

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro¹
Rodrigo Diego Ferreira Saraceno²

Recebido em 03 de abril de 2021
Aprovado em 02 de novembro de 2021

DOI: 10.18829/2123

Resumo

O presente estudo analisa a Lei de Acesso à Informação (LAI) em uma Universidade Pública, a partir da percepção dos seus servidores relativamente às competências de atendimento ao público, gestão de documentos e atendimento a pedidos de informação. Foi aplicada uma *survey* a servidores de unidades de gestão e de ensino pelo *Google Forms*, e a análise dos dados se deu por estatística descritiva e do *Alfa de Cronbach* para a análise da consistência interna. Os resultados demonstram que essas atividades são comuns aos servidores, em que pese a percepção de falta de comunicação e integração entre os órgãos e a insuficiência de treinamentos relativos às atividades associadas ao atendimento a pedidos de informação. De outro lado, a percepção dos servidores se apresentou favorável à disponibilização automática de informações, de forma a reduzir custos com a prestação de informações e facilitar o acesso por parte do cidadão. Os achados podem subsidiar o diagnóstico da situação em Órgãos Públicos e ajudar nas decisões necessárias à correção das ações desenvolvidas no processo de implementação da LAI, em especial no tocante a treinamento dos servidores e na promoção de uma cultura onde a gestão de documentos e a automatização da disponibilização das informações seja colocado como o novo estágio de desenvolvimento a ser alcançado, apontando as mudanças de natureza organizacional e operacional necessárias à efetividade da implementação da Lei de Acesso à Informação na Instituição.

Palavras-chave: Acesso à Informação; Universidades; Transparência.

Abstract

The present study analyzes the Law of Access to Information (LAI) in a Public University, from the perception of its servers regarding the competencies of public attendance, document management and attendance to information requests. Google Forms applied a survey to servers of management and teaching units, and data analysis was performed using descriptive statistics and Cronbach's Alpha for the analysis of internal consistency. The results demonstrate that these activities are common to public servants, despite the perception of lack of communication and integration between the agencies and the lack of training related to the activities associated with meeting requests for information. On the other hand, the perception of the public servants was favorable to the automatic availability of information, in order to reduce costs associated with the provision of information and facilitate access by the citizen.

¹ Doutora em Administração pela UFBA e Professora da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). doraliza.monteiro@ufrb.edu.br

² Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

The findings can support the diagnosis of the situation in Public Agencies and help in the decisions necessary to correct the actions developed in the LAI implementing process. In this case, especially in the training of servers and in the promotion of a culture where document management and automation of information is placed as the new stage of development to be achieved, pointing out the changes of organizational and operational nature necessary to the effectiveness of the implementation of the Law on Access to Information at institution.

Keywords: Access to Information; Universities; Transparency.

1. Introdução

O presente estudo buscou analisar os resultados dos esforços de implementação da Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), em uma Organização Pública, a partir da percepção dos servidores em relação rotina de atendimento a pedidos de informação.

Estudos sobre a LAI, como os de Ventura, Siebra e Fell (2013), Silva (2014), Terra, (2014) e Ventura (2015), têm focado no exame dos indicadores de atendimento a pedidos de informação (transparência passiva) e das informações disponíveis em seus sítios eletrônicos (transparência ativa). Neste artigo, a ênfase se dá no papel e na percepção dos servidores públicos em relação às habilidades associadas a uma boa cultura de acesso à informação, à competência no atendimento ao público, às competências associadas à gestão de documentos e às normas específicas da LAI (atendimento a pedidos de informação), aspectos pouco abordados por pesquisadores da área.

A Lei de Acesso à Informação brasileira é resultado do avanço paulatino em normas de transparência ao consolidar um marco regulatório a respeito do acesso à informação pública do Estado, estabelecendo normas e processos para respostas a pedidos de informação do cidadão e determinando que o acesso à informação pública deve ser a regra, e o sigilo a exceção, em seu art. 3º, I.

A LAI conclui um processo de evolução da cultura da transparência e do reconhecimento do direito à informação como direito fundamental a um regime democrático, regulamentando de forma sistemática o direito a informações públicas previsto na CF/88, até então marcado por regras dispersas que não estimulavam uma cultura de transparência, de forma que o direito de acessar informações produzidas ou guardadas pelos órgãos públicos enfrentava dificuldades legais e administrativas que impediam o efetivo exercício desse direito fundamental.

Zielinski (2018) reconhece que a Lei nº. 12.527/11 não introduziu qualquer valor novo ao ordenamento jurídico brasileiro já que o acesso à informação é direito fundamental

consagrado pelo poder constituinte de 1988. De outro lado, não se pode desconsiderar o caráter instrumental da lei, que se propõe a dotar de eficácia plena o direito do de acessar as informações públicas. A LAI muda o foco de sigilo de informação para acesso à informação, conforme se observa da leitura de seu art. 1º, que passa a consagrar a norma como instrumento com o fim de garantir o acesso a informações previsto nos dispositivos constitucionais que o consagram.

A lei, de caráter nacional, atinge todas as esferas federativas e poderes (art. 1º, parágrafo único), não deixando margem para que algumas instituições de caráter público entendam pela sua não submissão à norma.

Em seu art. 3º informa não apenas que tem como função assegurar o direito à informação, como o reconhece como fundamental e determina que a Administração Pública atenda aos pedidos conforme os princípios básicos da administração pública e que atraem a incidência da Lei de Improbidade Administrativa em caso de desobediência. Estabelecem, ainda, princípios norteadores de sua interpretação e aplicação que estão em consonância com as orientações internacionais sobre normas de acesso à informação.

Mendel (2009) traça um panorama mundial sobre a questão da liberdade da informação governamental e apresenta nove princípios de liberdade da informação governamental que estão explicitamente ou de forma implícita, adotados pela LAI, sendo eles: princípio da divulgação máxima; princípio da obrigação de publicar; princípio da promoção de um governo aberto; princípio da abrangência limitada da exceções; princípio dos procedimentos que facilitem o acesso; princípio de custos; princípio de reuniões abertas; princípio de que a divulgação tem precedência; e princípio da proteção para denunciante.

Contudo, desde a implementação da LAI, pouco se discute, nos trabalhos acadêmicos, sobre as condições de implementação e do exercício destes princípios a partir dos atores que disponibilizam a informação e/ou deveriam colocar em prática a lei. Desta maneira, há lacuna sobre pesquisas relacionadas às habilidades e competências de burocratas no tratamento da LAI conforme análise sistemática realizado por Saraceno (2019).

Nesse limbo, este estudo visa analisar a percepção dos servidores públicos em relação às habilidades associadas ao atendimento ao público, às competências associadas à gestão de documentos e às normas específicas da lei (atendimento a pedidos de informação).

A partir dos resultados encontrados, discute-se também as possibilidades de aumento e promoção da transparência, de forma a permitir a disseminação de informação e a criação de um ciclo virtuoso de transparência pública, participação popular e integração da universidade com a sociedade.

O artigo estrutura-se, além desta introdução, em uma abordagem teórica que versa sobre a necessidade de uma Lei de Acesso à Informação e dos desafios na implementação de uma lei com essa vertente. Em seguida, tem-se os aspectos metodológicos, com a natureza da pesquisa, a descrição do instrumento e das técnicas de tratamento de dados. Os resultados, com o perfil dos servidores respondentes, e a percepção sobre atendimento ao público, às competências para gestão de documentos e atendimento a pedidos de informação. E, por fim, as considerações finais.

2. Aspectos teóricos

2.1. A necessidade de uma Lei de Acesso à Informação

O questionamento sobre o porquê de uma lei de acesso à informação serve de guia para definir o que tais normas devem conter e quais os princípios que as devem informar. Ao definir o porquê da norma, a discussão da sua operacionalização ganha contornos próprios em relação a prazos, matérias sujeitas à norma, entidades que devem obedecê-la, requisitos a serem cumpridos pelos requerentes, formas de combater a negativa de informação, entre outros.

Os defensores de leis de acesso à informação argumentam que o acesso à informação é um direito fundamental derivado do direito à livre expressão, conforme art. XIX da Declaração Universal de Direitos Humanos. O dispositivo em questão abarca todo ciclo informacional: a liberdade de opinião e expressão inclui a liberdade de ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações. O direito à informação reside na liberdade de procurar e receber informações.

Nesse sentido, esse acesso é necessário para garantir e fomentar a cultura de princípios tão pontuados, na atualidade, como os da transparência e da *accountability*, considerados essenciais para assegurar que a Administração Pública seja eficiente, responsiva e livre de corrupção.

Nesse sentido, a lei de acesso à informação é um passo necessário numa cultura de transparência e *accountability* democrática. Conforme Gruman descreve:

[...] o acesso público à informação(...) é instrumental no sentido de que os ganhos advindos das políticas de transparência governamental não se encerram em si mesmos, mas nos resultados trazidos por este tipo de política para a administração pública (...) o acesso à informação é um instrumento, um meio para se alcançar um fim, a eficácia das políticas públicas (GRUMAN, 2012, p.104).

Estudos a respeito das leis de acesso à informação indicam que países dotados de legislação específica sobre o acesso a dados detidos pelos governos tendem a ser mais abertos do que os países que não possuem diploma legal deste tipo (OSJI, 2006). Estudos também relacionam, positivamente, transparência com direitos humanos e com boa governança (KAUFMANN e BELLVER, 2005; ISLAM, 2006; FUKUDA-PARR, GUYER e LAWSIN-REMER, 2011).

Neuman (2002) destaca que as leis de acesso à informação são um elemento crucial para a quebra da dinâmica corrupção, levando a um aumento da transparência, possibilitando aos indivíduos entenderem melhor o papel do governo e as decisões feitas em nome da sociedade, resultando na melhora da capacidade da sociedade em exercitar o controle da atividade estatal. O acesso a informações então é reconhecido como elemento crucial para o aumento da transparência, bem como no aprofundamento da confiança da população em relação ao governo, na medida em que o acesso público a informações retidas pelo governo permite que indivíduos entendam melhor o papel do governo e as decisões feitas em seus nomes. E numa sociedade baseada na produção disseminação de informação, a manutenção de um regime democrático depende do acesso a uma ampla gama de informação que permita aos cidadãos participarem na vida pública, ajudando-os a estabelecer prioridades em gastos públicos e a receber igual acesso a justiça e igual capacidade de responsabilizar os agentes públicos (NEUMAN, 2002).

O acesso à informação é, ainda, crítico para a capacidade dos cidadãos em exercitar os seus direitos, cobrar os seus representantes de suas responsabilidades e compreender os processos pelos quais os governos realizam suas escolhas e as bases factuais dessas decisões.

Independentemente da motivação, de acordo com Roberts (2002), como o acesso à informação pode revelar situações em que uma dada política foi tomada sem o cuidado necessário, leis que garantam esse direito acabam tendo um reflexo depurador do processo de tomada de decisões, na medida em que tornam mais difícil para os agentes decidirem em desacordo com as manifestações dos órgãos técnicos, dada a possibilidade de publicação do processo de tomada de decisão.

Porém, para que de fato o acesso à informação ocorra, é necessário existir veículos ou suportes de comunicação que tenham elementos que também lhes confirmem transparência, como é o caso da Internet e, ainda, uma estrutura normativa que dê sustentação aos processos de acesso à informação.

A LAI foi estabelecida justamente para criar o arcabouço jurídico legal a ser adotado pelas instituições públicas brasileiras no intuito de contribuir para o estabelecimento de uma

cultura de transparência pública, ferramenta fundamental para o fortalecimento da *accountability* e da autogestão das ações do poder público. Além de efetivar o direito previsto na Constituição, garante ainda a exequibilidade de políticas públicas de acesso à informação no Brasil.

Nesse cenário, inicia-se um processo de cultura de acesso, no qual o fluxo de informações favorece a tomada de decisões, a boa gestão de políticas públicas e a inclusão do cidadão e com o potencial de gerar uma nova perspectiva de atuação dos agentes públicos, para que estes se conscientizem para o fato de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível. Sob essa nova expectativa de atuação, os agentes passam a ter um papel crítico para que ocorra de fato a mudança, pois são eles que lidam cotidianamente com a informação pública, desde o momento da sua produção até o seu arquivamento.

Essa nova obrigação das entidades governamentais cria uma mola impulsora no sentido de uma mudança paradigmática na busca da transparência pública. Porém, as instituições públicas brasileiras estão levando tempo para se adaptarem ao novo paradigma imposto pela Lei, pois esta afeta os pilares da gestão da informação dentro dos órgãos públicos, obrigando as instituições a fornecerem suas informações aos cidadãos, não importando o motivo da solicitação e a sua utilização posterior, excetuando-se aquelas informações que tenham sofrido uma classificação de sigilo por autoridade competente.

Sua entrada em vigor gera um elemento conformador das instituições públicas que não pode ser desprezado, pois uma lei de acesso gera pressão por legitimação e institucionalização de suas normas, o que se operacionaliza por meio do fenômeno de isomorfismo, que decorre da obrigatoriedade de seguir a legislação e pode se caracterizar tanto no seu aspecto coercitivo (a norma vem de um ente superior) quanto normativo (quando o comportamento geral é regido por normas comuns a todas as instituições), conforme DiMaggio e Powell (1983).

Isto porque, uma lei de acesso determina um conjunto de normas e procedimentos a serem adotados pelas instituições públicas. Com isso, cria um ambiente que estabelece o isomorfismo coercitivo, pois, uma instituição maior, no caso o Estado, utiliza seu poder para exercer influência nas instituições sob o seu domínio. Determina, ainda, padrões de comportamento a serem seguidos em organizações públicas, como em universidades federais, quanto ao constructo transparência da informação pública que não seriam adotados de outra maneira.

Em suma, uma Lei de Acesso à Informação permite a realização do valor transparência, a prestação de contas pública, a redução dos custos de acesso e a distribuição

da riqueza social contida nas informações produzidas e custodiadas pelo poder público. Mesmo que esse movimento impacte em práticas organizacionais, com mudanças de procedimentos e comportamentos.

2.1. Dos desafios na implementação de Lei de Acesso à Informação

A implementação de leis de acesso à informação pública enfrenta vários obstáculos (NEUMAN e CALLAND, 2007), entre eles, destaca-se o de engajar setores da sociedade interessados em temas de interesse mais geral, como: boa governança, promoção de direitos e combate à corrupção. Receia-se que leis de acesso acabam sendo mais usadas por grupos privados do que por grupos que trabalham com temas de interesse público mais geral (GRUENBERG, 2007; RELYEA, 2009), o que leva a uma apropriação privada de informações governamentais, que por sua vez acabam por servir mais a grupos privados que acessam e recolhem a informação para auferir vantagens – seja por terem recursos materiais para processá-la; recursos simbólicos para formatar e disseminar suas conclusões; seja por terem recursos para processar a informação e fazer uso das conclusões para obter vantagens econômicas – tudo isso sem compartilhar essas conclusões com um grupo mais ampliado da sociedade.

Essa tendência à apropriação de informações requeridas decorre da própria dinâmica dos motivos dos requerentes: nos países onde as leis de acesso foram implantadas, os pedidos não buscam de regra informações sobre as decisões políticas de alto nível e administração de funções governamentais. Os usos mais frequentes das leis de acesso tendem a ser de indivíduos ou empresas buscando informações que as afetem imediatamente (ROBERTS, 2002).

Disso resulta que, de um lado, o uso tradicional do direito de acesso à informação serve como instrumento para desencorajar ações arbitrárias por parte do Estado, para a proteção do direito fundamental do devido processo e da igualdade perante a lei, de outro, são pedidos focalizados em interesses pessoais, gerando poucas externalidades e pouca reprodutividade, se não tornados públicos de forma proativa pelo Estado.

Neste mesmo sentido Puddephatt (2009) observa que, em que pese campanhas de promoção a leis de acesso tendam a focar em casos mais rumorosos, tais como combate a corrupção, as necessidades informacionais dos cidadãos tendem a se relacionarem mais com questões do dia a dia, como saúde e emprego.

Um desafio na implementação envolve os servidores públicos. Servidores que sempre trabalharam sob uma cultura de segredo podem achar a mudança de foco extremamente

difícil. Neuman (2002) aponta que em casos onde a cultura pública era de segredo, mecanismos adicionais podem ser necessários para implantar acesso à informação como padrão, ou a retenção de informação vai se tornar novamente a regra. Implementar um sistema baseado no direito de saber, que automaticamente torne classes de informações disponíveis, remove a discricionariedade dos executores dos atendimentos dos pedidos, diminuindo a necessidade de desconfortáveis processos de tomada de decisões.

Mendel (2009) observa que os órgãos públicos precisam promover ativamente a abertura do governo, de forma a mitigar a cultura arraigada de sigilo no âmbito do governo, com base em práticas e atitudes há muito estabelecidas. O direito à informação depende, em última análise, da mudança desta cultura, já que é praticamente impossível forçar os servidores se mostrarem abertos mesmo com as legislações mais progressivas. Em vez disso, o sucesso a longo prazo depende do convencimento dos funcionários públicos de que a abertura não é apenas uma obrigação, mas também um direito público fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada.

Por isso, o trabalho de promoção e implementação de uma lei de acesso precisa tratar da questão da demanda da população por informação, observando a necessidade de criar um ciclo virtuoso de acesso à informação e atento às dificuldades na implementação nas instituições (CARVALHO, 2010; INDOLFO, 2013; MONTEIRO, 2018; CRUZ NETO, 2018).

Em vários países, um dos maiores obstáculos do acesso à informação é o péssimo estado de manutenção dos registros. Os servidores, muitas vezes, não sabem de quais informações dispõem ou, mesmo que saibam, não são capazes de localizar os registros procurados. A boa gestão de documentos oficiais não só é essencial para o efetivo estabelecimento do direito à informação, como também é uma das funções do governo moderno.

Indolfo (2012), em trabalho sobre as dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na administração pública federal, defende que somente serviços arquivísticos públicos bem estruturados e equipados e dotados de recursos humanos capacitados poderão enfrentar alguns desses desafios e assegurar o acesso às informações públicas.

Destaca ainda como obstáculos, a falta de organização, planejamento e sistematização das informações de cada área, a baixa interoperabilidade dos sistemas e bancos de dados das diferentes áreas ou órgãos, que gera limitada capacidade de resposta em caso de aumento significativo da demanda por informações, aliado à carência de recursos humanos destinados à divulgação proativa de informações e ao atendimento das solicitações.

É disseminada nos estudos sobre o tema, as dificuldades referentes à cultura organizacional, treinamento, recursos disponíveis, disponibilidade de informações e engajamento da sociedade.

Neuman e Calland (2007) apontam para a necessidade de treinamento adequado do corpo de servidores envolvendo: funcionários executivos ou de alto nível hierárquico; funcionários que lidarão, na prática, com decisões de abrir informação ou de rever decisões de abertura; equipes envolvidas com gerenciamento de informações; e os demais funcionários públicos deverão, ao menos, conhecer a Lei de Acesso.

Batista (2010) elenca três dificuldades que inviabilizam o acesso às informações no âmbito dos órgãos públicos brasileiros. A primeira relaciona-se com a dificuldade de acessar fisicamente o documento público, devido à falta de padronização em sua organização, como também devido ao fato da produção de informações ser em grande quantidade e sem qualquer gerenciamento. A segunda refere-se à linguagem de difícil compreensão utilizada nos documentos públicos, o que dificulta ao cidadão a apropriação intelectual dessas informações. A terceira é a dificuldade nos mecanismos utilizados pelo Estado para comunicar ou publicizar seus atos à sociedade, que, por vezes, é ocioso e marcado pelo excesso de informações, impossibilitando ao cidadão a adequada assimilação.

O presente estudo focou na percepção dos servidores em relação às diversas habilidades e condições de resposta e atendimento à pedidos de informação, entendendo que são aspectos fundamentais para a promoção e qualidade do acesso à informação no Brasil.

3. Procedimentos metodológicos

A pesquisa caracteriza-se como descritiva de natureza quantitativa e qualitativa: expõe a temática da implementação da Lei de Acesso à Informação em uma organização universitária pública, a Universidade Federal da Bahia (UFBA), especificamente na percepção dos servidores a respeito das principais exigências da LAI, a postura dos mesmos ao responder aos pedidos de informações formulados e na disponibilização ativa de informações. A característica quantitativa refere-se aos dados resultantes da aplicação dos questionários, com o retorno dos técnicos, professores, estagiários e terceirizados do quadro da UFBA e a qualitativa a partir das assertivas de livre respostas analisadas.

Foi aplicado uma *survey* aos servidores de unidades de gestão e ensino, com o objetivo de verificar o conhecimento deste a respeito das principais exigências da LAI, a sua percepção em relação à sua postura ao responder aos pedidos de informações e na disponibilização ativa

de informações. O questionário foi aplicado com o uso da ferramenta *Google Forms* por meio de lista de *e-mails* institucional disponibilizada pela própria Universidade. As respostas foram fornecidas entre o período de 18/10/2018 a 05/12/2018, contando com 212 respostas, sendo 183 técnicos-administrativos, 17 docentes e 12 agrupados como estagiários ou terceirizados. Proporcionalmente, a taxa resposta equivaleu a 6,17% dos técnicos-administrativos e 0,6% dos docentes.

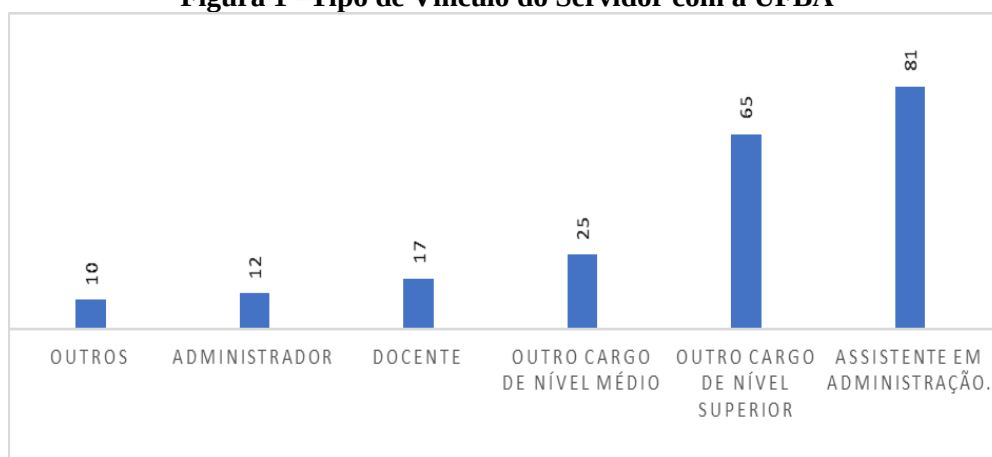
O instrumento foi composto por três questões relacionadas ao perfil dos servidores na instituição, quinze utilizando a escala *Likert* de 5 pontos sobre a percepção dos servidores observando as atividades de **atendimento ao público, gestão de documentos e atendimento a pedidos de informação**. As atividades foram analisadas nas dimensões natureza da atividade exercida, conforto no exercício da atividade e treinamento. A análise dos dados se deu pela observação das médias, medianas e frequência das respostas, bem como das informações dos servidores constantes no campo de livre resposta.

Para a análise da consistência interna dos dados obtidos foi realizada a análise do *Alfa de Crombach*. Na construção da medida existe a pressuposição de correlação positiva entre os itens (FERREIRA, 2008) e quanto mais forte as correlações, maior a confiabilidade. O Alfa encontrado foi de 0,835 (ao nível de 95% de confiança), considerado de bom a excelente, o que demonstra confiabilidade na percepção investigada.

4. Resultados e discussão

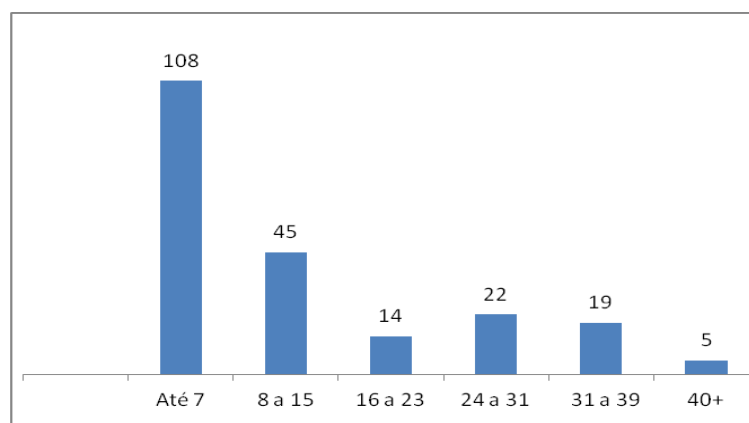
4.1. Do perfil dos servidores respondentes

Contextualizando as particularidades dos servidores, a UFBA é instituição composta servidores técnicos administrativos de nível médio (assistente em administração) e superior (em formações variadas), sendo estes os principais executores e implementadores de políticas institucionais. A maior parte dos respondentes foram os assistentes em administração e outros cargos de nível superior (Figura 1).

Figura 1 – Tipo de Vínculo do Servidor com a UFBA

Fonte: elaboração própria.

O tempo de vinculação dos servidores com a UFBA permite contextualizar os demais dados coletados, bem como revela qual a proporção dos servidores respondentes que ingressaram na instituição já sob a égide da LAI.

Figura 2 – Tempo de Vinculação Profissional do Servidor com a UFBA (anos)

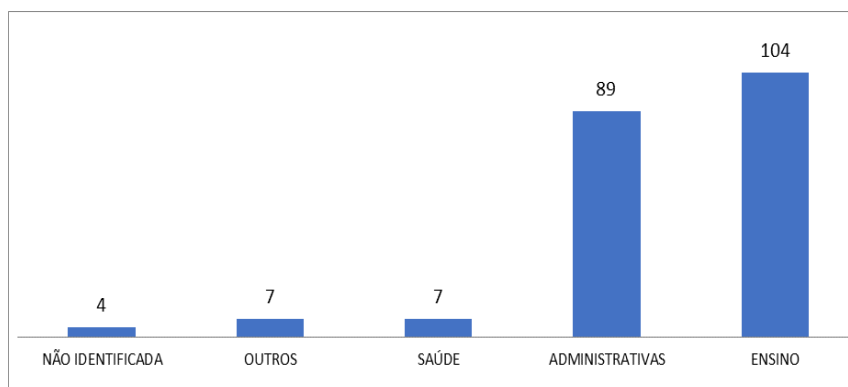
Fonte: elaboração própria.

Observe-se que a LAI é uma lei sancionada no ano de 2011. Dos resultados coletados, tem-se que 51% dos servidores respondentes estão vinculados à UFBA há sete anos ou menos. Este perfil de servidor pode ser menos sujeito aos fenômenos da retenção de informação (cultura do *pen drive*) e desconfiança em relação às normas de acesso a informação, tendo em vista que os mesmos ingressaram na instituição quando esta já tinha a LAI como uma realidade.

Sobre a “cultura do segredo” ou “cultura do *pendrive*” – uma explicação possível é a de que o advento de uma forte cultura de concurso público diminuiu os estímulos aos servidores, em reterem informação. A estabilidade permite a disseminação de informação, tendo em vista que os servidores não precisam se tornar indispensáveis por possuírem

informações críticas. E, ainda, a disseminação de informação pode até servir como elemento de aproximação entre os servidores. Some-se, por fim, a questão tecnológica. Em que pese Jardim (2013) corretamente observe o descompasso entre ordem informacional suposta pela LAI e aquela que existe no Estado brasileiro, é razoável supor que a mudança tecnológica, com o advento de tecnologias de informação e comunicação baseadas em rede, tenha contribuído para a mudança de postura dos servidores, assim como a evolução legal levou a um avanço iterativo nas normas de acesso à informação.

Figura 3 – Unidades de Lotação



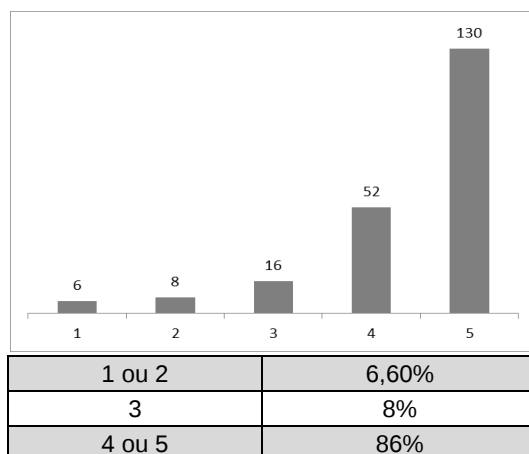
Fonte: elaboração própria.

Ainda contextualizando os dados, 104 servidores respondentes declararam estar lotados em unidades de ensino e 89 em unidades administrativas. Como “unidades de ensino”, foram consideradas todas as escolas, faculdades e institutos de educação; como “unidades administrativas”, foram consideradas coordenações, pró-reitorias, superintendências e órgãos não vinculados a atividades de educação e saúde. Em outros, constam servidores vinculados a unidades de saúde e museus. Em não identificados estão os servidores que não informaram a unidade onde estão lotados, ou o fizeram de forma insuficiente para identificar o tipo de unidade.

A distribuição entre diversos tipos de unidades permitiu construir um quadro abrangente e representativo das percepções dos servidores, na dimensão lotação e a relação com demanda de atendimentos da LAI.

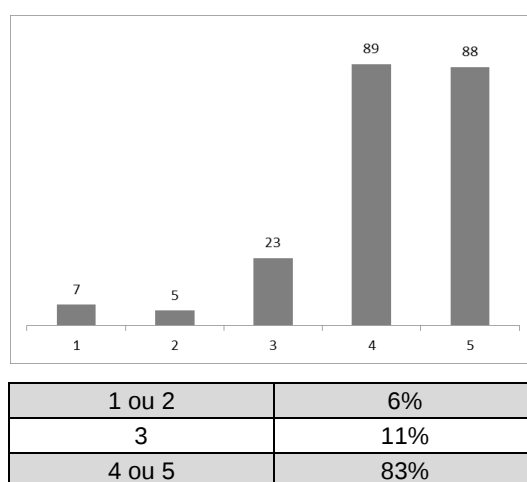
4.2. Da percepção dos servidores públicos em relação ao “atendimento ao público”

Em relação ao aspecto “atendimento ao público”, foram apresentadas aos servidores as seguintes afirmações: “Meu trabalho envolve o atendimento ao público”, “Me sinto confortável exercendo a tarefa de atendimento ao público” e “A UFBA oferece treinamento que me capacita ao atendimento ao público”.

Figura 4 – Assertiva “Meu trabalho envolve o atendimento ao público”

Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 4,37, com mediana 5. Dos respondentes, 86% apresentaram respostas 4 ou 5. Infere-se das respostas que a percepção dos servidores é de forte identificação com a afirmativa de que suas atividades cotidianas envolvem atendimento ao público. Observado que os servidores atuam constantemente em contato com o público (alunos, fornecedores e terceiros), se mostra relevante saber a percepção destes com respeito ao conforto com essa função e ao treinamento recebido.

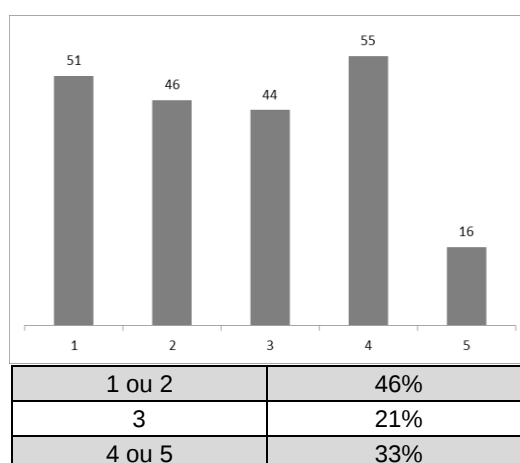
Figura 5 – Assertiva “Me sinto confortável exercendo a tarefa de atendimento ao público”

Fonte: elaboração própria.

Sobre essa assertiva, os dados sugerem forte identificação positiva com a dimensão conforto no atendimento ao público. O valor médio das respostas foi de 4,16, com mediana 4.

Dos respondentes, 83% apresentaram respostas 4 ou 5. Se infere ainda das respostas que a percepção dos servidores é de conforto no exercício dessa atividade recorrente de atendimento ao público. É corrente na doutrina sobre a implementação da LAI a existência de dificuldades operacionais no atendimento a pedidos de informação, de forma que tal fenômeno poderia influir na percepção de conforto no exercício de uma atividade correlata ao atendimento de pedidos de informação, que é o atendimento ao público. Vale ressaltar que a percepção não variou significativamente, mesmo quando feito o controle sobre a natureza da unidade de lotação dos servidores.

Figura 6 – Assertiva “A UFBA oferece treinamento que me capacita ao atendimento ao público”



Fonte: elaboração própria.

Em relação à treinamento e capacitação para “atendimento ao público”, o valor médio das respostas foi de 2,76, com mediana 3. Infere-se das respostas que a percepção dos servidores é negativa (46% respostas 1 ou 2) ou indiferente (21% respostas 3) em relação à existência de treinamentos oferecidos pela UFBA. Considerando ser o atendimento ao público uma atividade exercida de forma generalizada na instituição e a percepção de conforto dos servidores, os dados sugerem a ocorrência de treinamento informal dos servidores mediante observação de colegas e tentativa e erro. Cabe destacar que a corrente na doutrina sobre a implementação da LAI que um corpo de servidores capacitado é essencial para o sucesso de uma lei dessa natureza.

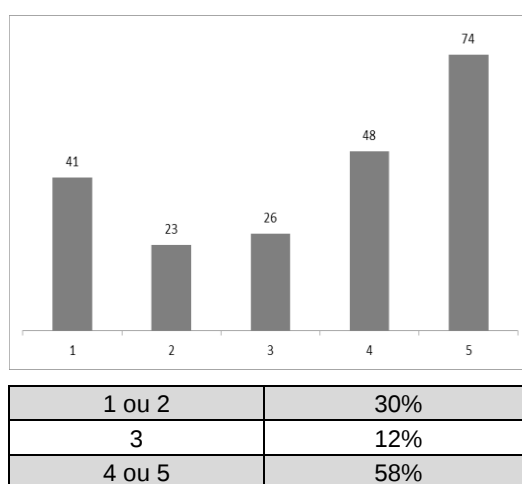
Nesse sentido, destaca-se a informação complementar de um servidor:

“(...) fiz alguns cursos sobre acesso à informação, mas não me recordo de treinamentos por iniciativa da UFBA. No geral, o aprendizado nos setores é passado de forma mais informal e cotidiana. Posso estar enganado, mas, na minha visão, a UFBA não tem a prática de treinar/capacitar os novos servidores antes da lotação nem após. (...) tive a sorte de ter colegas de trabalho que se dedicaram a me ensinar o que eu iria fazer” - Servidor Técnico-Administrativo, 8 anos de vínculo UFBA.

4.3. Da percepção dos servidores públicos em relação à “gestão de documentos”

Foram apresentadas aos servidores as afirmações “Meu trabalho envolve a gestão (recebimento, arquivamento e resgate) de documentos recebidos e produzidos na minha unidade”, “Me sinto confortável exercendo a tarefa de gerenciamento (recebimento, arquivamento e resgate) de documentos recebidos e produzidos na minha unidade” e “A UFBA oferece treinamento que me capacita para o gerenciamento de documentos produzidos e recebidos em minha unidade.

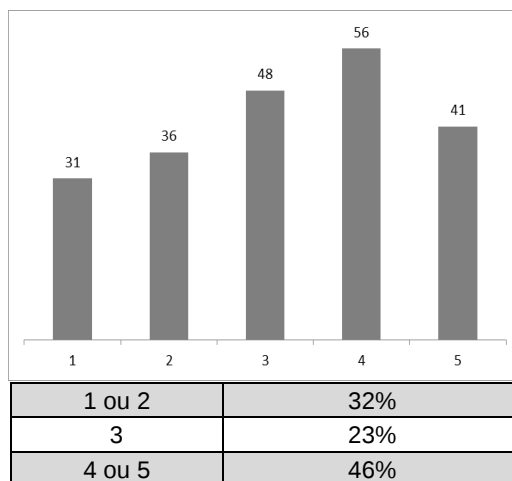
Figura 7 – Assertiva “Meu trabalho envolve a gestão (recebimento, arquivamento e resgate) de documentos recebidos e produzidos na minha unidade”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 3,43, com mediana 4. Dos respondentes, 58% assinalaram as respostas 4 ou 5. Infere-se das respostas que a percepção dos servidores é de que a atividade de gestão de documentos é comum nas unidades, em que pese a quantidade de respostas 1 e 2 sugira uma divisão de tarefas. Considerando a necessidade de observância de regras normatizadas de gestão de documentos (regras de temporalidade, arquivamento e descarte), se mostra crítico saber a percepção destes com respeito ao conforto com essa função e ao treinamento recebido.

Figura 8 - Assertiva “Me sinto confortável exercendo a tarefa de gerenciamento (recebimento, arquivamento e resgate) de documentos recebidos e produzidos na minha unidade”

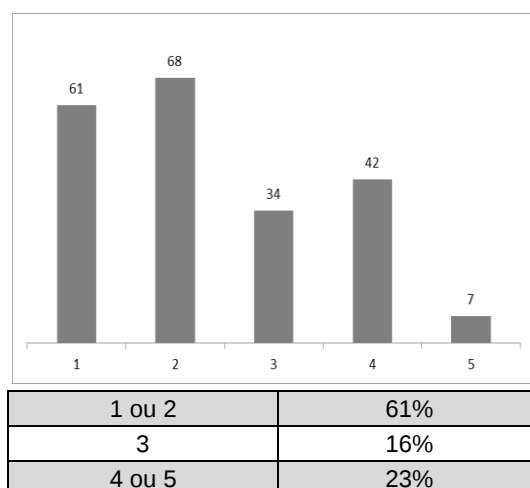


Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 3,19, com mediana 3. Dos respondentes, 55% apresentaram respostas 1 ou 3. Os dados sugerem identificação neutra com a dimensão conforto na tarefa de gerenciamento de documentos, bem como uma ausência de treinamento e normatização externa, conforme relato de servidor:

“O que faço no meu setor relacionado a gestão de documentos é de iniciativa da equipe que trabalho, por entender que a informação é importante para o setor/UFBA e deve estar organizada e disponível. Existe um movimento no sentido de disponibilizar informações úteis para a comunidade em meio eletrônico, mas ainda há resistências”. - Servidor Técnico-Administrativo – Assistente em Administração, 2 anos de vínculo UFBA

Figura 9 - Assertiva “A UFBA oferece treinamento que me capacita para o gerenciamento de documentos produzidos e recebidos em minha unidade”



Fonte: elaboração própria.

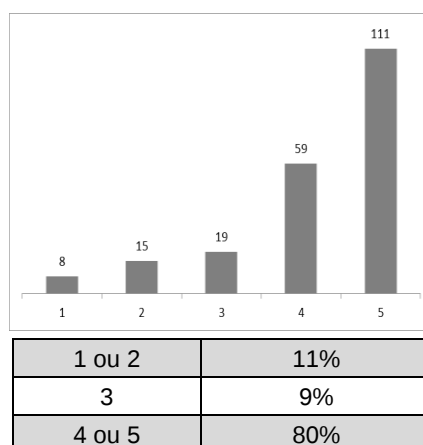
O valor médio das respostas foi de 2,37, com mediana 2. Dos respondentes, 61% apresentaram respostas 1 ou 2. Os dados sugerem identificação negativa com a dimensão treinamento para a tarefa de gerenciamento de documentos. Indolfo (2012) aponta que na maior parte das vezes as dificuldades de acesso resultam da falta de tratamento técnico dos documentos que foram produzidos e acumulados de forma indevida e adverte que a garantia do pleno acesso à informação pública sob a guarda do Estado só poderá se viabilizar com a adoção de ações de gestão de documentos implementadas por meio da elaboração, aprimoramento ou atualização de programas de gestão de documentos junto aos serviços arquivísticos federais.

“A UFBA precisa treinar urgentemente seus professores e corpo administrativo para lidar com essas questões. Sinto completo despreparo dos envolvidos tanto na questão da gestão documental quanto da disponibilização das informações para o público. Fico triste que uma Universidade que lida com conhecimento de alto nível, não tenha preparo para arrumar a própria casa. Formamos profissionais em arquivologia e não aproveitamos o conhecimento para uso interno. É no mínimo incoerente”. - Servidor Técnico-Administrativo – Assistente em Administração, menos de 1 ano de vínculo UFBA.

4.4. Da percepção dos servidores públicos em relação à “atendimento a pedidos de informação”

Foram apresentados aos servidores assertivas referentes a atendimento a pedidos de informação – conforto, familiaridade, conhecimento e treinamento da norma, bem como a percepção de influência desta no dia a dia do trabalho do servidor. Ainda, questionou-se, por meio de assertivas, a percepção dos servidores ao atendimento a pedidos de informação diretamente na unidade ou remotamente, bem como se há disponibilização das informações em meio eletrônico, ou seja, em transparência ativa. Por fim, buscou-se saber a percepção dos servidores quanto à receptividade dos servidores em relação à disponibilização das informações de forma automatizada, em transparência ativa.

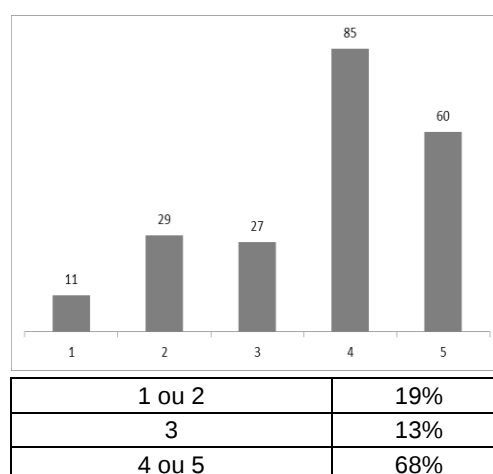
Figura 10 – Assertiva “Meu trabalho envolve o atendimento a pedidos de informação”



Fonte: elaboração própria.

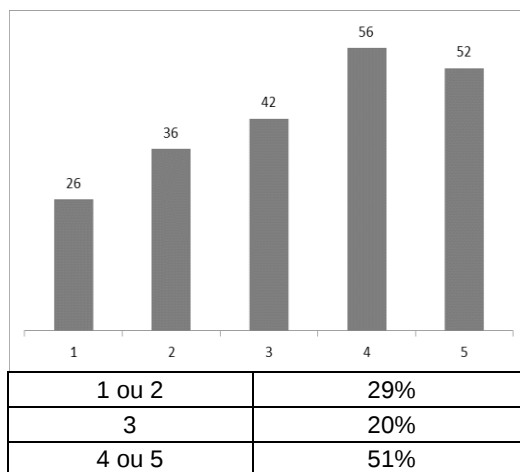
O valor médio das respostas foi de 4,17, com mediana 5. Dos respondentes, 80% apresentaram respostas 4 ou 5. Os dados sugerem identificação positiva com a percepção de atendimento a pedidos de informação. Este dado, associado ao quanto constatado em relação à percepção dos servidores em relação ao atendimento ao público, sugere que o atendimento a pedidos de informação é um ato associado ao atendimento ao público. Tal dado é interessante na medida em que permite vislumbrar que o acesso à informação não é uma atividade restrita aos setores especializados nesta função, isto reforça a necessidade de os órgãos investirem na transparência ativa, àquela apresentada sem a demanda de algum cidadão, de forma a disponibilizar as informações já sistematizadas e de comum interesse dos cidadãos.

Figura 11 – Assertiva “Me sinto confortável em responder a pedidos de informação relacionados à minha unidade”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 3,72, com mediana 4. Dos respondentes, 80% apresentaram respostas 4 ou 5. Os dados sugerem identificação positiva com a dimensão conforto no exercício da tarefa de atendimento a pedidos de informação e não corroboram fenômenos registrados nos estudos sobre o tema implementação, tal qual a constatação de manifestações de desconfiança dos servidores em relação à LAI, como manifestação da chamada cultura de segredo, normalmente descrita de uma perspectiva subjetiva – ou seja, partindo dos servidores e do receio de perder poder. Não se verifica, na percepção dos servidores, sinais de imposição de dificuldade no acesso aos dados, pelo público, independentemente de requerimentos pelo sistema e-SIC, aspectos também não mencionados nas questões de livre resposta.

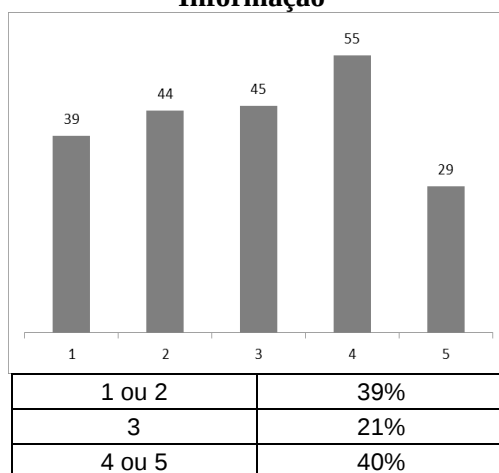
Figura 12 – Respostas à assertiva “A Lei de Acesso à Informação influencia o dia-a-dia da minha unidade”

Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 3,34, com mediana 4. Dos respondentes, 51% apresentaram respostas 4 ou 5. Sugere-se uma relação positiva na percepção da presença da LAI no dia das unidades. É de observar, contudo, que há a percepção de que a LAI esbarra na falta de comunicação e integração entre os órgãos e unidades da Instituição:

“Sinto que falta integração entre os setores e suas funções. Faltam ações de integração tanto dos recursos humanos quanto dos informacionais, visando ao trabalho integrativo e de complementação”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Superior, 4 anos de vínculo UFBA.

O conceito de cultura de segredo, apontado na análise da figura anterior, pode ser melhor explicado se entendido como a estrutura institucional que condiciona o exercício da transparência, no ponto aqui observado, em razão das limitações técnicas impostas pela cultura organizacional.

Figura 13 – Assertiva “Tenho familiaridade com as disposições e princípios da Lei de Acesso à Informação”

Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 2,95, com mediana 3. Dos respondentes, 40% apresentaram respostas 4 ou 5 e 39% responderam as opções 1 ou 2. Os dados sugerem que parcela significativa dos servidores não se vê familiarizada com as disposições e princípios da LAI, indicando um acesso desigual a eventuais treinamentos.

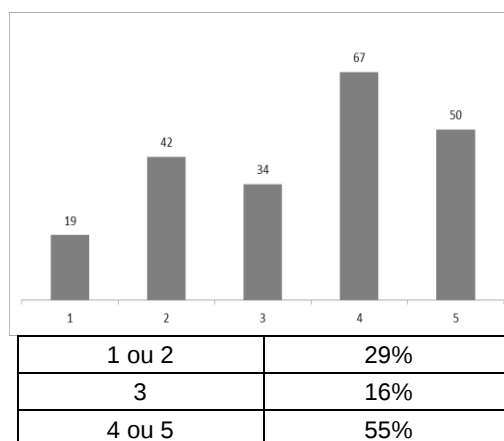
“O conhecimento que tenho sobre a lei de acesso à informação adquiri antes de ingressar na universidade, o qual obtive estudando para concursos. Acredito que a Universidade deveria oferecer capacitação quanto a lei de acesso à informação para os novos servidores, devido à grande relevância desse assunto para um atendimento de excelência ao público”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Superior, menos de 1 ano de vínculo UFBA.

Entre os pontos que Neuman e Calland (2007) listam como importantes para a exitosa implementação de uma Lei de Acesso, destaca-se a necessidade de treinamento adequado do corpo de servidores, devendo os servidores públicos ao menos conhecer a Lei. A ocorrência de 39% de respostas 1 e 2 indica pouca familiaridade, contudo.

O treinamento desigual ou a falta deste leva ao receio dos servidores em disponibilizar informações, em razão da possibilidade de sanção. É dizer: a norma que deveria incentivar a transparência, se mal implementada, gera a insegurança em sua aplicação.

Um outro aspecto mencionado por um servidor (a) diz respeito ao não entendimento dos pedidos solicitados. “Uma boa parte dos pedidos são mal formulados gerando dúvidas a respeito do que deve ser respondido”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Médio, 38 anos de vínculo UFBA.

Figura 14 – Assertiva “Sei que tipos de informações da minha unidade podem ser disponibilizadas ao público que as solicite”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 3,41, com mediana 4. Dos respondentes, 55% apresentaram respostas 4 ou 5; 29% Responderam as opções 1 ou 2. Os dados sugerem que parcela significativa dos servidores não sabe os tipos de informação que podem ser disponibilizadas ao público. Tal percepção pode estar relacionada à divisão de tarefas e competências na unidade, falta de treinamento ou ausência de padronização dos procedimentos de acesso à informação na UFBA.

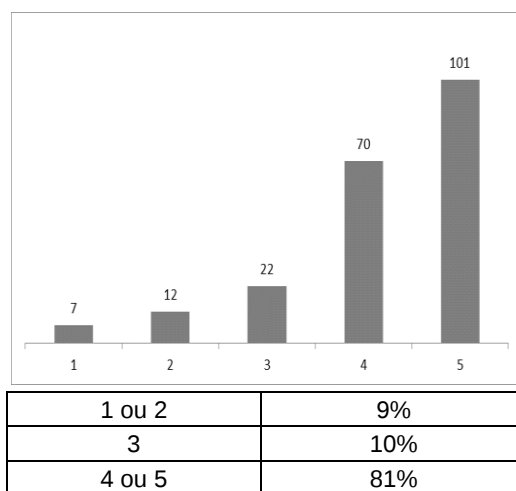
O cenário acima descrito é harmônico com os achados de Santos (2016), em que os atendentes dos SICs de Instituições federais de ensino no Nordeste declararam como dificuldade no atendimento a pedidos de informação a falta de prioridade na liberação das informações necessárias por parte dos servidores de outras unidades. Converge, ainda, que há desconhecimento de servidores acerca da existência de uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS), o que sinaliza para a possibilidade da existência de servidores que não sabem quais informações devem ou não disponibilizar

“A UFBA ainda não tem uma Comissão de Avaliação de Documentos Sigilosos, conforme a LAI exige, ou seja, corre-se o risco de disponibilização de informações que não poderia ser de livre acesso a todos. Acredito ser relevante informar isso na sua pesquisa”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Superior

“Sinto falta dos fluxos formais estejam normalizados, implementados para tomadas de decisões”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Superior, 11 anos de vínculo UFBA.

“As informações requeridas no Setor e objeto da minha atividade laboral são de teor técnico e científico necessárias para produção de novos conhecimentos ligados ao ensino, pesquisa e extensão”. Servidor técnico administrativo, bibliotecário documentalista, 14 anos de vínculo UFBA.

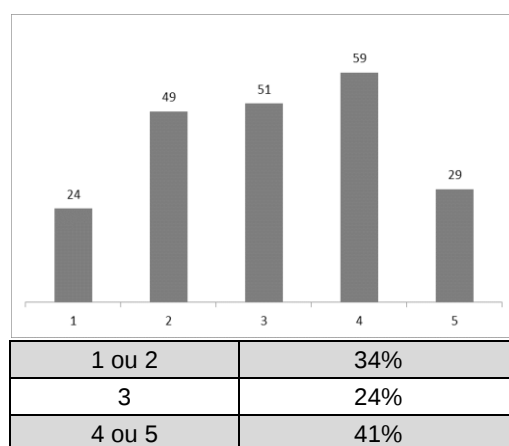
Figura 15 - Assertiva “Minha unidade ou setor responde a pedidos de informação formulados por e-mail ou diretamente na unidade, entregando a informação solicitada”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 4,16, com mediana 4. Dos respondentes, 81% apresentaram respostas 4 ou 5. A média das respostas das unidades administrativas foi de 4,1 sendo a média encontrada nas unidades de educação de 4,3. Os dados sugerem que parcela significativa dos servidores percebe que as informações solicitadas tendem a ser disponibilizadas. A percepção de entrega de informações demanda um esforço de harmonização com a insegurança manifestada pelos servidores quanto às informações a serem disponibilizadas. Uma hipótese é a de que há um filtro, consciente ou não, na postura dos servidores ou do público, que limita as expectativas do que pode ou não ser razoavelmente disponibilizado. Dito de outro modo, haveria um consenso conservador implícito acerca de que informações podem ser requeridas.

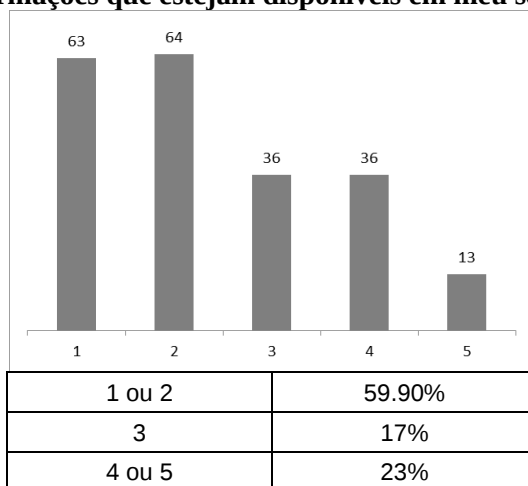
Figura 16 - Assertiva “Na minha unidade ou setor as informações solicitadas com maior frequência já são disponibilizadas em meio eletrônico, sendo alimentadas manualmente por servidores da unidade”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 3,09, com mediana 3. Dos respondentes, 41% apresentaram respostas 4 ou 5. Os dados sugerem que parcela significativa dos servidores percebe que as informações solicitadas tendem a ser disponibilizadas em meio eletrônico, não contudo as respostas seguintes não sugerem a presença de padrões para a atualização das informações.

Figura 17 - Assertiva “A UFBA oferece treinamento que me capacita para o atendimento a pedidos de informações que estejam disponíveis em meu setor ou unidade”



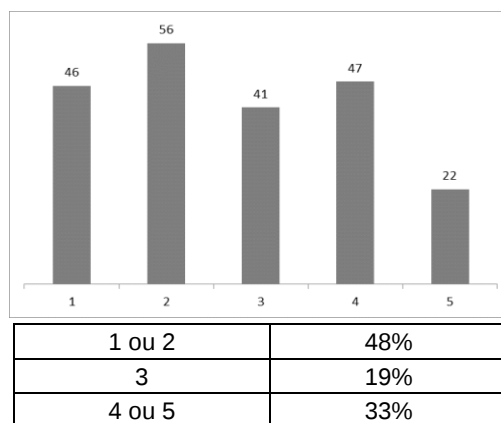
Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 2,39. A mediana, 2. Dos respondentes, 59,9% apresentaram respostas 1 ou 2. Os dados sugerem que a percepção dos servidores é no sentido de não haver treinamento relativamente ao atendimento a pedidos de informação.

“Deveria a Universidade proporcionar treinamento especializado sobre este serviço que a Administração Pública disponibiliza para os usuários da UFBA”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Superior, 5 anos de vínculo UFBA.

A percepção de ausência de treinamento é harmônica com os achados de Rodrigues (2016) no sentido da prevalência de participantes que não realizaram nenhum tipo de treinamento para aplicação ou adequação da LAI em universidades.

Figura 18 - Assertiva “As informações solicitadas com mais frequência na minha unidade ou setor são disponibilizadas em meio eletrônico, de forma automatizada”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 2,73. A mediana, 3. Dos respondentes, 67% discordaram da afirmação ou foram indiferentes. Apenas 10% dos respondentes concordaram totalmente com a afirmação. Os dados sugerem que a percepção dos servidores é no sentido de não haver disponibilização automatizada das informações mais solicitadas nos respectivos setores ou unidades.

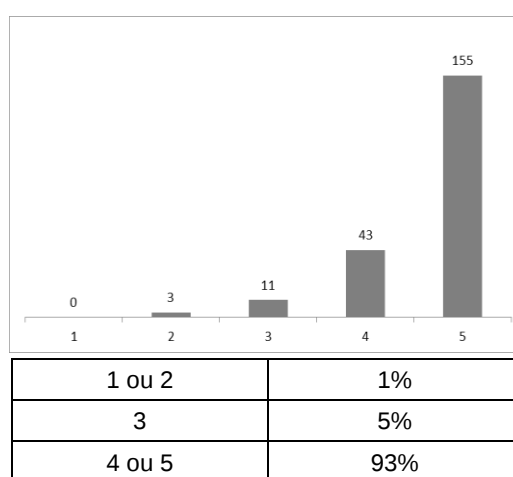
“A UFBA precisa melhorar o seu sistema de informação urgentemente, evitando o retrabalho e maior efetividade no atendimento ao público e transparência nas informações”. – Docente, 9 anos de vínculo UFBA.

A percepção dos servidores corrobora os achados de Santos (2016) que, em seu estudo sobre a implementação dos SICs em universidades federais da região nordeste, constatou que

“as instituições faziam uso de planilha eletrônica para armazenar as informações dos pedidos. Não foi detalhado, nem ficou claro como os documentos em papel e os documentos eletrônicos dos pedidos (que disseram ser digitalizados) eram categorizados e organizados. Nenhuma instituição possuía um sistema de informação interno para organização e armazenamento dos pedidos para facilitar a consulta e também o reaproveitamento das respostas fornecidas aos cidadãos”.

No mesmo sentido, este autor detectou que a atualização dos sítios eletrônicos era precária ou inexistente, sem observar uma rotina definida de atualização do sítio. A forte percepção dos servidores relativamente à falta de treinamento não sugere a presença de padrões operacionais para a atualização das informações.

Figura 19 - Assertiva “Seria positivo se as informações solicitadas com mais frequência na minha unidade ou setor fossem disponibilizadas em meio eletrônico, de forma automatizada”



Fonte: elaboração própria.

O valor médio das respostas foi de 4,65. A mediana, 5. 73% concordaram totalmente com a assertiva. 93% concordaram total ou parcialmente com a assertiva ou foram indiferentes. Apenas 7% dos respondentes discordaram total ou parcialmente da afirmação.

“É relevante a informatização dos dados e processos na administração pública, zelando pela eficiência e respeitando o sigilo das informações. Vejo também como de suma importância o treinamento dos servidores de todas as unidades desta Universidade para que eles se adaptem às movimentações eletrônicas, pois o treinamento em algumas unidades ainda precisa ser aperfeiçoado pela instituição”. - Servidor Técnico-Administrativo – Assistente em Administração. 4 meses de vínculo UFBA.

Os dados sugerem que a percepção dos servidores é extremamente favorável à disponibilização automática de informações.

“Algumas informações solicitadas via LAI já estão disponíveis publicamente nos sítios da UFBA, no entanto, os solicitantes requerem via LAI para tê-las em formatos personalizados por interesses particulares (por exemplo, pesquisadores) ou com indicação de trecho onde se encontra (por exemplo, em uma ata, o solicitante quer que a instituição indique em qual linha está o tema de seu interesse, ou que se indique em quais reuniões tal assunto foi tratado... seria mais prático disponibilizarmos tudo e o requerente ter o trabalho de leitura e identificação). Acredito há caminhos mais práticos, ocupando menos tempo e energia de servidores, sendo mais eficaz disponibilizá-las em formato padronizado e bruto”. Servidor Técnico-Administrativo – Outro Cargo de Nível Superior, 8 anos de vínculo UFBA.

A percepção dos servidores está de acordo com as orientações da CGU sobre transparência ativa e seu efeito sobre os custos de gerenciamento desse sistema: de que “a publicação de dados mais requeridos pela população reduz o custo com a prestação de informações, pois evita o acúmulo de pedidos sobre temas semelhantes e facilita o acesso à informação por parte do cidadão” (CGU, 2017).

5. Considerações finais

Essa pesquisa buscou captar o estado atual do acesso à informação na UFBA, no tocante à percepção dos servidores que compõem a instituição em relação às competências de atendimento ao público, gestão de documentos e atendimento a pedidos de informação.

Observou-se, que os respondentes atuam constantemente em contato com o público (alunos, fornecedores e terceiros), atendendo a pedidos de informação que não necessariamente são detectados pelo sistema e-SIC e lidando com sistemas imperfeitos de gestão de documentos.

As respostas dos servidores permitem algumas inferências. Primeiramente, de que as atividades de atendimento ao público, de gestão de documentos e de atendimento a pedidos de acesso à informação são comuns aos servidores. Inobstante, os dados indicam relação positiva na percepção da presença da LAI no dia-a-dia das unidades bem como relação de sinergia

entre as três atividades (atendimento ao público, atendimento a pedidos de informação e gestão de documentos).

É de observar, contudo, que há a percepção de que a LAI esbarra na falta de comunicação e integração entre os órgãos e unidades da Instituição. Foi detectada, ainda, a percepção de ausência de treinamentos em relação às atividades associadas neste estudo ao bom atendimento a pedidos de informação.

Considerando que as atividades atendimento ao público, gestão de documentos e atendimento a pedidos de informação são atividades exercidas de forma mais ou menos generalizada na instituição, os dados sugerem que o aprendizado sobre o tema está acontecendo de forma isolada e por meio de treinamento informal dos servidores mediante observação de colegas e tentativa e erro.

A ausência de treinamento é compatível com a percepção de certo desconforto dos servidores em relação à atividade de gestão de documentos, bem como da percepção de parcela significativa dos servidores de não se verem familiarizados com as disposições e princípios da LAI, o que reforça os sinais de um acesso desigual a eventuais treinamentos ou preponderância de aprendizado informal e não sistematizado.

Os dados sugerem que parcela significativa dos servidores não sabe os tipos de informação que podem ser disponibilizados ao público. Tal percepção pode estar relacionada à divisão de tarefas e competências na unidade, falta de treinamento ou ausência de padronização dos procedimentos de acesso à informação na UFBA.

As impressões dos servidores indicam insegurança na disponibilização de informações, o que contrasta com o alegado conforto de 80% deles em atenderem a pedidos dessa natureza. Uma hipótese é que os servidores sejam conservadores no entendimento do que pode ou não ser disponibilizado, o que contraria os princípios da LAI. Tal seria uma manifestação da cultura de segredo, entendido como os condicionamentos que a estrutura institucional sujeita o exercício da transparência, no ponto aqui observado, em razão das limitações técnicas impostas pela cultura organizacional.

Os dados sugerem, ainda, que parcela significativa dos servidores percebe que as informações solicitadas tendem a ser disponibilizadas, bem como sugerem que os servidores são extremamente favoráveis à disponibilização automática de informações.

Também sugerem que a percepção dos servidores é no sentido de não haver disponibilização automatizada das informações mais solicitadas nos respectivos setores ou unidades. De outro lado, as respostas sugerem que a percepção dos servidores extremamente favorável à disponibilização automática de informações. A publicação de dados reduz o custo

com a prestação de informações, pois evita o acúmulo de pedidos sobre temas semelhantes e facilita o acesso à informação por parte do cidadão. Ademais, a automatização diminui aos servidores o ônus de ter de decidir se e como uma informação pode ser disponibilizada, diminui o desconforto de negar uma informação e o risco de submissão a uma sanção por disponibilizar uma informação que, ao final, seja entendida como indevidamente disponibilizada.

Alguns problemas detectados em estudos precursores continuam se verificando. Alguns podem ser apontados como resilientes: A falta de capacitação de quem trabalha com a oferta de informações nas unidades dos órgãos públicos continua se verificando. A percepção dos servidores é de que não recebem nenhuma orientação de como proceder com as demandas de informação. Embora não tenha sido detectado resistência dos servidores em atuar de acordo com os princípios da LAI, a ausência de treinamento leva a uma atuação falha e pouco otimizada.

A implementação de uma Lei de Acesso à Informação é um processo incremental, onde a resolução de problemas de implementação leva ao enfrentamento de novos gargalos institucionais. A UFBA, do que se pode extrair dos dados, avançou no cumprimento da LAI em relação às determinações legais. Contudo, um compromisso com o incremento da transparência se encontra obstado pela falta de treinamento dos servidores em habilidades-chave para uma mudança de cultura estruturada.

O resultado desse estudo pode subsidiar o diagnóstico da situação na Instituição e ajudar nas decisões necessárias à correção das ações desenvolvidas no processo de implementação da LAI, em organizações públicas em geral, em especial no tocante a treinamento dos servidores e na promoção de uma cultura onde a gestão de documentos e a automatização da disponibilização das informações seja colocado como o novo estágio de desenvolvimento a ser alcançado, apontando as mudanças de natureza organizacional e operacional necessárias à efetividade da implementação da Lei de Acesso à Informação.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < <https://bit.ly/1bJYlGL> > Acesso em 26 de março de 2018.

BATISTA, Carmen Lúcia. **Informação pública: entre acesso e apropriação social**. 2010a. 202p. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) -- Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.527/2011**, 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. Disponível em: < <https://bit.ly/1eKDwfY> >. Acesso em 26 de março de 2018.

CARVALHO, Ângela Maria Grossi de. **A apropriação da informação: um olhar sobre as políticas públicas sociais de inclusão digital**. 2010. 169p. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) -- Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista - Unesp, São Paulo, 2010.

CRUZ NETO, Adalberto Felinto da. **A qualidade da informação divulgada pelo controle interno federal: um comparativo entre a transparência ativa e os pedidos de acesso à informação realizados à CGU**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018 Disponível em < <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/25711> > . Acesso em 14 fev. 2019

DARCH, Collin; UNDERWOOD, Peter G. **Freedom of Information and the Developing World: The Citizen, the State and Models of Openness**. Oxford: Chandos Publishing, 2010. Disponível em < <http://bit.ly/2XZQH5a> >. Acesso em 12 fev. 2019.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, 48(2), 147-160. Disponível em < <http://www.jstor.org/stable/2095101> >. Acesso em 14 fev. 2019.

FERREIRA, M. A. M. (2008). **Desvendando o Alfa de Cronbach** [Mimeo]. Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.

FUKUDA-PARR, Sakiko; GUYER, Patrick; LAWSON-REMER, Terra. Does Budget Transparency Lead to Stronger Human Development Outcomes and Commitments to Economic and Social Rights? (December 1, 2011). **International Budget Partnerships Working Paper No. 4**. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2211584> . Acesso em 14 fev 2019.

GRUENBERG, Christian. Identificando posibles puntos de entrada para una alianza entre las estrategias de Derechos Humanos y Anti-Corrupción. **The International Council on Human Rights Policy**, p. 1-47, 2007.

GRUMAN, Marcelo. Lei de Acesso à informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.6, n.3, p.97-108, set-dez. 2012. Disponível em < <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/34229> > . Acesso em 14 fev. 2019.

INDOLFO, Ana Celeste. O acesso às informações públicas: retrocessos e avanços da legislação brasileira. **Informação Arquivística**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 4-23, jan./jun. 2013. Disponível em < <http://bit.ly/2LB9dz4> > . Acesso em 14 fev. 2019.

ISLAM, Roumeen. Does More Transparency Go Along With Better Governance? **Economics and Politics**, v. 18, n. 2, p. 121 - 167, 2006. Disponível em < <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-0343.2006.00166> >. Acesso em 14 fev. 2019.

JARDIM, José Maria. A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental. Rio de Janeiro: Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 383-405, novembro 2013, <http://www.ibict.br/liinc> >. Acesso em 14 fev. 2019.

KAUFMANN, Daniel; BELLVER, Ana. **Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications** (August 2005). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=808664> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.808664>, acesso em 14 fev. 2019.

INDOLFO, Ana Celeste. O acesso às informações públicas: retrocessos e avanços da legislação brasileira. **Informação Arquivística**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 4-23, jan./jun. 2013. Disponível em < <http://www.aerj.org.br/ojs/index.php/informacaoarquivistica/article/view/14> > . Acesso em 14 fev. 2019.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. UNESCO. 2009. Disponível em: < https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158450_por >. Acesso em 14 fev. 2019.

MONTEIRO, Alessandra. **Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por Universidades Federais do Brasil**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – Fundação Getúlio Vargas. 2018. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12440> . Acesso em 14 fev. 2019.

NEUMAN, Laura; CALLAND, Richard. **Making the law work: The challenges of implementation. The Right to Know: Transparency for an Open World**. 179-213. 2007. Disponível em < <https://www.jstor.org/stable/10.7312/flor14158> > . Acesso em 14 fev. 2019.

NEUMAN, Laura. **Access to information: a key to democracy**. Atlanta: The Carter Center, 2002. Disponível em: <<https://bit.ly/2pK0tcy>> . Acesso em 26 de março de 2018.

OSJI. Open Society Justice Initiative. **Justice Initiative Access to Information. Transparency and Silence: A Survey of Access to Information Laws and Practices in 14 Countries**. New York: OSI, 2006. Disponível em < <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/transparency-and-silence-survey-access-information-laws-and-practices-14-countries> > . Acesso em 14 fev. 2019.

PUDDEPHATT, Andrew. **Exploring the Role of Civil Society in the Formulation and Adoption of Access to Information Laws: The Cases of Bulgaria, India, Mexico, South Africa, and the United Kingdom**. Access to Information Working Paper Series, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2GfshjZ>>. Acesso em: 26 de março de 2018.

RELYEA, Harold C. Federal freedom of information policy: Highlights of recent developments. **Government Information Quarterly**, v. 26, n. 2, p. 314-320, abr. 2009. Disponível em < <https://eric.ed.gov/?id=EJ834485> >. Acesso em 14 fev. 2019.

ROBERTS, Alasdair. Access to Government Information: An Overview of Issues. 2002. Disponível em: <<https://www.cartercenter.org/documents/1272.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

RODRIGUES, Domingos da Costa. **Avaliação de transparência pública em universidades federais: estudo de múltiplos casos sob a perspectiva da Lei de Acesso à Informação**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade de Brasília, Brasília/DF,

2016. Disponível em < <http://repositorio.unb.br/handle/10482/22796> > . Acesso em 14 fev. 2019.

SARACENO, Rodrigo Diego Ferreira. **A Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal da Bahia: Transparência Passiva, Ativa e Percepção os Servidores**. 2019. 125f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração - Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

SANTOS, Mônica Augusta dos. **Análise do Serviço de Informação ao Cidadão das Instituições Federais de Ensino da Região Nordeste**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Departamento de Ciência da Informação, Universidade Federal de Pernambuco. 2016. Disponível em < <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/18672> > . Acesso em 14 fev. 2019.

SILVA, Pedro Manoel da. **Análise do acesso e da transparência da informação pública nas Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Departamento de Ciência da Informação, Universidade Federal de Pernambuco. 2014. Disponível em < <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/12942> >, acesso em 14 fev. 2019.

TERRA, Luciana Bonfim. **A implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) na Universidade Federal da Bahia**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-graduação da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia., 2014. Disponível em <http://bit.ly/2YeaTT>, acesso em 16 mar. 2019.

VENTURA, Kátia Santiago; SIEBRA, Sandra de Albuquerque; FELL, André Felipe de Albuquerque. A importância da visão sistêmica para a implementação da lei de acesso à informação nas instituições: o caso da Universidade Federal de Pernambuco. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p.439-451, novembro 2013. Disponível em < <http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3459> > . Acesso em 14 fev. 2019.

VENTURA, Kátia Santiago. **Entre o acessável e o acessível: implicações dos padrões de acessibilidade para o acesso às informações públicas em universidades federais brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Departamento de Ciência da Informação, Universidade Federal de Pernambuco. 2015. Disponível em < <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/16944/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20PPGCI%20%282015%29%20KATIA%20SANTIAGO%20VENTURA.pdf> >, acesso em 14 fev. 2019.

ZIELINSKI, Dioleno Zella. **Controle Social da Administração Pública: a Lei de Acesso à Informação na Perspectiva da Dimensão da Accountability Societal**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, 2018. Disponível em < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/37963> > . Acesso em 14 fev. 2019.