

Mecanismos de Ampliação da Transparência em Portais de Dados Abertos Governamentais Brasileiros

Rodrigo Hickmann Klein (Rodrigo.Hickmann@acad.pucrs.br)
Orientadora: Edimara Mezzomo Luciano (ELuciano@pucrs.br)
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS
Projeto de Tese

RESUMO EXPANDIDO

1 PROPÓSITO CENTRAL DO TRABALHO

Nos últimos anos, diversas iniciativas de Dados Abertos Governamentais (DAG) surgiram no mundo, tendo a transparência e a reutilização dos dados como os dois principais objetivos. Os Portais de Dados Abertos Governamentais resultante de tais iniciativas fornecem meios para os cidadãos, e as partes interessadas, obter informações do governo sobre a sua localidade ou país em questão (ATTARD et al., 2015).

Considerando a importância crescente da transparência das ações dos governos, o objetivo deste projeto de tese é identificar os mecanismos que ampliam a transparência de em Portais de Dados Abertos Governamentais Brasileiros (PDAGB) Os resultados obtidos serão relevantes para a prática dos gestores públicos que desejam avaliar a qualidade dos portais de dados abertos e formular estratégias para divulgar os dados governamentais.

O foco desta pesquisa proposta abrange a identificação dos mecanismos, que ampliam a transparência em PDAGBs, a identificação dos indicadores que formam os mecanismos e dos fatores críticos de sucesso em cada mecanismo. Essa identificação proporcionará facilidade de entendimento dos critérios e a consequente facilidade de reaplicação futura, permitindo a comparação com demais portais nacionais, servindo como um benchmarking aos gestores públicos, às partes interessadas e aos pesquisadores da área. Além de propiciar um ranking dos portais avaliados em termos de transparência.

2 MARCO TEÓRICO

Conforme Attard et al. (2015) a transparência em termos de governo refere-se à disponibilidade pública e oportuna, com qualidade, abrangente e relevante, de informações confiáveis sobre as atividades do governo, sendo essencial para fornecer uma base contínua para a aprovação do governante pelo cidadão. Abrange a divulgação voluntária e rotineira dos orçamentos, auditorias, políticas e ações executivas; servindo como fonte de informação para avaliar a eficácia da ação administrativa, por parte dos cidadãos, ampliando as exigências sobre os serviços públicos que são prestados pelo governo. Essas informações, coincidentemente, também geram pressão para melhorar o desempenho, fornecendo ao cidadão um *feedback* contínuo e permitindo avaliações mais abrangentes dos serviços governamentais (ATTARD et al., 2015).

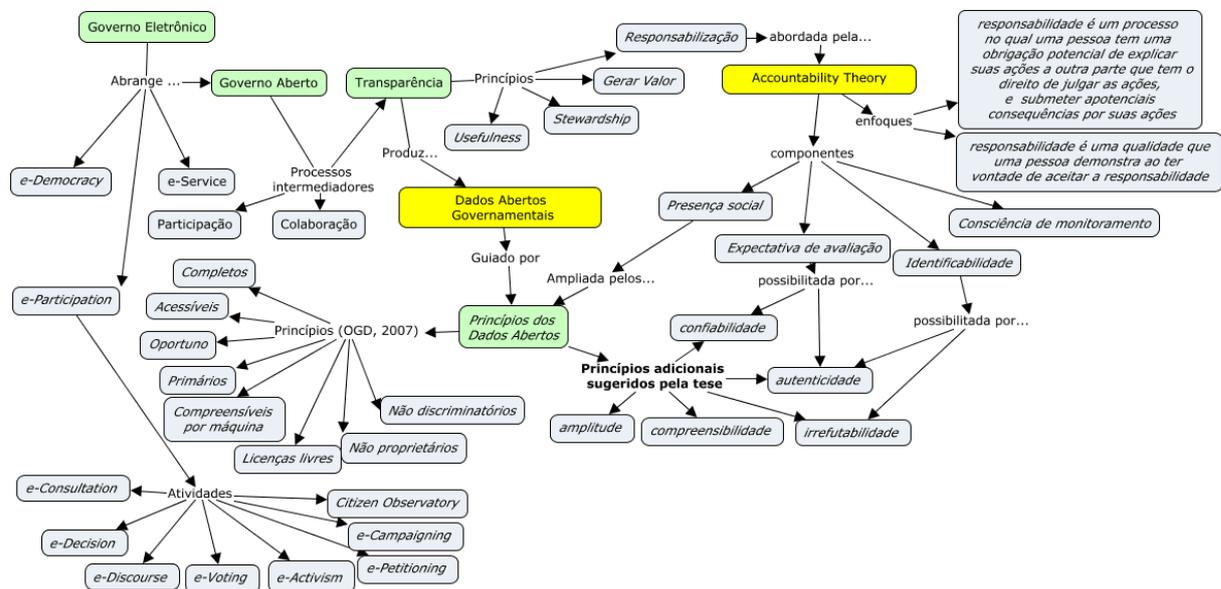
O DAG é um tipo de dado aberto disponibilizado de forma gratuita a partir de organismos públicos e pode ser usado para projetos da sociedade civil, ou integrados em novos produtos, aplicativos e serviços, tais como sistemas de navegação, previsões meteorológicas, ou serviços financeiros e de seguros (UBALDI, 2013). Para UBALDI (2013) os Dados Abertos Governamentais são indispensáveis para a elaboração de políticas públicas e prestação de serviços, mas também são valiosos para os cidadãos, organizações e empresas públicas, na tomada de decisão e na criação de produtos e serviços inovadores.

Neste contexto, a transparência pode ser considerada como o esclarecimento prestado ao cidadão pelo Estado do que ocorre na sua esfera de competência, disponibilizando com presteza, rapidez e correção das informações que estão ao seu dispor (LOURENÇO, 2015). Todavia, Lourenço (2015) atribui ao DAG o cumprimento dos principais objetivos do governo aberto: a) promover a transparência através da publicação de dados do governo, possibilitando ao cidadão ver o que o governo faz e permitindo a responsabilização dos agentes públicos e dos representantes eleitos com relação às suas ações e decisões tomadas e b) divulgar dados e informações governamentais que possam ser reutilizadas e proporcionem valor social ou econômico.

O que tange a responsabilização, a *Accountability Theory* abrange o processo em que indivíduos têm a obrigação potencial de explicar suas ações a outros indivíduos, os quais têm o direito de julgar as ações e administrar consequências positivas ou negativas em resposta às ações (VANCE, LOWRY e EGGETT, 2015). Segundo Vance, Lowry e Eggett (2015), a teoria da responsabilização explica como a percepção da necessidade de justificar os comportamentos a outros indivíduos, produz um sentimento de responsabilidade pelo processo de tomada de decisão e julgamento. Essa percepção de responsabilidade atua sobre processo de tomada de decisão e sobre o resultado, aumentando a probabilidade de uma racionalização mais profunda e sistemática sobre os próprios comportamentos processuais (VANCE, LOWRY e EGGETT, 2015).

A Figura 1 demonstra um mapa dos principais conceitos relacionados ao foco da presente pesquisa.

Figura 1 – Principais Conceitos Apresentados no Referencial Teórico



Fonte: Autor

3 MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO

Em termos de posicionamento epistemológico a presente pesquisa propõe proposições testáveis e estabelece o seu método com orientação positivista, que visa o desenvolvimento de proposições testáveis e teorias que são generalizáveis em diferentes contextos. O método sugerido é orientado à indução, utilizando grupos de proposições, que é adequado para situações com conhecimento em formação sobre o fenômeno, ou onde as perspectivas são conflitantes e onde a evidência pode contribuir em novos *insights*. A metodologia proposta

para esta pesquisa envolve um conjunto de métodos quantitativos e qualitativos para construir um panorama nacional sobre transparência dos Portais de Dados Governamentais brasileiros. Os métodos de pesquisa que serão adotados, para cumprir os objetivos, estão resumidos no Quadro 1.

Quadro 1 – Métodos propostos para atender aos objetivos da pesquisa

Objetivo da Pesquisa	Método Proposto
Identificar e analisar o grau de importância de cada mecanismo que ampliam a transparência em Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros.	Análise do referencial teórico para propor de mecanismos a serem analisadas junto a especialistas, com o objetivo de identificar o grau de importância de cada mecanismo que ampliam a transparência em Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros, utilizando a técnica <i>q-Sort</i> .
Identificar os indicadores que formam os mecanismos e os fatores críticos de sucesso de cada mecanismo.	
Mensurar os mecanismos que ampliam a transparência em Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros.	Elaboração de um instrumento de pesquisa que permita coletar dados para mensurar os mecanismos que ampliam a transparência em Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros.
Classificar, através do índice de transparência, as iniciativas de Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros.	Definição um índice de transparência para Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros, através de um modelo matemático. Classificação, através do índice de transparência, as iniciativas de Portais de Dados Abertos Governamentais Brasileiros, no âmbito do Poder Executivo, nas esferas nacionais, estaduais e municipais. Realizar uma análise de agrupamento, com base no índice de transparência, com o objetivo de caracterizar variáveis descritivas adicionais, entre grupos de Portais de Dados Abertos.

Fonte: Autor.

4 RESULTADOS, CONCLUSÕES E SUAS IMPLICAÇÕES

A pesquisa continua em andamento. Entretanto, por intermédio de um levantamento bibliográfico de artigos científicos sobre o tema Dados Abertos Governamentais foi possível identificar metodologias diferentes para avaliação da transparência em Portais Dados Abertos Governamentais. Todas as metodologias encontradas desconsideraram quesitos fundamentais relativos à Segurança da Informação. Na maioria dos casos utilizaram pesos arbitrários em quesitos aleatórios para definir quão transparentes, ou abertos, eram os portais. Igualmente, desconsideram as legislações nacionais, que indicam os conjuntos de dados a serem disponibilizados, pois nem todas as nações tem um estado com a mesma abrangência e o mesmo sistema contábil.

Há requisitos da informação que ainda não são abrangidos e que podem aprimorar a utilização dos Dados Abertos Governamentais. Dentre esses requisitos há a confiabilidade. Os dados ora disponibilizados nos PDAGBs devem ser os mesmos enviados a órgãos de controle, como, por exemplo, Tribunais de Contas e instâncias e Controladorias, conforme a devida instância – federal, estadual ou municipal. Outro quesito é a irrefutabilidade, bem como a autenticidade desta autoria. A informação enviada a Tribunais de Contas e Controladorias possui um responsável pelo envio e as informações estão sujeitas a auditoria. Inclusive a autenticidade é

requisito das publicações em Portais de Dados Abertos Governamentais, como consta no artigo 4º, inciso V e no artigo 8º, § 2 e § 3, inciso V, da Lei de Acesso à informação, Lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011).

Entretanto, as informações disponibilizadas em PDAGBs geralmente não identificam o responsável pela publicação, o que pode ocasionar impactos negativos a quem utiliza ou necessita confirmar a veracidade das informações. Os impactos negativos de uso de publicações de dados incorretos, podem ser mitigados através de erratas e de versionamentos (ATTARD et al., 2015), permitindo atender a quesitos como a confiabilidade e a irrefutabilidade.

Além disso, há requisitos de conformidade legal relativos à transparência, que legislam sobre os dados disponibilizado em Portais dos Dados Abertos Governamentais. Neste aspecto, destacam-se de três quesitos: a) Compreensibilidade, b) Amplitude e c) Periodicidade. Todos abrangidos pela Lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011).

Portanto, torna-se fundamental, no atual estágio das pesquisas científicas sobre Portais de Dados Abertos Governamentais Brasileiros, identificar e classificar os mecanismos que ampliam a transparência em Portais de Dados Abertos Governamentais brasileiros, em conformidade com a legislação brasileira vigente, com relação à Segurança da Informação e de acordo com os princípios da transparência de dados governamentais, definidos pela literatura científica e por especialistas.

REFERÊNCIAS

ATTARD, J.; ORLANDI, F.; SCERRI, S.; AUER, S. A systematic review of open government data initiatives. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 399-418, 2015.

BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

LOURENÇO, R. P. An analysis of open government portals: A perspective of transparency for accountability. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 3, p. 323-332, 2015.

UBALDI, B., Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives, OECD Working Papers on Public Governance, No. 22, OECD Publishing, 2013.

VANCE, A.; LOWRY, P. B.; EGGETT, D. A new approach to the problem of access policy violations: Increasing perceptions of accountability through the user interface. **MIS Quarterly**, v. 39, n. 2, p. 345-366, 2015.