessível a todos, faz-se necessário a inclusão de recursos de acessibilidade como língua de sinais, áudio e vídeo, ajustes de fonte e de brilho da tela, dentre outros, o que potencializa também a competência informacional, os quais devem ser avaliados pela Controladoria Geral da União e por outros órgãos de controle.

Palavras-Chave: Acessibilidade. Parâmetros de Avaliação. Qualidade. Transparência.

Abstract: The Brazilian public administration is obliged to provide information on its activities to citizens, with transparency portals and electronic sites being the main means used for this purpose. The municipal transparency portals, despite having several mechanisms that help citizens to find the information of their interest, in some there are no elements that facilitate accessibility for disabled people. In this sense, the objective of this research is to analyze the evaluation parameters of transparency portals established by the Comptroller General of the Union in the year 2020 and to outline the types and aspects of information that could be subject to quality and accessibility assessment. It is a descriptive research, in a qualitative approach, being used for data collection the documentary research. The Comptroller's evaluation parameters only seek to present an overview of



active and passive transparency, not contemplating a more in-depth assessment of the quality and accessibility of information. In addition to transparency in municipalities, so that access to information is actually accessible to all, it is necessary to include accessibility features such as sign language, audio and video, font and screen brightness adjustments, among others., which also enhances informational competence, which must be evaluated by the Federal Comptroller General and by other control bodies.

Keywords: Accessibility. Evaluation Parameters. Quality. Transparency.

1 INTRODUÇÃO

A necessidade de estabelecer padrões de transparência das atividades desenvolvidas pela administração pública brasileira passou a ser um fator obrigatório principalmente com a institucionalização dos portais de transparência, frutos de uma exigência constitucional oriunda da Carta Magna de 1988, a qual definiu como um dos direitos fundamentais dos cidadãos terem acesso a informações de seu interesse pelos órgãos estatais, e também pela elaboração da Lei Complementar nº 131/2009, Lei da Transparência, e da Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI).

Em relação à LAI, esta trouxe em seu bojo a obrigação dos entes da administração manterem em suas estruturas portais de transparência de dados e informações de fácil acesso pelos cidadãos, devendo constar nestes, por exemplo, os investimentos em educação, saúde, segurança, processos licitatórios, e demais informações de interesse coletivo (SANTANA; SILVA; SILVA, 2021). Na medida em que as Tecnologias Digitais de Informação (TDIC) têm evoluído, esses sítios digitais também têm se modernizado, incrementando funcionalidades relacionadas ao acesso, à organização e à segurança da informação.

Além das questões estruturantes relacionadas à acessibilidade que se entrelaçam a essa temática dos portais de transparência, no âmbito da Ciência da Informação diz respeito à qualidade das informações disponibilizadas. Vários estudos indicam que informações duvidosas, perdidas, atrasadas, incompletas ou ausentes são percebidas como um problema de qualidade muito sério, (ENGLISH, 1999; FERGUSON; LIM, 2001; CRUMP, 2002). Autores como Huang, Lee e Wang (1999) enfatizam que a informação não deve ser tratada como um mero subproduto de várias atividades, mas com a mesma seriedade que os produtos. A qualidade da informação, no entanto, parece ser um conceito que ainda não recebeu atenção nos portais de transparência da administração pública brasileira.

Mesmo com todos os benefícios que podem ser alcançados para a garantia do acesso à informação, nem todos os Estados e Municípios brasileiros têm seguido essa evolução



tecnológica, alguns ainda não possuem portais, outros possuem, mas apresentam problemas relacionados à funcionalidade e à atualização das informações. Pensando nisso, a Controladoria Geral da União (CGU) desenvolveu alguns parâmetros metodológicos para avaliar o nível de transparência ativa e passiva dos municípios brasileiros, o que contribui para a detecção das fragilidades e necessidades de adequações.

Apesar de a CGU realizar esse levantamento nacional do nível de transparência dos municípios, observa-se que alguns elementos relacionados à acessibilidade e à qualidade das informações não são contemplados em sua totalidade, o que impossibilita o acesso de informações disponíveis ou de informações de qualidade de uma parcela de brasileiros.

Face ao que se expõe, a indagação do presente trabalho configura-se no problema que segue: *Quais os principais elementos utilizados pela CGU para analisar a transparência ativa e passiva dos portais de transparência dos municípios brasileiros? Nestes, quais parâmetros estão contemplados para aferir a acessibilidade e a qualidade das informações?*

Diante do exposto, o objetivo desta pesquisa é analisar os parâmetros de avaliação dos portais de transparência estabelecidos pela CGU no ano de 2020 e delinear os tipos e aspectos das informações que poderiam estar sujeitos à avaliação de qualidade. Quanto ao processo metodológico, trata-se de uma pesquisa descritiva, numa abordagem qualitativa, sendo utilizado para coleta de dados a pesquisa documental.

Estruturalmente, além desta introdução, o trabalho é composto de seis seções, sendo as duas primeiras relacionadas ao referencial teórico, o qual tem como objetos a acessibilidade e a qualidade das informações nos ambientes digitais e a transparência ativa e passiva; a quarta seção especifica o processo metodológico; a quinta e sexta seção apresentam a análise e discussão dos resultados; e a última, a conclusão, apresenta as principais constatações e considerações sobre os parâmetros de transparência da CGU, as limitações e sugestões de estudos futuros.

2 ACESSIBILIDADE DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Para facilitar o acesso às informações da administração pública, o legislador brasileiro, a partir da Lei de Acesso à Informação, obrigou os estados e municípios a manterem os dados e informações referentes aos investimentos com pessoal, projetos públicos, segurança, saúde, educação, dentre outros, organizados e atualizados em portais eletrônicos. Importante



ressaltar que essa obrigatoriedade também está de acordo com a Constituição vigente, pois em seu art. 5º deixa claro que é direito fundamental do cidadão obter informações de seu interesse dos órgãos públicos. E também se extrai da constituição o princípio da transparência dos atos realizados pela administração. (BRASIL, 1988).

Desse modo, observa-se que a informação deve ser transparente, ou seja, fácil de ser interpretada e encontrada. Na literatura, a transparência da administração pública é subdividida em duas categorias: Ativa e Passiva. A primeira refere-se à informação que a própria administração disponibiliza sem a necessidade de requerimento por parte do cidadão, como por exemplo, as informações relativas às receitas e despesas disponibilizadas nos portais; a segunda trata-se da que o cidadão provoca ao ente público para obter a informação de seu interesse.

A criação dos portais de transparência democratizou a informação, sem a necessidade de o cidadão cobrar diretamente à administração. Contudo, observa-se que existem diversas críticas quanto a forma que as informações são disponibilizadas ao cidadão, dentre elas está a efetiva transparência da informação e a capacidade do indivíduo interpretá-la. De acordo com Resende e Nassif (2015, p. 3):

O gestor da informação responsável pelo portal de transparência poderia então, conscientemente ou não, colocar as informações ali prestadas em um estado superficialmente transparente, adequando-se ao enunciado pela lei mas, de forma prática, não proporcionando ao cidadão ou usuário final o efetivo acesso à informação.

A disponibilização incompleta ou não interpretável da informação nos portais, além de ser uma prática antiética, pode também gerar uma desordem informacional na sociedade, uma vez que, a capacidade de compreender o que é realmente verdadeiro fica prejudicada. Wardle e Derakhshan (2017) caracteriza o fenômeno da desordem informacional a partir de três categorias: desinformação, quando o conteúdo é disseminado com a intenção de prejudicar enganar o indivíduo; informação incorreta, quando, mesmo não sendo intencional a sua disseminação, acaba trazendo prejuízos na interpretação e utilização da informação; e a má-informação, que versa sobre informações verdadeiras, porém, utilizadas para com o intuito de causar danos e dúvidas sobre a realidade.

Além dos problemas que podem se desenvolver com a disponibilização da informação nos portais de transparência, há também uma outra discussão que passa despercebida pelos agentes públicos, que é a acessibilidade desses ambientes digitais para pessoas deficientes.



De acordo com Ventura e Siebra (217, p. 17):

[...] para efetivar o acesso às informações disponibilizadas através da internet, faz-se mister a adoção de padrões que permitam a estruturação das informações e a apresentação delas para todo cidadão. É válido salientar que a adoção desses padrões pode possibilitar o acesso às informações não só para pessoas com qualquer tipo de deficiência, mas para todos que delas necessitem.

Como discutido anteriormente, para que um indivíduo seja plenamente competente em informação é necessário que este saiba utilizar os recursos tecnológicos e digitais. Entretanto, há de fazer uma crítica a essa perspectiva teórica quando se analisa as pessoas deficientes, que possuem determinadas limitações, que as impedem de serem “totalmente competentes”, e um dos motivos disso está na ausência de criação de mecanismos que potencializam a inclusão digital dessa parcela da população.

Visando consolidar padrões de acessibilidade nos sítios virtuais governamentais, em 2014, o Departamento de Governo Eletrônico desenvolveu a versão 3.1 do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG), o qual tem por objetivo apresentar diretrizes e princípios para garantir o acesso de qualquer cidadão. O referido departamento sugere que um ambiente digital capaz de promover essa acessibilidade universal deve seguir três passos: **a) Padrões Web** - é necessário que o código esteja em conformidade com os padrões internacionais do *Web Standards (W2C)*, que possibilite o acesso por meio de qualquer dispositivo móvel e conforme com as normas HTML, XML, XHTML e CSS; **b) Recomendações de Acessibilidade** - refere-se às diretrizes explicativas sobre como tornar o conteúdo acessível a todos, direcionadas tanto para os desenvolvedores quanto para os gestores; **c) Avaliação da Acessibilidade** - uma vez desenvolvido o ambiente virtual, é necessário que sejam avaliados os aspectos relacionados à acessibilidade, seja de forma manual ou a partir de validadores automáticos (BRASIL, 2014).

Por outro lado, temos que considerar a qualidade das informações disponibilizadas.

3 QUALIDADE DA INFORMAÇÃO DISPONÍVEL NOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A informação mobilizadora (com valor prático, que leva à ação) é aqui definida com base em Lillrank (2003) como significado derivado de dados e contexto com uma função de conhecimento. A autora aplica uma perspectiva sobre a qualidade técnica dos artefatos do sistema fechado versus qualidade negociada dos produtos do sistema aberto. Essa construção



é usada para definir qualidade de informação e sugerir diretrizes para o desenvolvimento de metodologias.

3.1 A qualidade técnica da informação como artefato

Lillrank (2003) explica que a qualidade técnica se aplica a serviços e produtos de informações que são intencionalmente concebidos, projetados e produzidos e, portanto, os resultados da ação orientados por objetivos. Tais situações são comuns na transparência ativa. Qualidade técnica da informação é a relação entre intenção e resultado, mas uma condição prévia é que o produtor seja capaz de avaliar previamente o resultado, o que pressupõe uma compreensão pré-definida e compartilhada sobre a intenção do uso da informação. Nessa perspectiva, Kahn e Stron (1998) definem informações de qualidade como aquelas que atendem às especificações ou requisitos.

Tratar a informação como um artefato pressupõe que condições de veracidade como confiabilidade, precisão, cobertura e consistência (coerência) são conhecidas e acordadas com antecedência, símbolos têm significados padronizados e os contextos são fixos. Assim, a informação como artefato é de boa qualidade se for comunicada de forma que o receptor capte a intenção do remetente (WANG; STRONG, 1996).

No mundo dos artefatos, de acordo com Lillrank (2003), a questão é a relação entre a promessa de serviço e a entrega real. É diferente das definições baseadas nas necessidades do cliente, pois o produto ou serviço real não é justaposto às necessidades do consumidor da informação, mas às intenções explícitas de seus criadores.

Com relação aos atores, Lillrank (2003) especifica que a qualidade técnica está no domínio dos produtores, usuários e órgãos reguladores. Isto quer dizer que as especificações prévias dos artefatos podem ser derivadas de ideias criativas ou de iniciativas regulatórias. Na sua relação com o tempo, podemos dizer com Lillrank (2003), que a qualidade técnica pressupõe informações prévias sobre metas e probabilidades de alcançá-las e informações posteriores sobre eventos passados.

É o aspecto mais estritamente focado da qualidade e apoiado por métodos de engenharia de qualidade, padrões e sistemas de acreditação. No entanto, é aplicável apenas a situações que envolvam artefatos com requisitos determinados ou indiscutíveis, conhecidos previamente. No caso deste estudo, aquilo que já está estabelecido pela Lei da Transparência, e da Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI). Por isso, no entendimento



de Lillrank (2003), pertence ao mundo da epistemologia objetivista, o funcionalismo racional de sistemas fechados.

3.2 A qualidade negociada da informação como entrega

Entregas são produzidas em sistemas mais ou menos abertos. Elas são concebidas e produzidas para um cliente ou outro destinatário, a fim de satisfazer uma necessidade que não é totalmente articulada previamente. Tais situações são comuns na transparência passiva. À medida que o processo de serviço prossegue explica Lillrank (2003), o cidadão toma conhecimento de requisitos adicionais ou diferentes e pode exigir uma renegociação dos objetivos iniciais. Uma entrega é geralmente organizada em torno de um artefato, mas também inclui elementos negociáveis, como atenção pessoal ou exigências relativas ao prazo ou à segurança.

A informação como uma entrega emerge de uma estrutura comunicativa, geralmente um sistema informal e aberto, onde as condições de verdade dos dados, a relevância dos contextos, a adequação do conhecimento e dos significados são negociadas. Os principais atores na qualidade negociada são os clientes, neste caso, o cidadão (aquele que seleciona, escolhe) e o produtor, muitas vezes o funcionário público da linha de frente interagindo com o cidadão. Nessa perspectiva, Kahn e Stron (1998) argumentam que a qualidade da informação é a característica da informação para atender ou exceder as expectativas do cliente. Huang, Lee e Wang (1999) definem a qualidade da informação como a informação relevante para uso dos consumidores de informações.

Em contraste com a qualidade técnica, onde os requisitos são conhecidos previamente, a qualidade negociada da informação não implica o conhecimento prévio de todos os aspectos ou consequências de uma escolha. Portanto, o custo da má qualidade inclui as consequências de escolhas que, depois do fato, se revelam inadequadas. Como a qualidade foi definida em uma interação entre produtores e consumidores, a questão de quem é responsável pelo lado negativo se torna mais crucial (LILLRANK, 2003).

A qualidade técnica dos artefatos e a qualidade negociada das entregas são tipos ideais que formam um *continuum*. As negociações podem ser encerradas após o consenso ter sido alcançado; depois disso, a qualidade torna-se um questão técnica de cumprir os requisitos acordados. Um processo de produção de qualidade técnica da informação pode ser



contestado e aberto à negociação por meio de reclamações ou processos legais de responsabilidade do serviço final de informação.

4 PROCESSO METODOLÓGICO

No que tange aos procedimentos metodológicos desta pesquisa, quanto à abordagem classifica-se como descritiva. Como observado por Sampieri, Collado e Lúcio (2013), a pesquisa descritiva objetiva descrever um objeto de estudo e suas diversas particularidades. Assim, foram descritos todos os parâmetros utilizados pela Controladoria Geral da União (AGU) para avaliar os portais de transparência dos municípios brasileiros.

Em relação ao processo de coleta de dados, utilizou-se a pesquisa documental. De acordo com Gil (2008), na pesquisa documental são analisados documentos que não passaram por uma avaliação com critérios científicos ou analíticos, consideradas fontes primárias, como leis, decretos, relatórios empresariais, dentre outros. Nesta pesquisa foram analisados os parâmetros da CGU de avaliação e os critérios estabelecidos na LAI.

A análise dos dados coletados deu-se por meio da abordagem qualitativa. Como ponderam Lakatos e Marconi (2017), a análise qualitativa não se dá por dados matemáticos e estatísticos, mas sim pela observação dos signos, símbolos, valores e relações sociais.

5 PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA DA CGU

Na Lei de Acesso à informação (LAI) de 2011 estão elencadas algumas diretrizes para assegurar o direito de acesso à informação pelos indivíduos em ambientes digitais gerenciados pela administração pública, como a publicidade dos atos públicos, exceto aqueles que a lei determina serem sigilosos, a divulgação de informação sem a necessidade de solicitação do cidadão, uso das ferramentas tecnológicas e a garantia da transparência da administração. (BRASIL, 2011).

A referida norma também estabelece que os sítios virtuais devem estar disponíveis na rede mundial de computadores, os quais precisam possuir ferramentas de busca da informação de forma clara, objetiva, transparente e de fácil compreensão, bem como estabelecer medidas que garantam a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências. (BRASIL, 2011). Apesar de a Lei indicar os elementos necessários para que os portais de transparência adotem políticas e técnicas que visem o acesso às informações pelas pessoas deficientes, observa-se o descumprimento por parte dos municípios.



Em relação a transparência desses portais, a Controladoria Geral da União (CGU) desenvolveu uma metodologia para avaliar a transparência ativa e passiva dos municípios brasileiros. Denominada também de Avaliação 360°, esta foi aplicada com municípios com número superior a 50 mil habitantes, não adotando uma amostra probabilística. (BRASIL, 2021). Para avaliar os portais, definiu-se notas de 0 a 10, sendo 50% da nota para a transparência ativa e 50% para a passiva.

Em relação à Transparência Ativa, os parâmetros de detalhamento das informações foram: a) Estrutura Organizacional - observando a existência de informação quanto ao endereço, funções e meios de comunicação para contato; b) Receitas - previsão, classificação e outros detalhes sobre receitas; c) Despesas - pagamentos, empenhos, datas de liquidações, etc.; d) Licitações - editais, objetos, modalidades, e demais informações sobre esse tema; e) Contratos; f) Obras Públicas; Serviços Públicos; g) Despesas com Diárias; h) Regulamentação da Lei de Acesso à Informação; i) Relatórios Estatísticos; j) Bases de Dados Abertos.

Quanto à Transparência Passiva, observou-se principalmente: a) Existência de Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC) e seus horários de funcionamento, telefones, endereços, e-mail, etc.; b) Funcionamento do e-SIC, verificando se há como acompanhar as solicitações, se respondem em tempo hábil, se comunicam meios de recursos e atendimento aos pedidos. Para avaliar melhor essa modalidade de transparência, os avaliadores realizaram três pedidos de informações por perfis diferentes, sem a identificação de que eram agentes da CGU.

Essa avaliação é importante para diagnosticar se os entes estão de fato atendendo aos critérios estabelecidos pela LAI e pelas normas legais que regem o direito de acesso à informação do cidadão, contudo, observa-se que não há um aprofundamento da pesquisa quanto a qualidade e veracidade das informações disponibilizadas para identificar se há uma transparência superficial como observado por Resende e Nassif (2015).

Em se tratando da qualidade das informações, um *framework* de qualidade da informação, de acordo com Lillrank (2003), deve, em primeiro lugar, fornecer um conjunto sistemático e conciso de critérios segundo os quais as informações possam ser avaliadas; segundo, deve fornecer um esquema para analisar e resolver problemas de qualidade da informação; terceiro, deve fornecer a base para a medição da qualidade da informação e o gerenciamento proativo; e, quarto, deve fornecer à comunidade de pesquisa um mapa



conceitual que possa ser usado para estruturar uma variedade de abordagens, teorias e fenômenos relacionados à qualidade da informação.

Aplicações em áreas onde tais suposições não são conhecidas tendem a ser problemáticas (KIRKPATRICK; LUCIO, 1995). Essas áreas são principalmente serviços de informação passiva, que normalmente têm processos não rotineiros, há ambientes imprevisíveis e pode haver objetivos controversos.

5.1 A necessidade de incremento de novos parâmetros de avaliação

Os recursos tecnológicos possibilitam que alguns comandos sejam criados para facilitar o acesso às informações de pessoas com deficiências (temporárias ou permanentes), porém, não são presentes em muitos ambientes digitais, o que acaba distanciando o ideal de igualdade e participação social. É reconhecido o papel da CGU de avaliar apenas a Transparência Ativa e Passiva dos portais municipais, contudo, também se reconhece a ausência de uma avaliação das características que fortaleçam a acessibilidade das pessoas deficientes às informações públicas.

Nesse sentido, sugere-se que a CGU ou outros órgãos de controle da administração pública desenvolvam mecanismos de avaliação de elementos que contribuem para o acesso integral da informação pelos deficientes nos portais de transparência, e ao mesmo tempo, cubra a obrigatoriedade destes. Como sugestões de alguns elementos tecnológicos nos portais para possibilitar a acessibilidade, foram elencados no Quadro 1.



Quadro 1 - Sugestão de elementos de acessibilidade obrigatórios nos portais de transparência.

Elemento Obrigatório	Funcionalidade	Forma de avaliação
1. Acessibilidade em Libras	Traduzir para língua de sinais as informações presentes nos portais de transparência para o acesso da pessoa surda.	Verificar se o portal possui esses elementos e se estão funcionando adequadamente.
2. Acessibilidade em Áudio/leitor de tela	Transmitir a informação por meio de áudios para o acesso da informação para a pessoa cega e também para os analfabetos.	
3. Ajuste do tamanho da fonte	Esse recurso possibilita que o usuário consiga aumentar o tamanho da fonte das informações para ver as informações de forma confortável sem perda da qualidade das imagens.	
4. Ajuste de brilho da tela	O uso desse recurso permite que o usuário ajuste o brilho da tela.	
5. Barra de Acessibilidade	Neste item devem constar de forma organizada todos os elementos que constam no portal e suas funcionalidades.	
6. Apresentação dos documentos	Os documentos, além dos formatos em PDF e WORD, devem ser fornecidos nos formatos de áudio, vídeo e imagens.	
7. Navegação na página	Possibilita o acesso por recursos na tela sem utilizar o mouse ou o teclado, para que pessoas sem movimentos possam navegar plenamente.	
8. Recurso de voz	Com o recurso de voz, o cidadão não precisará digitar ou clicar no item que deseja.	

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

A acessibilidade digital nos portais de transparência e nos sítios eletrônicos governamentais é fundamental para garantir a participação social e o acesso à informação de todos aos serviços prestados por meio dos sistemas e aplicativos digitais. A mera disponibilização de informações nesses ambientes reforça a ideia errônea de que todo cidadão tem capacidade para acessar, excluindo assim as pessoas que possuem limitações físicas, considerando-as assim incompetentes.

Com Brown e Duguid (2000) desaprovamos o entusiasmo da pessoa que olha para a informação apenas a partir da perspectiva da tecnologia e deixa de levar em conta como as pessoas pensam, se relacionam, aprendem e operam diariamente. Esses autores, muitas



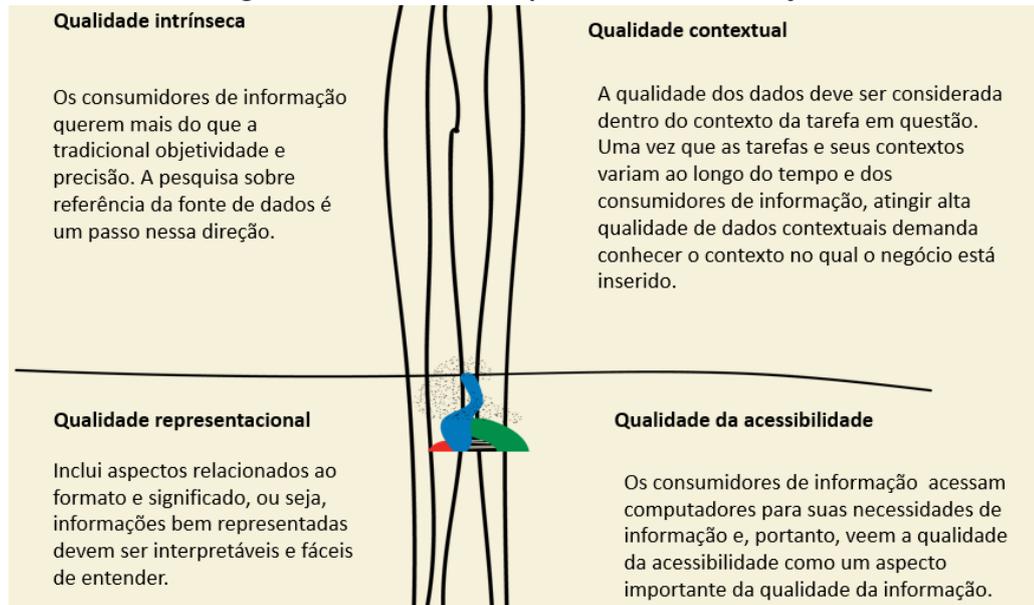
vezes, soam como a voz da razão quando afirmam que o pêndulo foi longe demais na direção da crença cega no poder da tecnologia para reparar os males da sociedade. Em vez disso, eles defendem uma visão mais equilibrada de como a tecnologia se encaixa em redes sociais críticas e afirmam que cabe aos indivíduos interpretar o sentido, a importância e o significado da informação em suas comunidades, organizações e instituições existentes.

Embora o desenvolvimento de uma metodologia viável para avaliar e medir a qualidade da informação nos portais de transparência esteja além do escopo deste artigo, algumas sugestões podem ser feitas, com base nos fundamentos de Lillrank (2003). Primeiro, como de costume na pesquisa organizacional, a unidade de análise ou o nível do sistema sob escrutínio deve ser definido claramente. Deve incluir os atores, indivíduos, equipes ou organizações, que participam de trocas de informações e dos atos comunicativos usados para iniciar, orientar e controlar processos informacionais. Em segundo lugar, da perspectiva da troca de informações, a questão crucial é se o receptor (cidadão) capta o significado pretendido do emissor (o governo), ou até que ponto os atores podem desenvolver significados compartilhados. Terceiro, as informações devem ser tomadas como um artefato e verificadas quanto a atributos de qualidade, como precisão, confiabilidade ou legibilidade, ou outros atributos, a serem estudados. Quarto, identificar como os atores entendem a relevância do contexto, cuja importância é assinalada pela autora. Os contextos podem ser estudados de várias maneiras, como cultura, disponibilidade de recursos, restrições de tempo ou ciclos de processos de trabalho e tecnologia. Quinto, a função do conhecimento poderia ser examinada, examinar se os atores, se o emissor e o receptor da informação têm conhecimento semelhante ou diferente de como a dinâmica do governo funciona.

Outra abordagem é produzir listas de dimensões ou atributos de qualidade de informação críveis. Wang e Strong (1996) produziram a lista mais extensa definindo 15 dimensões agrupadas em quatro classes e, de acordo com estudos de Eppler e Wittig (2000), também a mais completa. A descrição de cada dimensão é apresentada na Figura 1.



Figura 1 - Dimensões da qualidade da informação.



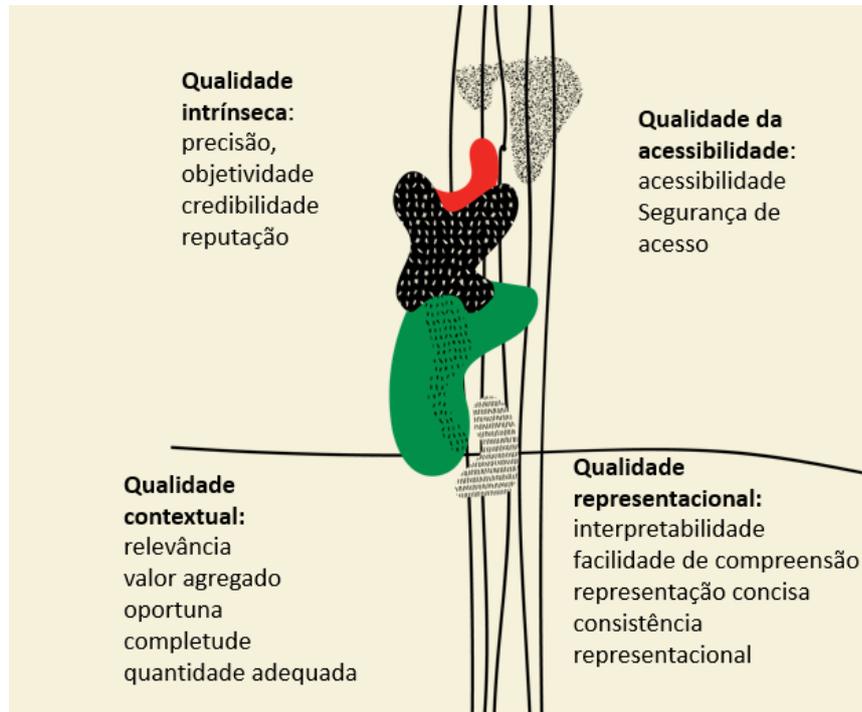
Fonte: elaborado pelos autores, adaptado de Wang e Strong (1996).

Os *frameworks* fornecem orientação sistemática ou potencial de solução de problemas, uma vez que definem e categorizam critérios de qualidade da informação em vários contextos de aplicação. Um *framework* de qualidade da informação, na visão de Eppler e Wittig (2000), deve atingir quatro objetivos.

- I. Primeiro, ele deve fornecer um conjunto sistemático e conciso de critérios segundo os quais as informações possam ser avaliadas.
- II. Segundo, deve fornecer um esquema para analisar e resolver problemas de qualidade da informação.
- III. Terceiro, deve fornecer a base para a medição da qualidade da informação e o gerenciamento proativo.
- IV. Quarto, deve fornecer à comunidade de pesquisa um mapa conceitual que possa ser usado para estruturar uma variedade de abordagens, teorias e fenômenos relacionados à qualidade da informação.



Figura 2 – Categorias e dimensões da qualidade da informação.



Fonte: elaborado pelos autores, adaptado de Wang e Strong (1996).

A dimensão da qualidade intrínseca inclui não apenas precisão e objetividade (figura 1 e 2), que são evidentes, mas também credibilidade e reputação. Isso sugere, ao contrário da visão da desenvolvimento tradicional, que os consumidores de informação também veem a credibilidade e a reputação como parte integrante da qualidade intrínseca; apenas precisão e objetividade não são suficientes para que as informações sejam consideradas de alta qualidade.

Os resultados de pesquisa de Eppler e Wittig (2000) mostram que os consumidores de informação também reconhecem a importância da acessibilidade da informação. A pesquisa desses autores mostra que os consumidores acessam computadores para suas necessidades de informação e, portanto, veem a qualidade da acessibilidade das informações como um aspecto importante da qualidade das informações. No entanto, há pouca diferença entre tratar a qualidade da acessibilidade das informações como uma categoria de qualidade geral de informação ou separá-la de outras categorias de qualidade de informação. Em ambos os casos, a acessibilidade deve ser levada em consideração.

Como se lê nas figuras 1 e 2, o agrupamento de dimensões a qualidade contextual revelou que a qualidade da informação deve ser considerada dentro do contexto da tarefa em questão (EPPLER; WITTIG, 2000).



A dimensão representacional da qualidade inclui aspectos relacionados ao formato da informação (representação concisa e consistente) e significado (Interpretabilidade e facilidade de compreensão). Esses dois aspectos sugerem que, segundo Eppler e Wittig (2000), para que os consumidores de informação concluam as mesmas estão bem representadas, elas devem ser não apenas concisas e consistentemente representadas, mas também interpretáveis e fáceis de entender.

A abordagem da lista de atributos é, em muitos aspectos, problemática, ou seja, as listas de atributos não fazem distinção entre a informação (ela mesma) e os elementos dependentes do contexto, como tempo e completude. Além disso, a questão sobre a informação como saída e como processo permanece vaga.

Como se vê, uma quantidade significativa de pesquisa será necessária para desenvolver ferramentas para analisar a qualidade da informação dos portais de transparência. Uma vez que a questão dos significados negociados é facilmente arrastada para intermináveis disputas filosóficas em torno da fenomenologia, fazer sentido (*sense making*) e subjetivismo, de acordo com Lillrank (2003), algumas restrições devem ser postuladas desde o início. Inicialmente, esta pesquisa deverá se preocupar apenas com informações e fluxos de informações em processos organizacionais públicos bem definidos, em que o número de atores é restrito, as atividades têm um objetivo e indicadores de desempenho possam ser usados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na medida em que as tecnologias digitais promovem maior celeridade no processo de informar e ser informado, reduzindo assim as barreiras de acesso a conteúdo diversos, a administração pública brasileira tem aproveitado para dinamizar o direito dos cidadãos de terem informações relativas às despesas, receitas, processos licitatórios, processos administrativos, dentre outras.

A Lei de Acesso à Informação contribuiu significativamente para essa cultura de compartilhamento das informações públicas em meios digitais, uma vez que esta trouxe a obrigatoriedade de todos os entes desenvolverem portais de transparência e mantê-los atualizados. De acordo com a referida norma, estes ambientes virtuais precisam possibilitar o acesso imediato do cidadão às informações de seu interesse sem a necessidade de fazer solicitação diretamente ao órgão, o que a literatura denomina de transparência ativa. Além



disso, faz-se necessário que os portais tenham um canal que possibilite ao usuário ter acesso direto com a administração para solicitar informações não disponíveis ou tirar dúvidas e realizar críticas ou denúncias, o que configura como transparência passiva.

No que diz respeito à qualidade da informação, na prática, produtos e serviços são mais frequentemente combinações de elementos, parte artefato, parte resultados de negociações. Essa definição é baseada na suposição de que a essência da qualidade é uma questão de informação e conhecimento: quem define a qualidade, em que ponto do tempo, com que tipo de autoridade, poder ou justificativa.

Como observado, a Controladoria Geral da União tem desenvolvido uma metodologia para avaliar o nível de transparência ativa e passiva dos municípios brasileiros. Apesar de ser uma iniciativa importante, identificou-se que o instrumento de avaliação não contempla elementos que avalie os portais por características relacionadas à acessibilidade e à qualidade da informação.

A qualidade da informação pode ser abordada usando a distinção de informação como artefatos (informação ativa) e informação como entregas (informação passiva). As informações como artefato podem estar sujeitas a considerações de qualidade técnica, envolvendo avaliações de variação, isto é, a diferença entre condições verdadeiras e suas representações simbólicas. Informações como entregas podem ser estudada como qualidade negociada, onde uma variedade de insumos é usada para negociar significados.

Ressalta-se que os portais de transparência devem assegurar aos cidadãos deficientes e analfabetos o acesso universal às informações, devendo possuírem elementos como ajuste de fontes, de cores, recursos de navegação e de voz, dentre outros, que facilitem esse processo.

O discurso de competência em informação, muitas vezes, está relacionado à capacidade do cidadão de utilizar as ferramentas tecnológicas e se alfabetizar digitalmente. Contudo, de forma crítica, esse raciocínio encontra uma limitação na medida em que não são levadas em consideração as pessoas deficientes e os analfabetos que carecem de mecanismos que possibilitem o acesso pleno às informações. Nesse sentido, resta claro que os portais de transparência brasileiros precisam adaptar suas estruturas digitais para estes públicos, cabendo aos órgãos de controle desenvolverem metodologias de avaliação.



REFERÊNCIAS

- AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION. **Information literacy competency standards for Higher Education**. Chicago, Illinois: ALA, 2000. Disponível em: <http://www.ala.org/acrl/sites/ala.org.acrl/files/content/standards/standards.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.
- ANDERSSON, T.; VON HELLENS, L. A. (1997), Information systems work quality. **Information and Software Technology**, v. 39 n. 12, p. 837-844, 1997.
- BAUMAN, Z. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BELLUZZO, R. C. B.; SANTOS, C. A. D.; ALMEIDA JUNIOR, O. F. A competência em informação e sua avaliação sob a ótica da mediação da informação: reflexões e aproximações teóricas.. **Informação & Informação**, v. 19, n. 2, p. 60-77, 2014. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/35021>. Acesso em: 05 maio 2022.
- BELLUZZO, R. C. B. O estado da arte da competência em informação (CoInfo) no Brasil: das reflexões iniciais à apresentação e descrição de indicadores de análise. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**, São Paulo, v.13, n. especial, p.47-76, jan./jul. 2017. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/648>. Acesso em: 11 maio 2022.
- BEZERRA, A. C.; SCHNEIDER, M. A. F.; SALDANHA, G. S. Competência crítica em informação como crítica à competência em informação. **Informação & Sociedade: Estudos**, v. 29, n. 3, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/147938>. Acesso em: 15 mar. 2022.
- BROWN, J.S.; DUGUID, P. **The social life of information**. Harvard Business School Press: Boston, MA, 2000.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Departamento de governo eletrônico. **eMAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**. Versão 3.1. abr. 2014. Disponível em: <http://emag.governoeletronico.gov.br/>. Acesso em: 06 maio 2022.
- BRASIL. Controladoria Geral da União. **Escala Brasil Transparente 360°**. 2ª edição, Brasília, 2021. Disponível em: <https://mbt.cgu.gov.br/publico/portal/metodologia360edicao2/66>. Acesso em: 10 maio 2022.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CRUMP, N. Managing professional integration in an acute hospital: a socio-political analysis. **The International Journal of Public Sector Management**, United Kingdom, v. 15, n. 2, p. 107-17, 2002.
- DANTAS, M. **A lógica do capital informação: monopólio e monopolização dos**



fragmentos num mundo de comunicações globais. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

ENGLISH, L.P. **Improving data warehouse and business information quality**. New York: Wiley & Sons, 1999.

EPPLER, M. J.; WITTIG, D. Conceptualizing information quality: A review of information quality frameworks from the last ten years. 2000 *In: Proceedings...* Conference on Information Quality - ICIQ, p. 83–96, M.I.T. Information Quality Program. Massachusetts Institute of Technology, U.S.A., 2000.

EZAR, K. G.; SUAIDEN, E. J. O impacto da sociedade da informação no processo de desenvolvimento. **Informação & Sociedade: Estudos**, v. 27, n. 3, 2017. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/92663>. Acesso em: 13 maio 2022.

FERGUSON, B.; LIM, J. N. W. Incentives and clinical governance: money following quality? **Journal of Management in Medicine**, United Kingdom, v. 15, p. 453-487, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HUANG, K.-T.; LEE, Y. W.; WANG, R. Y. Quality information and knowledge. Prentice-Hall: New York, 1999.

KAHN, B. K.; STRONG, D. M. Product and service performance model for information quality: An Update. In: CHENGALUR-SMITH, I.; PIPINO, L. L. **Proceedings** of the 1998 Conference on Information Quality, Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, 1998.

KIRKPATRICK, I.; LUCIO, M.M. (Eds). **The politics of quality in the public sector**. London: Routledge, 1995.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. D. A. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LILLRANK, P. The quality of information. International. **Journal of Quality and Reliability Management**, v. 20, p. 691-703, 2003.

MARTINI, R. **Sociedade da informação**: para onde vamos. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.

RESENDE, W. C.; NASSIF, M. N. Aplicação da lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 20, n. 42, p. 1-16, 2015. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/39056>. Acesso em: 13 maio 2022.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. D. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.



SANTANA, D. B.; SILVA, E. M.; SILVA, M. L. Transparência da informação e dados abertos dos governos municipais da região metropolitana do recife. **Em Questão**, n. online, 2021. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/165152>. Acesso em: 05 maio 2022.

WANG, R. Y.; STRONG, D. M. Beyond accuracy: What data quality means to data consumers. **Journal of Management Information Systems**, v. 12, n. 4, p. 5 – 33, 1996.

WARDLE, C.; DERAKHSHAN, H. **Information disorder**: toward an interdisciplinary framework for research and policy making. [s. l.]: Council of Europe report, 2017. Disponível em: <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-researc/168076277c>. Acesso em: 09 maio 2022.