

**PROGRAMA DE PESQUISA  
ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO – ECG-TCE/RJ**

**RELATÓRIO FINAL**

**1. IDENTIFICAÇÃO**

**Título do Projeto:**

<b>Área de Concentração</b>	Gestão Pública
<b>Título do Projeto</b>	Acesso à informação: direito de cidadania e dever dos órgãos públicos: graus de efetividade. Os casos do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas de Portugal.
<b>Pesquisador-Coordenador</b>	Heitor Delgado Correa
<b>Pesquisador</b>	
<b>Pesquisador</b>	
<b>Pesquisador</b>	
<b>Pesquisador</b>	
<b>Pesquisador-Avaliador</b>	Jean Marcel de Faria Novo

**Grupo de Pesquisa:**

Pesquisador(es)

Pesquisador-coordenador: Heitor Delgado Correa

**Processo administrativo nº:**

**ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO – ECG-TCE/RJ**

**Diretora-Geral**

**PAULA ALEXANDRA NAZARETH**

**Coordenadora-Geral de Estudos e Pesquisas**

**ROSA MARIA CHAISE**

**Comissão Permanente de Estudos e Pesquisas – COPEP**

**ROSA MARIA CHAISE (Presidente)**

**CLÁUDIO MARTINELLI MURTA**

**ELAINE FARIA DE MELO**

**GUILHERME PINTO DE ALBUQUERQUE**

**JEAN MARCEL DE FARIA NOVO**

**JORGE HENRIQUE MUNIZ DA CONCEIÇÃO**

**MARCELLO LEONI ARRUFAT TORRES**

**MARIA BERNADETTE DAYRELL DE MIRANDA**

**PAULA ALEXANDRA C. DE PAIVA NAZARETH**

**PAULO CÉSAR BESSA NEVES**

**RENATA DE OLIVEIRA RAZUK**

**SÉRGIO PAULO VIEIRA VILAÇA**

**SÉRGIO LINO DA SILVA CARVALHO**

**Pesquisador-avaliador**

---

Jean Marcel de Faria Novo

**Data**

\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## Sumário

RESUMO.....	1
INTRODUÇÃO .....	2
PROBLEMA E OBJETIVOS .....	5
GERAL .....	6
ESPECÍFICOS .....	7
REFERENCIAL TEÓRICO .....	9
METODOLOGIA.....	10
CRONOGRAMA.....	12
RESULTADOS .....	14
CONCLUSÕES .....	17
REFERÊNCIAS.....	21
APÊNDICES.....	25
ANEXOS .....	26

## RESUMO

A presente pesquisa exploratória qualitativa teve por fim refletir sobre a efetividade do acesso à informação e da transparência institucional como pressupostos ao desenvolvimento da democracia e consolidação do princípio da publicidade, com a viabilização do controle social. Com este fim, o trabalho desenvolve-se em três partes consecutivas: (i) uma fase teórica-conceitual, em que se discutem os fundamentos jurídicos e sociais do acesso à informação; (ii) uma fase exploratória-propositiva, na qual se examina os diversos modelos de aferição do acesso à informação existentes com propositura de um modelo qualitativo distinto; e (iii) uma fase de aplicação do modelo proposto, com fim meramente acadêmico, no TCU e no Tribunal de Contas de Portugal. Nesta pesquisa, efetividade foi conceituada como 'apropriação da informação pelo interessado'. Explorando o tema como fenômeno social, foram adotadas três perspectivas que impactariam a concepção de modelo distinto de aferição da efetividade. A primeira perspectiva, de natureza político-institucional, focada na cultura institucional, que demandaria a observação participante dentro da instituição. A segunda, que envolveria a disponibilização espontânea de informação pela instituição em seu sítio, que demandaria a análise do conteúdo disponibilizado. A terceira, envolvendo a relação da instituição com o ambiente externo, que demandaria a análise de dados produzidos pelos demandantes e pela mídia, envolvendo questionários de avaliação dos interessados e as publicações envolvendo o Tribunal de Contas, que deveria sintetizar a satisfação dos demandantes na apropriação da informação. O modelo proposto foi aplicado ao Tribunal de Contas de Portugal e o Tribunal de Contas da União construindo-se uma aferição própria a cada instituição – não passível de comparação entre instituições – com três grupos de variáveis: o primeiro grupo referente à avaliação da cultura institucional para a transparência, o que impôs o contato direto com a instituição; o segundo grupo referente ao exame da disponibilização espontânea de informação no sítio da instituição; o terceiro grupo referente à disponibilização provocada de informação e a visibilidade e credibilidade externa da instituição segundo os demandantes e a mídia. Um dos aspectos que fundou toda a pesquisa, e confirmou-se ao final, é que a aferição da efetividade somente tem validade a partir de uma série histórica que permita avaliar seu desenvolvimento. Uma das inovações da pesquisa é incluir a 'cultura institucional' como variável à transparência; a outra é combinação de três conjuntos de variáveis de naturezas distintas.

### **Palavras-chaves: (3)**

Efetividade – Publicidade – Transparência - Informação – Controle social – Democracia

## INTRODUÇÃO

O contexto social que envolve os estados democráticos na atualidade trouxe consigo o aumento da complexidade e das demandas que os governos precisam responder. O avanço da consolidação dos direitos de cidadania resultou não só na luta por direitos sociais como também pela busca do controle social sobre a atividade estatal. É neste contexto que cresceu a importância do direito de acesso à informação, do direito de participação nas decisões públicas, do dever de transparência das instituições públicas, da qualidade do gasto público, do dever de prestação de contas. O acesso à informação transformou-se em substrato indispensável ao exercício dos direitos de cidadania.

Os estudos da temática ‘acesso à informação’ ou ‘transparência’ costumam ter dois grandes enfoques: aqueles de base teórica, que discutem a fundamentação do direito à informação e sua vinculação com a democracia; aqueles de base empírica, que já incorporaram a fundamentação teórica, que buscam construir mecanismos de aferição com base em variáveis diversas. Evidentemente, os dois enfoques se complementam e se realimentam. Os estudos empíricos podem trazer dados para novos estudos teóricos. Por sua vez, os estudos teóricos podem trazer novas abordagens sobre a complexa problemática do acesso à informação.

Algumas questões aumentam a complexidade do debate sobre o acesso à informação, como, por exemplo, o direito à privacidade quando contraposto ao dever de publicidade, o direito a segredos industriais e empresariais quando contraposto ao interesse público de publicidade, e, ainda, a discussão da abrangência do sigilo de documentos públicos. Não bastasse isso, a problemática de culturas institucionais que cultivam o ‘segredo’ em sua prática cotidiana pode se transformar em obstáculo à concretização da publicidade. Por fim, o acesso à informação é tema relacionado ao controle das contas públicas e do combate à corrupção.

Sem desconsiderar os diversos aspectos anteriormente citados, a presente pesquisa buscou examinar a ‘efetividade do direito de acesso à informação’, tentando ultrapassar o enfoque meramente de conformidade legal<sup>1</sup>, ainda que se reconheça a importância da disciplina normativa para a regulação da disponibilização de informação aos interessados e para os procedimentos necessários às demandas específicas de informação. A partir da percepção do tema como fato social, o trabalho foi desenvolvido considerando-se três fases interdependentes, a saber.

Na primeira fase, o foco esteve nas questões teórico-conceituais do direito à informação, do direito de participação, do direito de controle social. Todos no contexto do estado democrático que tem na Carta Política seus valores fundamentais, interessando destacar que a efetividade do acesso à informação é ponto central para o exercício dos direitos de cidadania. Além disso, a conceituação de efetividade ‘como apropriação da informação pelo interessado’ e a percepção da aferição da efetividade como uma ‘construção vinculada a determinadas escolhas e presa a uma dada realidade institucional’ revelou a impossibilidade de *rankings* entre instituições, trazendo unicamente a viabilidade da comparação por meio de uma série histórica construída com dados da própria instituição.

Na segunda fase, buscou-se apresentar diversos modelos de aferição do acesso à informação, tanto aqueles direcionados ao exame das informações disponibilizadas nos sítios das instituições, como aqueles direcionados ao exame das demandas simuladas pelos pesquisadores-demandantes. Os dois modelos, ao examinarem dados diversos, produzem análises distintas e tendem a buscar comparações entre instituições, inclusive com elaboração de *rankings*.

O modelo proposto na presente pesquisa não nega os dois modelos citados, mas os redimensiona com o acréscimo da percepção institucional, o que significa aprofundar o caráter peculiar e histórico próprio a cada uma das instituições, tanto no exercício de suas funções – similaridade de funções – quanto no legado histórico que é depositária, influenciando procedimentos e comportamentos.

---

<sup>1</sup> No Brasil, a Lei Federal nº 12.527/2011 disciplina o acesso à informação, e em Portugal a Lei nº 46/2007 disciplina o acesso aos documentos administrativos. Em 2010, a Organização dos Estados Americanos (OEA), em sua quarta sessão plenária, realizada em 8 de junho, aprovou a Lei Modelo Interamericana Sobre o Acesso à Informação Pública.

Outro importante aspecto redimensionado, é que deverá caber ao próprio demandante por informação avaliar a satisfação de sua demanda e a concretização da ‘apropriação da informação’. Desta forma, atribui-se grande valor a aferição da parte envolvida na busca de acesso à informação. Além disso, como reforço à construção do modelo proposto, mostra-se importante o registro feito pela mídia em relação à instituição, ao desempenho de suas funções, ao uso de sua produção técnica como referência, à forma de referência às decisões proferidas pela instituição. Neste último caso, traz-se à aferição o conteúdo da credibilidade e da visibilidade.

Na terceira fase da pesquisa, buscou-se aplicar o modelo proposto, apenas com fins acadêmicos de concretização das variáveis consideradas, a aferição do Tribunal de Contas de Portugal e do Tribunal de Contas da União. Importante ressaltar que é possível que alguns dados necessários não estejam disponibilizados ou acessíveis, entretanto tal risco é inerente à escolha metodológica do trabalho que pressupôs que a instituição disponibilizasse questionário de satisfação dos demandantes e registrasse os dados, assim como acompanhasse, com o devido registro, das citações à instituição e à sua atuação, tanto na mídia quanto em trabalhos acadêmicos.

Ao final, se pretende que o modelo proposto possa ser utilizado para autoaferição da instituição, tanto no sentido de aperfeiçoamento dos mecanismos de assimilação de registro e de disponibilização de dados, quanto na construção de uma série histórica que permita perceber as melhorias empreendidas no campo do acesso à informação. O texto final do trabalho, que integra o presente Relatório, na qualidade de Apêndice, é a consolidação de quatro textos correspondentes às fases da pesquisa supramencionadas. Vale assinalar no Apêndice encontra-se o texto com inúmeros dados, transcrições, citações que procuraram preservar ao máximo as informações obtidas, tendo que ser reformatado conforme o público-alvo e o espaço de publicação.

Vale ressaltar que o trabalho esteve focado em identificar dimensões (graus) da efetividade, o que envolveu a dimensão institucional, a disponibilização de dados, na percepção externa da instituição com os demandantes, com a mídia e com a sociedade civil em geral. A questão dos indicadores atrelados a estas dimensões não foi tida como central ao trabalho, não justificando pesquisa bibliográfica específica.

## PROBLEMA E OBJETIVOS

### Problema da pesquisa:

O problema que se apresentou para a presente pesquisa foi de duas ordens: uma de ordem teórico-conceitual relativa ao tema ‘acesso à informação’ e ‘efetividade’; outra referente à metodologia para aferir a efetividade.

Quanto ao enfrentamento do primeiro problema, a discussão teórica empreendida inicialmente permitiu não só aprofundar os fundamentos e relações da democracia com o acesso à informação, como também conceituar o ‘acesso’ como algo além da simples disponibilização da informação, trazendo a este conceito o sentido também de agregação de conhecimento, de apropriação de conhecimento. Como desdobramento do alargamento deste conceito de acesso à informação, o significado de ‘efetividade’ mostrou-se vinculado à repercussão do acesso à informação no ambiente social.

O segundo problema surgiu exatamente do conceito de efetividade definido na pesquisa. Como mensurar a repercussão da informação no ambiente? Quem tem legitimidade para produzir o *feedback* necessário que permita dizer que o acesso é efetivo ou não? Que meios poderiam ser utilizados para aferir a efetividade?

Embora o problema tenha impactado a metodologia – que meios legítimos buscar para mensurar -, o enfrentamento do problema também teve início no campo conceitual. O desdobramento do conceito que envolvia ‘agregação de conhecimento’, ‘apropriação de conhecimento’, que trouxeram elementos substantivos ao acesso à informação, ultrapassando a abordagem formal de disponibilização, desdobrou-se, quando combinado com ‘efetividade’, em ‘apropriação da informação pelo demandante’.

Significa dizer que o demandante é parte legítima para avaliar a efetividade, é parte legítima para dizer se houve ou não ‘apropriação da informação’.

Entretanto, resultou daí outra indagação: é suficiente a avaliação do demandante?

A insuficiência da avaliação do demandante exigiu a busca de outras formas

complementares de aferição da efetividade. Era necessário que as práticas institucionais fossem examinadas, de modo a identificar a existência de uma cultura institucional voltada para a transparência ou para o segredo. No entanto, não era possível desprezar o exame da informação disponibilizada de forma espontânea pela instituição, devendo integrar a avaliação geral.

Ainda permaneceu a insuficiência, faltava algum tipo de *feedback* difuso do ambiente social, foi quando se buscou os conceitos de ‘visibilidade’ e ‘credibilidade’ institucionais. Como a instituição é vista na sociedade? Qual a credibilidade da instituição no ambiente social?

Em síntese, o enfrentamento do problema da pesquisa se deu pela via conceitual combinada com a elaboração de um tripé de avaliação fundado (i) na cultura institucional (ou na Motivação institucional para a transparência); na (ii) na divulgação de informações (ou nos conteúdos acessíveis de ofício e a qualidade da acessibilidade de conteúdo); e (iii) na percepção externa da instituição (envolvendo visibilidade, credibilidade, utilidade).

Um desdobramento natural do enfrentamento do problema da pesquisa é que os modelos encontrados não eram capazes de abarcar tal amplitude de aferição. Também a metodologia a ser utilizada em trabalho de campo deveria apresentar diferenciação na estratégia da coleta de dados, porque a produção e a coleta de dados ocorriam de formas distintas nos três dimensões que compunham o tripé construído.

Por fim, este tipo de solução impunha a consciência de que este tipo de aferição – fundada em um tripé com três dimensões distintas – somente poderia ser utilizado, para fins de comparação, em uma série histórica da própria instituição.

### **Objetivo Geral:**

O objetivo geral explicitado no projeto inicial da pesquisa que era ‘investigar como TCU do Brasil e o TC de Portugal viabilizam o acesso do cidadão à informação, tanto do conteúdo institucional de sua organização e funcionamento, quanto do conteúdo das decisões decorrentes do desempenho de sua função constitucional’ impulsionou à busca de uma metodologia capaz não só de distinguir o ‘acesso à informação’ de ‘transparência institucional’, como também de viabilizar mecanismos que permitissem a aferição da avaliação nos três campos identificados: da

cultura institucional, da disponibilização da informação e das relações institucionais com o ambiente social. Importante destacar que o trabalho de campo, com visita ao TC de Portugal permitiu ter contato com a cultura institucional daquela instituição e identificar a motivação dos agentes públicos portugueses para a transparência, possibilitando um tipo específico de aferição pela observação participante. Igualmente, a inviabilidade de visita ao TCU, decorrente da imposição de normas reguladoras internas que condicionavam a entrada na instituição à prévia avaliação da pesquisa, também foi reveladora da cultura daquela institucional. Os dois casos demonstraram o quanto foi acertada a perspectiva de que a aferição não pode ser comparada e o quanto o contato direto pessoal é revelador da cultura institucional. Em relação ao conteúdo das informações disponibilizadas nos sítios das citadas instituições, foi possível identificar que a disponibilização ocorre de forma diversa, sem padronização, sendo possível destacar qualidades específicas das escolhas nas formas de disponibilização dos dados. Quanto ao terceiro campo de avaliação, que diz respeito às relações externas com o ambiente social, avaliando-se a visibilidade, a credibilidade e a utilidade, foi possível identificar que os dados disponíveis são incompletos e imprecisos, que é preciso avançar no registro de tais informações.

O objetivo geral da pesquisa foi atendido, considerando-se a elaboração de parâmetros que permitam compreender o processo de acesso à informação e de transparência no seu todo, considerando-se dimensões distintas para avaliação. A aplicação dos parâmetros do modelo proposto ao TC de Portugal e ao TCU permitiu identificar a natureza complexa da avaliação.

### **Objetivos específicos:**

Quanto aos objetivos específicos propostos inicialmente vale comentar que todos eles foram atendidos. O exame do tema acesso à informação, vinculado à teoria democrática, como condição para o exercício da democracia, assim como outras formas de fundamentação do direito ao acesso à informação e à necessidade da transparência das instituições foram desenvolvidos no primeiro capítulo do trabalho (páginas 1 a 35 do Apêndice – Acesso à informação e efetividade). Todas as questões teóricas e conceituais foram desenvolvidas neste primeiro momento do trabalho, atendendo assim ao primeiro objetivo específico.

O segundo objetivo específico, discutir parâmetros para a elaboração de método de aferição

de graus de efetividade, foi enfrentado no segundo capítulo do trabalho (páginas 41 a 115 do Apêndice – A aferição da efetividade do acesso à informação), cujo foco foi compatibilizar as reflexões anteriormente desenvolvidas com formas concretas de aferição. Para isso, foram descritos e examinados diversos modelos<sup>2</sup> utilizados por instituições do Brasil e de Portugal, de modo a que se percebesse não só suas qualidades metodológicas, quanto sua afinidade com que se propunha na pesquisa. Obviamente, alguns aspectos destas pesquisas foram incorporados ao modelo proposto no Quadro Síntese para Aferição da Efetividade do Acesso à Informação, no qual foram definidas as variáveis e indicadores a serem utilizados segundo a perspectiva desta pesquisa.

O referido Quadro Síntese atendeu ao objetivo específico de ‘apresentar modelo para aferição de graus de efetividade’. Encontram-se às páginas 107 e seguintes do Apêndice - Comentários ao Quadro Síntese de Aferição de Efetividade do Acesso à Informação -, as explicações específicas quanto às variáveis e aos indicadores, assim como a forma de pontuação.

No desenvolvimento do trabalho, a aplicação do modelo proposto ao Tribunal de Contas de Portugal e ao Tribunal de Contas da União, que dizem respeito a dois objetivos específicos, encontra-se, sucessivamente, às páginas 109 e seguintes do Apêndice, sendo que no caso da Corte Portuguesa optou-se por trazer inúmeras informações contextuais e jurídicas que permitissem apreender a diversidade envolvida. Neste sentido, o capítulo que trata da Corte de Contas de Portugal está repleto de transcrições que objetivaram guardar o registro das informações pesquisadas, que poderão ser reformatadas em caso de publicação.

---

<sup>2</sup> Vale especificar: O Prêmio Boas Práticas de Transparência na Internet do TCE-RS; o Escala Brasil Transparente (EBT) da CGU; o Manual para a Transparência do Conselho Nacional do Ministério Público; o Índice de Transparência Municipal – ITM (Portugal); a pesquisa o Estado Brasileiro e Transparência - Avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação FGV/EBAPE/ FGV/Direito Rio.

## REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico partiu do princípio da publicidade. Buscou-se examinar o porquê da existência deste princípio como fundamental à democracia e incorporados ao texto constitucional das Cartas Políticas do Brasil e de Portugal. A projeção do princípio da publicidade acaba por atrair outros conteúdos, a saber: os direitos de cidadania, o direito de informação, o controle social, o controle da legalidade dos atos administrativos, o controle dos gastos públicos, o controle dos atos com desvio de finalidade. Norberto Bobbio<sup>3</sup> debruçou-se com profundidade na teoria da democracia, destacando a importância do governo transparente, do governo às claras, fora das sombras. O acesso à informação, normatizado por legislação infraconstitucional, é o mecanismo que impulsiona a concretização do princípio da publicidade, que vinha tendo a sua existência limitada à formalidade da publicação oficial. Com o incremento das leis de acesso à informação, diversos autores se debruçaram sobre este tema cujas obras estão referenciadas na bibliografia da pesquisa e citadas no texto quando pertinentes. Bobbio deu o norte jus-filosófico do trabalho.

Entretanto outro referencial teórico, que permitisse equacionar problemas no campo da compreensão das instituições e da informação era necessário. A Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann<sup>4</sup> permitiu construir a percepção da informação no contexto de sistemas especializados, o que em seus desdobramentos significa dificuldade de se fazer compreender pelo ambiente externo à instituição. Luhmann permitiu compreender os obstáculos à ‘apropriação da informação’, assim como as especificidades decorrentes da especialização funcional.

As ideias de Bobbio e Luhmann, sem prejuízo da contribuição pontual de obras de diversos outros autores e dos textos normativos pertinentes, nortearam a presente pesquisa desde sua concepção até o seu término.

---

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Tradução Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000; e O futuro da democracia. 9. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

<sup>4</sup> LUHMANN, Niklas. Introdução à teoria dos sistemas. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2011

## METODOLOGIA

A pesquisa de natureza exploratória e analítica, qualitativa, esteve alicerçada na teoria da democracia, com a perspectiva de **democracia como permanente construção**<sup>5</sup>, ou seja, como construção histórica, portanto variável no tempo e no espaço, que demanda a permanente participação dos indivíduos; e na teoria dos sistemas, de Niklas Luhmann<sup>6</sup>, que traz a perspectiva do **tribunal de contas como um sistema funcionalmente especializado**.

Por essas duas perspectivas, as instituições sofreriam as influências dos movimentos históricos e estariam, também, em permanente mutação, ao mesmo tempo em que, em decorrência da diferenciação funcional, **experimentariam lógica própria de percepção do mundo**. A indagação inicial da pesquisa ‘como aferir o grau de efetividade do acesso à informação’ pressupôs três aspectos importantes:

- a variabilidade das sociedades (seus momentos históricos diferentes) produz noções dos limites indispensáveis de acesso à informação;
- a interpretação das normas e dos documentos produzidos está submetida à realidade local;
- a diferenciação funcional produz lógica e vocabulário próprios que dificultam a comunicação entre sistemas.

Neste contexto, a metodologia utilizada, no contexto das ciências sociais aplicadas, teve que se adaptar às diversas transformações sofridas na exploração do tema e da problematização inicial.

Logo na primeira fase teórico/conceitual, foram identificadas várias dimensões do problema ‘aferição da efetividade’. Além do acesso à informação, disponibilizada no sítio da instituição, cuja análise foi prevista inicialmente, com base nas prescrições legais de transparência, havia um conjunto de informações de natureza interna da instituição, tais como comportamentos, valores, motivações que poderiam influenciar o acesso à informação. Identificar o conteúdo e a motivação da ‘cultura institucional’ obrigou a observação participante inserida no próprio contexto da instituição. Entrevistas, visitas, solicitações foram utilizadas como meios para revelar a cultura da

---

<sup>5</sup> Ob. cit.

<sup>6</sup> Ob. cit.

instituição, considerando-se os padrões extremos de ‘cultura da transparência’ e da ‘cultura do segredo’.

Após o trabalho de campo, observou-se que as questões relativas às relações externas da instituição – visibilidade, credibilidade, utilidade – tinham pouca relevância nos modelos trazidos. Nas visitas ao TC de Portugal, ficou patente que as relações com sociedade eram capazes de produzir dados de grande relevância para a aferição de efetividade. Nesta dimensão, os dados deveriam ser produzidos pela própria instituição: número de acessos; questionário de satisfação das demandas por informação; referências na mídia; citações em trabalhos acadêmicos e jornalísticos, referências em encontros técnicos.

Assim, a questão da aferição da efetividade, inicialmente circunscrita à disponibilização da informação no sítio da instituição, desdobrou-se em outras duas dimensões: a dimensão interna relativa à cultura institucional, seus valores, comportamentos, intenções, e a dimensão externa relativa à visibilidade institucional, à credibilidade das informações e à utilidade dos dados para o demandante.

No conjunto das três dimensões, foram necessárias três estratégias de trabalho: na disponibilização dos dados do sítio, o exame de seu conteúdo; na cultura institucional, o exame se deu por meio da inserção do pesquisador no ambiente institucional; nas relações externas, nos dados coletados junto à instituição ou dados de publicação coletados diretamente por meio da busca no *google*.

Vale assinalar que a pesquisa não pretendeu criar indicadores de desempenho, mas sim apresentar três dimensões relevantes para a aferição da efetividade do acesso à informação. O modelo proposto buscou discriminar conteúdos específicos em cada uma das dimensões.

Ressalte-se que a análise do grau de efetividade esteve adstrita ao âmbito de desempenho da função das duas instituições em cada um dos dois países e sua inserção no meio social.

<b>CRONOGRAMA</b>										
(Cronogramas submetido e realizado, com justificativa de eventuais alterações)										
Atividades (*)	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov
<p>Etapa 1 (Concluída)</p> <p>Análise de legislação;</p> <p>Roteiro de viagem;</p> <p>Roteiro de visitas</p> <p>Leitura de bibliografia especializada;</p> <p>Roteiro de questionamentos;</p> <p>Elaboração texto 1.</p>	x	x	x	x						
<p>Obs. Etapa 1: Todas as atividades foram realizadas. Destacam a leitura de bibliografia (em anexo); compra de passagem aérea com os sucessivos agendamentos; elaboração do texto 1 (em anexo).</p>										
<p>Etapa 2 (Concluída)</p> <p>Análise dos sites do TC Portugal e TCU quanto à formatação e conteúdo das auditorias, relatórios e decisões;</p> <p>Análise da Constituição de Portugal, tratados e legislação infraconstitucional;</p> <p>Contatos com os órgãos:</p> <p>- para disponibilização de dados de acesso ao site, de consultas e denúncias formuladas, de participação nas sessões, para elaboração de histórico institucional de acesso à informação;</p> <p>- para conhecimento dos regimentos para acesso às sessões;</p> <p>Contatos com ONGs para verificação do uso</p>					x	x	x	x	X	x

<p>de informações produzidas pelos tribunais de contas e identificação do grau de visibilidade e credibilidade da instituição;</p> <p>Identificação do perfil sócio-político de participação da sociedade de Portugal e do Brasil no controle social e o uso de informações produzidas pelos tcs;</p> <p>Elaboração de questionários para entrevistas.</p> <p>Visitas aos órgãos</p> <p>Complementação da bibliografia estrangeira em livrarias e em bibliotecas portuguesas.</p> <p>Elaboração do Texto 2</p> <p>Elaboração do Texto 3</p> <p>Elaboração do Texto 4</p>										
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

(\*) Atividades previstas no projeto como: revisão de literatura, trabalho de campo, medições, entrevistas etc

## RESULTADOS

(Análise e discussão dos resultados)

A pesquisa abordou a temática do acesso à informação e da transparência vinculada à concretização do princípio da publicidade, explicitado tanto na Constituição de Portugal quanto na do Brasil. A existência de um conteúdo de natureza política no direito de participação, o qual integra os direitos de cidadania, que se desdobra no controle social, impulsionou o trabalho para um tipo de reflexão capaz de compreender a integridade do tema com seus vários desdobramentos. Ultrapassou-se, desta forma, o patamar do estudo da norma que disciplina o acesso à informação, para dar destaque à compreensão do que é ‘o acesso à informação’ – como pressuposto ao direito de participação e do controle social - e quais obstáculos - podem afastar sua concretização. Nesta linha, a primeira fase do trabalho, que incluiu a revisão bibliográfica do tema, permitiu perceber os inúmeros desdobramentos políticos, sociais, econômicos, tecnológicos, educacionais relacionados à efetividade do acesso à informação.

Desta forma, o trabalho buscou definir ‘efetividade’ de modo que fosse capaz de abarcar todos estes desdobramentos. Uma das primeiras questões que teve que ser enfrentada é que a efetividade se concretiza fora da instituição, ou seja, no ambiente social. A repercussão do acesso à informação se dá fora da instituição. Assim, a efetividade mostrou-se algo além da disponibilização da informação. Também, por esta perspectiva extrainstituição da repercussão, surgiu a questão de como avaliar a efetividade, quem avaliaria a efetividade, quem forneceria o dado essencial para a avaliação.

Ora, se efetividade se concretiza fora da instituição, há que buscar elementos externos para a aferição da efetividade. Examinados os modelos de avaliação, na segunda fase da pesquisa, foi possível identificar que alguns se debruçavam sobre as informações ativas, ou seja, aquelas disponibilizadas espontaneamente pelas instituições, enquanto outro modelo criava uma situação de provocação simulada, com características planejadas, para obter os dados desejados. Ainda que não excludentes, os dois modelos estavam focados em apenas na informação ativa ou na informação passiva.

O enfrentamento da questão inicial deu-se primeiro com a conceituação de efetividade: ‘apropriação da informação pelo demandante’. Desta forma, rompeu-se a dicotomia informação

ativa/passiva para centrar-se na ‘apropriação da informação’, ou seja, a informação deveria ser compreendida por quem tivesse interesse. E neste conceito de apropriação, estaria implícito o seu uso. Foi possível concluir, nesta linha de trabalho, que a disponibilização da informação e a prestação de informação (no caso dos pedidos dos demandantes) são apenas os elementos iniciais, mas não suficientes para caracterizar a efetividade. A efetividade somente ocorre quando há condições para o demandante se apropriar da informação.

A aferição da efetividade envolvia sim o exame da disponibilização da informação no sítio da instituição e dos pedidos de informação, mas isto não bastava para a concretização da apropriação da informação. Dois outros fatores poderiam influenciar: a motivação da instituição em se fazer entender, em se fazer acessível, e a relação da instituição com o ambiente externo. Por isso, identificou-se que seria preciso avaliar a cultura institucional sob a perspectiva da motivação para a transparência, que deve ser traduzida por comportamentos empenhados em tornar acessível ao demandante a informação de seu interesse. Empenho que pode exigir mais que a disponibilização ou o atendimento a um pedido. Pode envolver a busca de mecanismos que facilitem a compreensão de dados e decisões nem sempre de fácil compreensão.

Os fatores externos que poderiam sinalizar o empenho da instituição e a efetividade do acesso deveriam surgir da relação de agentes externos com a instituição, nos aspectos da visibilidade, da credibilidade e da utilidade. Os próprios agentes externos deveriam produzir os dados que permitissem a avaliação. Seja na utilização de dados em seus trabalhos, seja manifestando satisfação no atendimento de suas demandas.

A construção do tripé cultura institucional, disponibilização de informação e relações externas permitiria aferir a ‘efetividade como apropriação da informação’. Entretanto, tal posicionamento obrigou que a metodologia a ser adotada na pesquisa fosse capaz de se adaptar ao tipo de variável que estava em foco. O exame da motivação institucional deveria ocorrer dentro da própria instituição por meio da observação participante do pesquisador utilizando-se de diversos meios de aferição. O exame das informações disponibilizadas no sítio da instituição deveria focar na qualidade e precisão dos dados. O exame das relações externas de visibilidade, de credibilidade e utilidade exigiria que a instituição tivesse o registro de tais dados, inclusive disponibilizando questionários de satisfação aos demandantes.

Em relação à cultura institucional, a visita ao Tribunal de Contas de Portugal, envolvendo

entrevistas, questionários e observação dos comportamentos, permitiu identificar a motivação para a transparência com bastante segurança. Não houve qualquer indício que pudesse ser identificado como restrição ou obstáculo ao acesso à informação. Por sua vez, a tentativa de visita ao Tribunal de Contas da União, encontrou pela frente obstáculos de ordem burocrática que impediram a pesquisa no local, entretanto os e-mails trocados foram capazes de revelar comportamentos resistentes ao livre acesso à instituição. A rigidez das regras para aprovação da visita de pesquisador mostrou indício de que a motivação institucional para a transparência ainda não está difundida em todos os procedimentos.

Em relação à disponibilização das informações no *sítio* da instituição, optou-se por estabelecer uma série de dados considerados relevantes, não tendo havido maiores problemas para avaliação.

Em relação às relações externas, os dados do TCU ficaram prejudicados devido à impossibilidade do trabalho de campo para coletar informações. No caso do Tribunal de Contas de Portugal, algumas informações, em especial com a mídia, foram muito positivas. Quanto à citação de trabalhos produzidos pela Corte Portuguesa em entrevistas, em matérias jornalísticas, em trabalhos acadêmicos, embora haja notícia de existirem e reconhecerem a credibilidade do órgão, não há dados precisos. Também não foi possível identificar a existência de questionário de satisfação do demandante por informação.

Conclui-se que o modelo proposto mostrou-se prejudicado em seus resultados por carência de informações disponíveis. No entanto, o aspecto positivo é que foi possível identificar o avanço na disponibilização da informação no *sítio* das instituições nos dois casos e, no caso português, a consolidação de uma cultura institucional direcionada à transparência.

Outro aspecto positivo que pode ser considerado como resultado da pesquisa, é a possibilidade de qualquer instituição utilizar o modelo proposto como base para avançar na consolidação do acesso à informação, incorporando comportamentos, procedimentos, disponibilização de dados, registro de dados que permitam a aferição positiva.

## CONCLUSÕES

(apresentar análise da pesquisa e as respectivas conclusões, recomendações e possíveis encaminhamentos e aplicações para o TCE)

A hipótese inicial da pesquisa de que um índice de efetividade é uma construção confirmou-se no desenvolver da pesquisa, especialmente quando se firmou o entendimento de que a efetividade do acesso à informação é a apropriação da informação pelo usuário demandante.

É importante ressaltar que a aferição concretizada nesta pesquisa é uma aplicação simulada da proposta teórica de aferição. Isto porque, idealmente, a aferição, especialmente na variável '1' (cultura institucional para a transparência), deveria ser feita por uma equipe multidisciplinar (constituída por três ou cinco auditores), porque nas variáveis em que envolve observação participante na instituição, os contatos devem ser os mais amplos possíveis, envolvendo o maior número de pessoas e setores e diversas provocações que objetivem o acesso à informação. Neste sentido, a presença de um único pesquisador e a limitação de temporal da visita tornou limitada a observação-interação.

A presente pesquisa exploratória pretendeu produzir um quadro de variáveis de avaliação com perspectiva qualitativa que englobasse o comportamento institucional. Embora fundada em informações resultantes de pesquisa de campo, com entrevistas e aplicação de questionários, a aplicação destas variáveis ao TC de Portugal e ao TCU tem fins eminentemente acadêmicos de uso das variáveis, coerentemente com os dados colhidos, mas sem a pretensão de avaliação destas instituições de forma definitiva. A aferição aqui realizada deve ser vista como identificadora de pontos fortes e fracos das instituições pesquisadas considerando o enfoque da transparência institucional e do acesso à informação, sem desconsiderar as limitações de tempo e de recursos humanos e financeiros da pesquisa.

Na medida em que se aprofundou o estudo das variáveis envolvidas, reafirmou-se a ideia de que um ranking entre instituições pode não corresponder ao real avanço do órgão em direção à transparência, tendo vista as realidades institucionais diversas. Isto porque a transparência e o acesso à informação estão dependentes não só da cultura institucional, mas também da relação que nutrem com o ambiente externo representado por cidadãos, organizações civis, sociedade civil.

Desta forma, elementos externos como a visibilidade institucional, sua credibilidade e a

utilidade para o usuário demandante influenciam o alcance da instituição nas relações com o ambiente externo. Satisfeitas estas três condições, conforme discriminamos anteriormente em dados específicos a serem contabilizados, é possível iniciar a aferição da efetividade do acesso à informação.

Evidentemente, os números trazidos por estas variáveis – quando fracos - podem comprometer a avaliação da efetividade. Importante considerar que somente com uma série histórica, anualmente repetida, será possível empreender a avaliação.

Focando os elementos internos, o primeiro ponto a ser considerado é a cultura institucional para a transparência, a transparência como valor institucional. E isto se reflete nos procedimentos, na forma de fazer, a forma de se relacionar com o usuário demandante, na forma de disponibilizar os dados, na forma de responder as solicitações. A cultura institucional é o conjunto de comportamentos de todos aqueles que trabalham na instituição, que está presente no cotidiano, nas relações do cotidiano. Sua avaliação deve ser feita com base na observação, na interação com a instituição, nos resultados alcançados quando houver solicitações. A cultura institucional da transparência permeia todos os comportamentos dos agentes públicos que integram uma dada instituição. Igualmente, a cultura institucional do segredo dá conformidade diversa aos comportamentos de seus agentes. Avaliar a cultura institucional predominante exige a observação dos comportamentos internos que impactam na direção da transparência ou do segredo.

O segundo ponto a ser considerado é a disponibilização da informação que, em grande parte, busca cumprir regramentos específicos impositivos. As listagens das informações indispensáveis vêm sendo aperfeiçoadas nas avaliações propostas, conforme se vê nas experiências trazidas à pesquisa. Entretanto, a disponibilização de informação não se confunde com efetividade, mas traduz apenas um acervo disponibilizado que deve ser adaptado às características do órgão. O importante a ser considerado, independentemente da ‘listagem’ adotada, é a intenção do órgão em adotar a cultura da transparência e isso poderá ser confirmado pelos dados trazidos pelos usuários demandantes.

O terceiro ponto a ser avaliado é o instrumental posto ao usuário demandante que permita pesquisas ao acervo disponibilizado de modo a permitir a eficácia na recuperação de informação. A ausência de mecanismo de busca ou de instrumental falho deve ser visto como grave obstáculo ao acesso à informação. As buscas que não tiveram sucesso devem ser arquivadas pelo sistema para

atualização do aplicativo. Desprezar as buscas sem sucesso é desconsiderar a finalidade do sítio.

Quarto ponto é a disponibilização de meios de comunicação do usuário demandante com a instituição: telefone, e-mail, endereço, horários de atendimento, formulários para perguntas e esclarecimentos. Isto estimula a interação entre usuário e instituição. Sempre que possível, deve haver histórico das solicitações com especificação das demandas.

As consultas à biblioteca e aos arquivos por usuários externos devem integrar o histórico das solicitações, com o cuidado de especificar o tipo de atendimento em especial quando se tratar de casos em que a produção da instituição estiver sendo utilizada como referência.

Quinto ponto diz respeito à explicitação ao usuário demandante de seus direitos, especificando procedimentos, prazos, recursos.

Sexto ponto envolve a disponibilização dos dados de acesso, incluindo número de solicitações, de atendimentos, de recusas. Deve ser destacado o histórico dos pedidos já formulados com as perguntas e respostas, inclusive aqueles não atendidos, resguardando a identificação do demandante.

Por fim, ponto essencial para a aferição da efetividade, são os questionários de satisfação preenchidos pelos usuários demandantes, acrescidos dos formulários de reclamação. Estes dados permitirão identificar, com base na avaliação do próprio interessado, o grau de efetividade do acesso à informação.

Como já dito anteriormente, efetividade deve ser entendida como apropriação da informação. A efetividade em parte é resultado da forma como a instituição trata o conteúdo a ser acessado. De outra parte, é resultado das condições de apropriação da informação do usuário demandante.

A final, a pesquisa conclui que a aferição do grau de efetividade do acesso à informação é realizada pelo conjunto dos usuários demandantes e pela sociedade, quando procuram a instituição, demandam informações e fazem uso dela. Em outro extremo, a ausência de efetividade pode ser identificada quando a demanda é muito baixa, os atendimentos aos pedidos são insatisfatórios e as referências externas não são positivas.

Uma cultura institucional voltada para a transparência e comprometida com a efetividade do

acesso à informação deve empreender esforços, sempre que haja desequilíbrio entre a complexidade da informação e o nível de compreensão do usuário demandante, para tornar a apropriação da informação possível. A par disso, três medidas podem ser implementadas:

- a) A adoção de exame por grupo interdisciplinar, com técnicos da área de comunicação e línguas, para identificação dos pontos obscuros dos documentos técnicos a serem disponibilizados; e, posteriormente, daqueles já disponibilizados no sítio;
- b) O uso de links (hiperlinks) explicativos como meio eficaz para enfrentar a dificuldade da linguagem técnica ou da formulação de expressões técnicas inacessíveis ao público em geral a ser redigido por equipe multidisciplinar em linguagem simplificada;

A elaboração de cursos, com uso das escolas corporativas, para exame e uso do sítio, explicação dos documentos segundo sua natureza, explicitação da linguagem técnica utilizada e esclarecimentos quanto aos procedimentos de funcionamento do órgão com *feedback* dos alunos quanto às dificuldades encontradas.

## REFERÊNCIAS

(Lista de referências citadas no texto de acordo com as normas da ABNT)

### Referências bibliográficas

AIETA, Vânia Siciliano. Democracia. In: Dicionário de Filosofia do Direito. Vicente de Paulo Barretto (coordenador). Rio de Janeiro/ São Leopoldo: Renovar/UNISINOS, 2006.

BARBOSA, Livia. O jeitinho brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BATISTA, Carmem Lúcia. Informação pública: entre o acesso e a apropriação social. Dissertação. São Paulo: USP, 2010.

BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Tradução Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

\_\_\_\_\_. O futuro da democracia. 9. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRITO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos tribunais de contas. *In: O novo tribunal de contas: órgão protetor dos direitos fundamentais*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

CASTELLS, Manuel. Redes de Indignação e Esperança - Movimentos Sociais na Era da Internet. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

COELHO, Alexandra Lucas. Tahrir: os dias da revolução no Egito. Rio de Janeiro: Lingua Geral, 2011.

CORREA, Heitor Delgado. A toga e o jaleco: uma relação imperfeita. Análise dos fundamentos científicos e jurídicos em decisões judiciais envolvendo estações rádio-base e os efeitos da redução de complexidade. Tese. Niterói: PPGSD/UFF, 2014

DESLAURIERS, Jean-Pierre e KÉRISIT, Michèle. O delineamento de pesquisa qualitativa. *In: A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008.

GIDDENS, Anthony e outros. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 2007.

GONÇALVES, José Renato. Acesso à Informação das Entidades Públicas. Coimbra: Almedina, 2002.

JOHNSON, Steven. Como chegamos até aqui: a história das inovações que fizeram a vida moderna

possível. Trad. Cláudio Carina. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

LEMOS, André. *Cibercultura – tecnologia e vida social na cultura contemporânea*. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2010.

LÉVY, Pierre. *Ciberdemocracia*. Lisboa: Piaget, 2002.

\_\_\_\_\_. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 1999.

LUHMANN, Niklas. *Introdução à teoria dos sistemas*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 93

MACHADO, Jónatas E. M. *Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002

MARICATO, Ermínia. [et. al.] *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *O parlamento e a sociedade como destinatários do trabalho dos tribunais de contas*. In: *O novo tribunal de contas: órgão protetor dos direitos fundamentais*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MURARO, Rose Marie. *Os avanços tecnológicos e o futuro da humanidade: querendo ser Deus?* Petrópolis: Vozes, 2009.

NUNES, Alexandre Augusto Pereira. *Direito fundamental de acesso à informação: democracia, estado democrático de direito, república e controle social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

NUNES, Márcio Tadeu Guimarães. *Lei de acesso à informação*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

PIRES, Álvaro P. *Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais*. In: *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis: Vozes, 2008.

SIQUEIRA, Ethevaldo. *Revolução digital – História e tecnologia no século 20*. São Paulo: Sariva, 2007.

SOUSA, Alfredo José de. [et al.] *O novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais*. 3. Ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2005,

WALLIN, Claudia. *Um país sem excelências e mordomias*. São Paulo: Geração Editorial, 2014.

## Bibliografia

AVRITZER, Leonardo. *Corrupção: ensaios e críticas*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

BARRETTO, Pedro Humberto Teixeira. *O sistema tribunais de contas e instituições equivalentes – um estudo comparativo entre o modelo brasileiro e o da União Europeia*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

BENTO, Leonardo Valles. *Acesso a informações públicas: princípios internacionais e o direito brasileiro*. Curitiba: Juruá, 2015.

CALLEGARI, José Antonio. *Ouvidoria de justiça: cidadania participativa no sistema judiciário*. Curitiba: Juruá, 2014.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARNEIRO, Ricardo. *Transparência na gestão pública: avanços e desafios no Brasil contemporâneo*. XVIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Montevideo, 2013.

COSTA, Paulo Nogueira da. *O tribunal de contas e a boa governança. Contributo para uma reforma do controlo financeiro externo em Portugal*. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

DEMO, Pedro. *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 2009.

ESTANQUE, Elísio. <<Rebeliões de classe média? Precariedade e movimentos sociais em Portugal e no Brasil (2011-2013)>> *Revista Crítica de Ciências Sociais* [online], 103|2014. <http://rccs.revues.org/5540>; DOI:10.4001/rccs.5540.

\_\_\_\_\_. *Sindicalismo e movimentos sociais: ação coletiva e regulação social no contexto europeu e português*. In: *Lutas Sociais*. São Paulo: n° 23, p. 55-67, 2° sem., 2009.

FREY, Klaus e outros. *O acesso à informação*. In: *Caminhos da transparência*. Bruno Speck (org.). Campinas: Unicamp, 2002.

GONÇALVES, José Renato. *Acesso à informação das entidades públicas*. Coimbra: Almedina, 2002.

MIRANDA, Jorge e KOSTA, E. Kafft. *As constituições dos estados de língua portuguesa: uma visão comparativa*. Curitiba: Juruá, 2013.

OSTERNE, Anjuli Tostes Faria e MELO, Jéssica Schuensck de. *Medición y efectos del acceso a la información em la gestión del Estado: caso Brasil*. XVIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Montevideo, 2013

PEREYRA, Fernando Gómez. El acceso a la información pública como derecho humano. XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Montevideo, 2013.

PRATAS, Sérgio. Transparência do estado, administração aberta e internet. Lisboa: Ina Editora, 2013.

RUIVO, Fernando. A face oculta da lua: reflexões sobre as relações entre o formal e o informal. In: Cidadania, Políticas Públicas e Redes Sociais. Sílvia Portugal Paulo Henrique Martins (org.) Coimbra: 2011. Versão digital.

\_\_\_\_\_. O estado labiríntico: o poder relacional entre poderes local e central em Portugal. Porto: Edições Afrontamento, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

SARAGOÇA, José Manuel Leal Saragoça. Governo electrónico local: diagnóstico sociológico, estratégia de actores e futuros possíveis para o Distrito de Évora, Portugal. Tese. Évora: Universidade de Évora, 2010.

SCHAEFER, Fernanda. Proteção de dados de saúde na sociedade de informação: a busca pelo equilíbrio entre privacidade e interesse social. Curitiba: Juruá, 2010.

SPECK, Bruno Wilhelm et al. Caminhos da Transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. Campinas: UNICAMP, 2002.

VEIGA, Alexandre Brandão da. Acesso à informação da administração pública pelos particulares. Coimbra: Almedina, 2007.

VEIGA, Bruno Gonzaga Agapito da. Participação social e políticas públicas de gestão das águas: olhares sobre as experiências do Brasil, Portugal e França. Tese. Brasília: UNB, 2007.

## APÊNDICES

(Diferente do anexo, o apêndice contém elementos elaborados pelo(s) autor(es) da pesquisa, como textos, ilustrações, tabelas, glossários e quaisquer outras informações que complementem a pesquisa.)

A presente pesquisa gerou quatro textos complementares (texto 1 – aspectos teóricos; texto 2 – análise de modelos de aferição do acesso à informação e proposição de modelo; textos 3 e 4 – aplicação dos modelos) que aqui foram postos em sequência como um único texto. O presente apêndice tem o registro de todos os dados considerados importantes na pesquisa, o que poderá ser reformatado, tendo em vista o público-alvo e o espaço de publicação.

**ANEXOS**

(O anexo contém elementos não elaborados pelo(s) autor(es) da pesquisa que servem para fundamentar, comprovar ou ilustrar determinados tópicos da pesquisa.)

## PARECER DO PESQUISADOR-AVALIADOR

Informo que os objetivos originalmente traçados pelo pesquisador foram plenamente alcançados. Reflexões teóricas, contextualizadas sob a ótica contemporânea da valorização de mecanismos voltados ao exercício dos direitos de cidadania, permitiram estudo sobre o acesso à informação com forte aderência a temas de interesse da Escola de Contas e Gestão e a objetivos finalísticos do TCE/RJ, com especial atenção ao controle das contas públicas e do combate à corrupção.

Houve a proposição de um indicador inovador para o exame da ‘efetividade do direito de acesso à informação’ praticado por Tribunais de Contas a partir de estudos exploratórios realizados em Cortes de Contas de Brasil e Portugal, para tanto, procedeu-se ao exame dos dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas da União e pelo Tribunal de Contas de Portugal.

Foi demonstrada a relevância que a cultura institucional pelo sigilo exerce na disponibilização ou não de informações à sociedade, discutindo-se o direito à privacidade quando contraposto ao dever de publicidade. Na outra ponta, a apropriação da informação disponibilizada pelas Cortes de Contas está vinculada ao grau de satisfação que a sociedade demonstra a respeito de seu conteúdo.

Quanto ao aproveitamento da pesquisa no plano prático, as instituições interessadas podem aproveitar os parâmetros estudados nas diferentes dimensões (ou graus de efetividade) para produzir dados e gerar autoavaliações.

O estudo e a modelagem de tais dimensões – dimensão institucional, a disponibilização de dados, na percepção externa da instituição com os demandantes, com a mídia e com a sociedade civil em geral – permitiram ao pesquisador responder de duas formas ao problema formulado inicialmente: a) de modo teórico-conceitual relativo aos temas ‘acesso à informação’ e ‘efetividade’; e b) metodologicamente na construção de ferramenta para aferir a efetividade do direito a tal acesso.

Sendo evidente a importância da discussão sobre a visibilidade e a credibilidade de Instituições de Controle Externo, o trabalho avaliado representa importante produção acadêmica da instituição ECG/TCE-TJ para a sociedade, além de fornecer quatro produtos em formato de publicação, identificados na obra por textos complementares (texto 1 – aspectos teóricos; texto 2 – análise de modelos de aferição do acesso à informação e proposição de modelo; textos 3 e 4 – aplicação dos modelos).

### **Pesquisador-avaliador**

Nome: \_\_\_\_\_

Rio de Janeiro, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
(assinatura do Pesquisador-avaliador)