



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA

ADRIANA GUIMARÃES PORTELA

AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS
DO NORDESTE BRASILEIRO

FORTALEZA

2023

ADRIANA GUIMARÃES PORTELA

AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS
DO NORDESTE BRASILEIRO

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria – Profissional, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de concentração: Gestão organizacional

Orientador: Prof. Dr. Carlos Adriano Santos Gomes Gordiano.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados, fornecidos pelo(a) autor(a)

P877a Portela, Adriana Guimarães.

Avaliação da transparência passiva das universidades públicas do nordeste brasileiro / Adriana Guimarães Portela. – 2023.
88 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Carlos Adriano Santos Gomes Gordiano.

1. transparência passiva. 2. lei de acesso à informação. 3. transparência nas universidades. I. Título.

CDD 658

ADRIANA GUIMARÃES PORTELA

AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS
DO NORDESTE BRASILEIRO

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria – Profissional, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de concentração: Gestão organizacional

Aprovado em: ____ / ____ / 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Adriano Santos Gomes Gordiano (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profª. Dra. Alessandra Carvalho de Vasconcelos (Membro interno)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profª. Dra. Marilene Feitosa Soares (Membro interno)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. José Renato Sena Oliveira (Membro externo)
Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)

À Sagrada Família de Nazaré.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, centro da minha vida, pelas bênçãos e direcionamentos.

À minha mãe Zefirina, que é luz na minha caminhada e pilar em todos os momentos.

Aos meus irmãos, Luciana e José pelo apoio e incentivo. À minha irmã Diana, por me acompanhar de perto nessa trajetória e pelo auxílio generoso.

Ao professor Dr. Carlos Adriano Gomes Gordiano, pela orientação, conhecimentos repassados e valiosas contribuições para o trabalho.

Aos membros da banca, Prof. Dr. José Renato Sena Oliveira, Profa. Dra. Marilene Feitosa Soares e Profa. Dra. Alessandra Carvalho de Vasconcelos pela disponibilidade e sugestões enriquecedoras para esta pesquisa.

Aos colegas de turma, que, mesmo à distância, estiveram presentes de forma tão intensa, em todas as fases desse percurso.

RESUMO

A Lei de Acesso à Informação (LAI) representa a concretização do direito de acesso à informação pública no Brasil. A lei determina regras fundamentais para garantir que a sociedade tenha acesso às informações tanto de forma proativa, por meio de websites quanto através de pedidos realizados através do Sistema de Informações ao Cidadão (SIC). O presente estudo tem como objetivo geral avaliar o nível de cumprimento da LAI nas universidades públicas do nordeste brasileiro, no que se refere aos critérios determinados para a transparência passiva. Trata-se de uma pesquisa descritiva, realizada através de coleta de dados documental, com abordagem qualitativa e quantitativa. A metodologia adotada no estudo constitui uma adaptação da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, criada pela Controladoria-Geral da União (CGU). A coleta de dados foi realizada através de solicitações de informação enviadas por meio do SIC a cada uma das 35 instituições pesquisadas e pela observação sistemática das plataformas eletrônicas das universidades. Os dados passaram por análise qualitativa, estatística descritiva e teste de *Mann-Whitney*. A partir da análise dos resultados, concluiu-se que 22 universidades possuem um alto nível de transparência, nove estão classificadas em um nível médio e quatro enquadradas em um nível baixo, verificando-se um melhor desempenho das instituições federais em relação às estaduais. Foi possível perceber com o estudo o quanto o serviço de informação ao cidadão já está aprimorado nas universidades públicas e o quanto ainda necessita de aperfeiçoamento para que a sociedade seja plenamente atendida em suas demandas.

Palavras-chave: transparência passiva; lei de acesso à informação; transparência nas universidades.

ABSTRACT

The Access to Information Law (Lei de Acesso à Informação - LAI) represents the realization of the right to access public information in Brazil. The law establishes the fundamental rules to ensure that society has access to information both proactively, through websites, and through requests made via the Citizen Information System (Sistema de Informações ao Cidadão - SIC). The present study aims to assess the level of compliance with the LAI in public universities in the northeastern region of Brazil, regarding the criteria set for passive transparency. This is a descriptive research conducted through documentary data collection, with a qualitative and quantitative approach. The methodology adopted in the study is an adaptation of the Transparent Brazil Scale - 360° Assessment, created by the Office of the Comptroller General of the Union (Controladoria-Geral da União - CGU). Data collection was carried out through information requests sent through the SIC to each of the 35 institutions surveyed, and through systematic observation of the electronic platforms of the universities. The data underwent qualitative analysis, descriptive statistics, and the Mann-Whitney test. Based on the analysis of the results, it was concluded that 22 universities have a high level of transparency, nine are classified at a medium level, and four are categorized at a low level, with federal institutions demonstrating better performance compared to state institutions. The study revealed the extent to which the citizen information service is already improved in public universities and how much it still needs enhancement to fully meet the demands of society.

Keywords: passive transparency; access to information law; transparency in universities.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Dispersão das pontuações totais do <i>checklist</i>	69
Gráfico 2 - Gráfico da média dos grupos por estado.....	70
Gráfico 3 - <i>Boxplot</i> do nível de transparência passiva das 35 universidades.....	74
Gráfico 4 - <i>Boxplot</i> do nível de transparência passiva por dependência administrativa da universidade.....	74
Gráfico 5 - <i>Boxplot</i> do nível de transparência passiva por estado.....	75

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estudos sobre transparência nas universidades públicas.....	36
Quadro 2 – População do estudo	41
Quadro 3 – Solicitações de acesso à informação enviadas.....	43
Quadro 4 – Pontuação do quesito 6 da escala desenvolvida para a pesquisa.....	45
Quadro 5 – Escala desenvolvida para a pesquisa	46
Quadro 6 - Nível de transparência passiva por dependência administrativa da universidade..	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência das universidades públicas do nordeste brasileiro por estado.....	50
Tabela 2 – Quantitativo de universidades públicas do nordeste brasileiro quanto à dependência administrativa e estado	51
Tabela 3 – Estatísticas descritivas dos 35 itens do <i>checklist</i>	52
Tabela 4 – Estatísticas descritivas dos quesitos e grupos do <i>checklist</i>	54
Tabela 5 – Frequências das pontuações do grupo “Existência de SIC”	56
Tabela 6 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 1, “Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?”	56
Tabela 7 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 1, “Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?”, por item.....	56
Tabela 8 – Frequências das pontuações do grupo “Funcionamento do SIC”	58
Tabela 9 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 5, “Responde aos pedidos de informação”	59
Tabela 10 – Frequência das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 5, “Responde aos pedidos de informação”, por item	59
Tabela 11 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 6, “Cumpre os prazos para resposta das solicitações”	60
Tabela 12 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 6, “Cumpre os prazos para resposta das solicitações”, por item.....	60
Tabela 13 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 7, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”	61
Tabela 14 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 7, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”, por item.....	62
Tabela 15 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 8, “Comunica sobre a possibilidade de recurso”	65
Tabela 16 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 8, “Comunica sobre a possibilidade de recurso”, por item.....	66
Tabela 17 – Frequências das pontuações totais obtidas pelas universidades	66
Tabela 18 – Pontuações das universidades em cada quesito do <i>checklist</i>	67
Tabela 19 – Pontuação total dos grupos por universidade	68

Tabela 20 – Média dos grupos por estado	69
Tabela 21 – Desempenho total e por grupos das universidades federais e estaduais.....	70
Tabela 22 – Teste de <i>Mann-Whitney</i> para desempenho entre universidades federais e estaduais	71
Tabela 23 - <i>Ranking</i> do nível de transparência das 35 universidades avaliadas	72
Tabela 24 - Valores de mínimo, máximo, média e desvio-padrão do nível de transparência passiva calculado	73

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU	Controladoria-Geral da União
CLAD	Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento
EBT	Escala Brasil Transparente
EGD	Estratégia de Governança Digital
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
IFE	Instituições Federais de Ensino
IGC	Índice Geral de Cursos
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGD	Lei do Governo Digital
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MPE	Ministério Público Estadual
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SIC	Serviço de Informações ao Cidadão
SPSS	Statistical Package for Social Science
TAES	Servidores públicos técnicos administrativos
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UEMASUL	Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
UESC	Universidade Estadual de Santa Cruz
UFAL	Universidade Federal de Alagoas

UFAPPE	Universidade Federal do Agreste de Pernambuco
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFCE	Universidade Federal de Campina Grande
UFDF	Universidade Federal do Delta do Parnaíba
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
Ufersa	Universidade Federal Rural do Semi-árido
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNB	Universidade de Brasília
UNCISAL	Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas
UNEAL	Universidade Estadual de Alagoas
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
Unilab	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro Brasileira
Univasf	Universidade Federal do Vale do São Francisco
UPE	Universidade de Pernambuco
URCA	Universidade Regional do Cariri
UVA	Universidade Estadual Vale do Acaraú

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	REVISÃO DE LITERATURA	20
2.1	Controle Social	20
2.2	Transparência no Setor Público	24
2.2.1	<i>Lei de Acesso à Informação (LAI)</i>	28
2.2.2	<i>Transparência passiva</i>	30
2.2.3	<i>Transparência na universidade pública</i>	33
2.3	Estudos anteriores sobre transparência nas universidades públicas	34
3	PERCURSO METODOLÓGICO	40
3.1	Tipologia da pesquisa	40
3.2	População	40
3.3	Coleta dos dados	42
3.4	Análise dos dados	44
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	50
4.1	Análise descritiva da população	50
4.2	Análise descritiva dos <i>checklists</i>	51
4.3	Existência de SIC	55
4.4	Funcionamento do SIC	58
4.5	Nível de transparência passiva das universidades públicas do Nordeste	72
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	77
	REFERÊNCIAS	81

1 INTRODUÇÃO

Na trajetória sociopolítica do Ocidente, as constituições evoluíram ao reconhecer os direitos sociais, civis e políticos, fato que possibilitou a abertura do Estado à concreta participação do povo em sua gestão e controle. A década de 1980 se caracterizou por um intenso movimento de luta em prol da ampliação dos mecanismos institucionais de diálogo entre o Estado e os cidadãos, sendo considerado um marco importante na evolução do controle social no Brasil. Diante desse cenário, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um contexto propício à participação dos cidadãos nos processos de tomada das decisões políticas fundamentais ao bem-estar da sociedade (CGU, 2012).

O aumento dos níveis de democracia ao redor do mundo associado ao aprimoramento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) promoveram um impulso nas exigências por transparência. A sociedade passou a reivindicar as razões que conduziram as decisões dos governantes e a relação que essas razões possuíam com os objetivos do Estado ou com os anseios e necessidades da população. Em consequência, diversos governos passaram a adotar leis de abertura e transparência. Esse processo de abertura do governo para a sociedade é longo, mas sua importância tem aumentado e há, atualmente, uma preocupação em gerar informação confiável para a população (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019).

O acesso à informação, além de ser um direito do cidadão, tem papel determinante para o exercício da cidadania através do controle social da Administração Pública, impondo, dessa maneira, limites aos gestores públicos (CARVALHO, 2017) e atuando como contrapeso para a delegação de poderes aos governantes (PAES, 2012). A ausência da informação pública, ou sua insuficiência, incentiva injustiças, reforça as desigualdades sociais e promove exclusões (ZORZAL, 2015).

A sociedade tem o direito de investigar os atos de seus líderes e ter meios de avaliar o desempenho da gestão pública. Uma das formas mais eficazes de atacar a má governança é por meio do debate aberto e bem informado (MENDEL, 2009). Regimes fechados, em que seus governantes agem como se fossem donos da informação, tendem a excluir a sociedade do cenário político, gerando um clima de desconfiança em relação à estrutura do Estado (MARTINS, 2011).

Em face do exposto, é importante ressaltar que faz parte das grandes mudanças que a Administração Pública brasileira vivenciou nos últimos anos a edição da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que define normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal da União, dos Estados, do Distrito Federal e

dos Municípios; e da Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados com o fim de garantir ao cidadão o acesso à informação previsto na Constituição Federal.

Mesmo com previsão na Constituição Federal, o direito de acesso à informação era fragilizado pela ausência de previsão, em lei específica, de dispositivos que assegurassem o conteúdo e a qualidade da informação ou a sua organização (PAES, 2011). Em 2011, a promulgação da LAI veio para consolidar essa política de transparência governamental, estabelecendo procedimentos e regras específicas para viabilizar o exercício do direito constitucional de acesso às informações públicas pela sociedade (CGU, 2013). Muito mais que um instrumento legal relacionado à obtenção de informações públicas, a LAI trata da ampliação do poder do cidadão, tornando-o capaz de atuar de forma mais direta e participativa na Administração Pública (LIMA, 2019).

De acordo com a LAI, existem duas formas de publicação das informações: a transparência passiva e a transparência ativa. Na transparência passiva, qualquer pessoa interessada poderá apresentar pedidos de acesso à informação aos órgãos e entidades do poder público. As respostas divulgadas devem ser de fácil entendimento para leigos e atender a todos os aspectos da pergunta e, em caso de negativa de acesso, oferecer uma justificativa válida, indicando a legislação adequada. Na transparência ativa, informações de relevante interesse público e coletivo produzidas ou mantidas por entidades públicas devem ser publicadas independentemente de requerimentos. Dessa forma, os *websites* das entidades sujeitas à LAI devem fornecer um determinado rol de informações de forma espontânea, sem que seja preciso realizar uma solicitação de informação (LOGAREZZI, 2016).

A transparência passiva, muito mais que a transparência ativa, permite que a sociedade possa realizar o controle do Estado. Através da transparência passiva, o órgão público pode ter uma boa noção dos assuntos de maior interesse dos cidadãos e de forma proativa passar a publicar esses dados espontaneamente através da transparência ativa (PIRES, 2018). Enquanto a informação que governos publicizam como transparência ativa e dados abertos pode ser selecionada e tratada, a transparência passiva obriga agentes públicos a responderem a questionamentos não antecipados de cidadãos em um determinado prazo. Desse modo, a transparência passiva pode ser vista como um compromisso mais exigente que a Administração tem com o acesso à informação pública (MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018).

Mesmo tratando-se de um tema relevante, percebe-se a ausência de análises amplas publicadas a respeito do funcionamento da Lei nº 12.527, especialmente no que se refere à transparência passiva, pois a maioria dos trabalhos existentes estuda a transparência ativa, o

que indica uma significativa lacuna no entendimento da Administração Pública no Brasil (MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018).

Nessa perspectiva, Lima (2019) menciona a área de educação pública de nível superior como sendo fundamental no desenvolvimento econômico sustentável do país a longo prazo e que recebe elevado volume anual de recursos, mas é carente de um debate mais ampliado e aprofundado sobre seus processos de transparência. Reforçando a importância da universidade, Pires (2018) a caracteriza como espaço de diálogo, capacitação da sociedade, progresso, desenvolvimento de novas ideias e superação dos desafios da realidade em que se situam. Sobre essa temática ainda, Chauí e Santiago (2018) ressaltam que a análise das relações entre universidade e sociedade é um dos temas de maior relevância e pertinência na agenda de estudos sobre a educação superior.

Nesse contexto de importância das universidades, Benneworth *et al.* (2017) destacam o papel que elas são capazes de desempenhar no desenvolvimento regional, colaborando com o impulsionamento econômico das localidades nas quais estão inseridas. Ademais, os autores afirmam que esse tema é amplamente difundido por grandes instituições de ensino superior (IES) europeias e norte-americanas e por importantes organizações, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a União Europeia. O entendimento estabelecido é de que as universidades tem potências que podem ser direcionadas para o crescimento e a modernização das economias regionais e contribuir para o desenvolvimento social mais abrangente das suas localidades (MACEDO; MONTEIRO NETO; VIEIRA, 2022).

No Brasil, o sistema de ensino superior vivenciou importantes transformações no século XXI, com expansão significativa. É importante ressaltar que o crescimento mais expressivo desse sistema ocorreu em localidades de menor dimensão econômica. Assim, essas áreas periféricas foram dotadas com robustas estruturas intensivas em conhecimento, tendo condições de desenvolvimento mais promissoras. Apesar desse crescimento ter sido territorialmente generalizado, com aumento de matrículas e da estrutura de ensino em todas as regiões, tal avanço foi mais intenso no Norte e no Nordeste, cujas taxas médias de incremento anual alcançadas se encontram bem acima das registradas nas demais regiões. É importante destacar que a região Nordeste, entre 2000 e 2018, teve um relevante aumento no total de matrículas, em termos proporcionais, com elevação de 47,8%. Simultaneamente a essa ascensão de matrículas nos cursos presenciais de graduação, o número de IES também se

ampliou, o Nordeste teve um ganho proporcional de 67,7% (MACEDO; MONTEIRO NETO; VIEIRA, 2022).

Diante desse cenário, mostra-se relevante contribuir para os estudos nesse campo de pesquisa, que engloba a abordagem da transparência passiva nas universidades públicas situadas fora dos grandes centros econômicos.

Em virtude do que foi colocado, levanta-se a seguinte questão orientadora da presente pesquisa: Qual o nível de transparência passiva das universidades públicas do nordeste brasileiro, no que se refere aos critérios determinados pela Lei de Acesso à Informação (LAI)?

Esta dissertação tem como objetivo geral avaliar o nível de cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI) nas universidades públicas do nordeste brasileiro, no que se refere aos critérios determinados para a transparência passiva.

A fim de atender ao objetivo geral, foram definidos como objetivos específicos:

- a) Analisar a adequabilidade do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) das universidades públicas do nordeste brasileiro à luz da LAI;
- b) Verificar o cumprimento de prazos para respostas à sociedade definidos pela LAI nas universidades públicas do nordeste brasileiro;
- c) Avaliar a qualidade das respostas fornecidas pelas universidades públicas do nordeste brasileiro em relação ao que estabelece a LAI;
- d) Estabelecer um *ranking* das universidades públicas do nordeste brasileiro quanto ao seu desempenho em relação ao que estabelece a LAI para a transparência passiva.

O estudo utilizou, realizando adaptações, a Escala Brasil Transparente (EBT) – Avaliação 360º - 2ª Edição (CGU, 2021). No que se refere à transparência passiva, essa metodologia desenvolvida pela Controladoria Geral da União (CGU) busca averiguar o grau de cumprimento de dispositivos da LAI sobre transparência pública em todos os estados, no Distrito Federal e nos 665 municípios com mais de 50 mil habitantes, com base nas estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2017. Apesar dessa escala ser mais comumente aplicada em estudos voltados para a análise da transparência da gestão pública municipal (OLIVEIRA; SANTOS, 2017; SANTOS; VISENTINI, 2018; SILVA; BRUNI, 2019), sua adaptação é possível para quaisquer entidades ou órgãos públicos, como na pesquisa de Santos (2019) nos Serviços Sociais Autônomos.

É importante salientar, ainda, em comparação com a transparência passiva, que a transparência ativa continua como objeto da maior quantidade de investigações (PERES *et al.*, 2021), ficando clara a existência de uma lacuna na área de conhecimento relacionada à

transparência passiva (RAUPP, 2016; SANTOS, 2016). Lima, Oliveira e Abdalla (2019) e Saraceno e Monteiro (2021) destacam a importância de estudos que busquem captar a qualidade da informação entregue ao cidadão em resposta à sua demanda, sua consonância com o que foi solicitado.

Mesmo tratando-se de um direito do cidadão já amplamente divulgado e de conhecimento de grande parte da população, surge a necessidade de investigar se a sociedade está sendo bem atendida no que se refere à transparência passiva e se o fornecimento das informações solicitadas está sendo feito com qualidade. Considerando que universidades federais e estaduais estão sob a obrigação do cumprimento da LAI da mesma maneira, optou-se por investigar todas as universidades públicas de uma mesma região. A Região Nordeste, escolhida para a presente pesquisa, possui cerca de 58 milhões de habitantes e é a segunda em número de matrículas, com 1,8 milhões de estudantes no ensino superior (SEMESP, 2019), 35 universidades públicas e 11 institutos federais (BRASIL, 2017). Dessa forma, o estudo difere de outros realizados com a proposta de avaliar a transparência passiva de universidades públicas a partir de pedidos de acesso à informação às próprias instituições, pois de acordo com o levantamento realizado, essas pesquisas se concentram em investigar somente universidades federais.

Conforme pesquisa, no primeiro bimestre de 2023, em bases de dados eletrônicas, como SPELL, Google Acadêmico, Periódicos CAPES e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, levantou-se estudos que tinham como principal foco a transparência pública em universidades brasileiras. Dentre os estudos identificados, os que se mostraram mais similares com a presente pesquisa foram os estudos de Lima, Oliveira e Abdalla (2019), voltado a avaliar a transparência passiva das 63 universidades federais, e o de Pereira (2021), que pesquisou a transparência passiva das universidades federais da região Nordeste. No entanto, não foram identificadas teses, dissertações ou artigos com o mesmo enfoque desta investigação, ou seja, com abordagem específica para a transparência passiva e voltadas para a análise de todas as universidades públicas de uma região do país. Assim, entende-se que o objeto em estudo apresenta um caráter inovador.

Considerando, ainda, a necessidade de ampliação de informações nesta área, esta pesquisa se mostra relevante para colaborar na construção da base teórica e prática para trabalhos futuros. Busca-se, também, contribuir com o preenchimento dessa lacuna do conhecimento ao discutir a questão da transparência passiva de forma mais aprofundada, representando, assim, um avanço no estudo da transparência pública brasileira.

Os resultados da pesquisa podem favorecer a reflexão a respeito da relação entre sociedade e governo através de um instrumento legal de acesso à informação, contribuindo nas discussões acerca de transparência pública, acesso à informação e aplicabilidade da LAI nas universidades públicas.

Esta dissertação está estruturada em quatro seções. Na seção 1 é apresentada a introdução, contendo a contextualização, a justificativa da pesquisa, a questão de pesquisa e os objetivos propostos. A revisão de literatura é contemplada na seção 2, quando são abordados os temas controle social, transparência no setor público, lei de acesso à informação, transparência passiva e transparência na universidade pública. Em seguida, é apresentado o levantamento de estudos sobre a temática transparência nas universidades públicas. A seção 3 trata a respeito do percurso metodológico, que mostra a tipologia da pesquisa, população, procedimentos e instrumentos de coleta de dados e de análise de dados. A seção 4 apresenta a análise e discussão dos resultados. E, por fim, a seção de considerações finais mostra as conclusões do estudo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Controle Social

O controle social, compreendido como a atuação do cidadão na gestão pública, é um mecanismo de prevenção da corrupção e de consolidação da cidadania. Contudo, para que a sociedade possa desempenhar esse direito de maneira eficaz, é preciso que seja mobilizada e receba orientações sobre como ser fiscal dos gastos públicos.

Dentre os instrumentos disponíveis para o cidadão, estipulados pela Constituição Federal, estão o mandado de segurança, o *habeas data*, o mandado de injunção e a ação popular. O controle social também pode ser exercido por meio das organizações sociais e dos mecanismos colocados à disposição da sociedade pela Administração Pública, como, por exemplo, a possibilidade de denúncia por meio do site da Controladoria-Geral da União, do Portal da Transparência e das ouvidorias públicas (SECCHIN, 2008).

O controle social se mostra como um complemento indispensável ao controle institucional executado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos (CGU, 2011). Seu objetivo é apurar se os recursos estão sendo empregados adequadamente ou se está ocorrendo algum tipo de desvio para outras finalidades. Assim, pode haver casos em que o cidadão, ao exercer o controle social, se depare com irregularidades na gestão dos recursos ou com outras situações em que seja necessário encaminhar denúncias aos órgãos responsáveis. O papel de julgar ou punir cabe à Justiça, que precisa ser acionada pelo Ministério Público (promotor) ou mesmo por qualquer cidadão (CGU, 2012).

Algumas instituições possuem o dever de receber e processar as denúncias apresentadas por qualquer cidadão ou associação. São elas, de acordo com a CGU (2012):

- a) Controladoria-Geral da União (CGU) – recebe denúncias relativas à defesa do patrimônio público e ao controle sobre a aplicação dos recursos públicos federais;
- b) Tribunal de Contas da União (TCU) – é responsável pela fiscalização dos atos que envolvam a utilização de recursos públicos federais;
- c) Tribunal de Contas do Estado (TCE) – realiza fiscalizações e auditorias, por iniciativa própria ou por proposta do Ministério Público, além de examinar e julgar as regularidades das contas dos gestores públicos estaduais e municipais (nos estados onde não existem Tribunais de Contas de Municípios);

- d) Tribunais de Contas dos Municípios (TCM) – analisa e julga anualmente as contas das prefeituras. Existem apenas em três estados (Bahia, Goiás e Pará) e em dois municípios específicos (Rio de Janeiro e São Paulo);
- e) Ministério Público Estadual (MPE) e Ministério Público Federal (MPF) – recebem e investigam denúncias de desvios de dinheiro público e denunciam os envolvidos à Justiça para o julgamento e punição. O MPF atua nos casos que envolvem recursos federais e o MPE quando se trata de recursos estaduais;
- f) Câmaras de Vereadores e Assembleias Legislativas – fiscalizam as prefeituras e os governos estaduais, respectivamente, recebem e apuram denúncias e podem afastar administradores envolvidos em corrupções (prefeitos, governadores, secretários etc);
- g) Poder Judiciário – representado pelos juízes e Tribunais de Justiça. A eles cabe a decisão final, porém, só agem se forem acionados por alguém, pelo promotor de justiça, por exemplo, ou por qualquer cidadão assistido por um advogado.

Todavia, para que o controle social possa ser exercido de forma efetiva, a sociedade precisa ter acesso às informações públicas. Essa transparência implica, no entanto, iniciativas simultâneas do governo e da sociedade: o governo, disponibilizando a informação para a sociedade; a sociedade, buscando essa informação consciente de que tudo o que é público pertence a cada cidadão (CGU, 2012). Quanto mais informações a população tiver a seu dispor, mais correlações e avaliações qualitativas do governo poderão ser efetuadas, ou seja, quanto mais dados forem divulgados, melhor será o controle social (CGU, 2019), além de contribuir para o fortalecimento da democracia e para a valorização e desenvolvimento das noções de cidadania (CGU, 2012).

Dessa forma, a Administração Pública deve trabalhar para incrementar cada vez mais a transparência pública, pois é papel de um governo proporcionar ao cidadão a compreensão sobre os mecanismos de gestão, para que ele seja capaz de influenciar no processo de tomada de decisões. Para que isso seja possível, é necessário, dentre outros aspectos, a construção de canais de comunicação e de diálogo entre a sociedade civil e o governante; a modernização dos processos administrativos que, por diversas vezes, prejudicam a fiscalização e o controle por parte da sociedade civil; e a simplificação da estrutura de apresentação do orçamento público, aumentando, desse modo, a transparência do processo orçamentário (CGU, 2012).

Com o surgimento de novas e modernas tecnologias no século XXI, a administração pública se tornou cada vez mais digital, visando atender os direitos fundamentais dos cidadãos

e prezar pelo tratamento isonômico (SCHIEFLER; CRISTÓVAM; SOUSA, 2020). A partir dessa evolução do mundo analógico para o digital, o uso de páginas virtuais, aplicativos e plataformas se tornaram atos cotidianos. A utilização de tais dispositivos no dia a dia favorece seu emprego, também, no âmbito dos serviços prestados pelo governo (CORVALÁN, 2017).

De acordo com Reck e Hubner (2021), esta fase que estamos vivenciando atualmente, que se denomina transformação digital, traz profundas mudanças para a sociedade, uma vez que a cultura digital faz surgir um novo cenário de participação social, cultural e profissional, como também o surgimento de novas demandas. O Estado busca, então, se ajustar e propõe uma simplificação de acesso e promoção de seus serviços. A sociedade, por sua vez, procura fazer uso dessas tecnologias a fim de alcançar seus direitos (CORVALÁN, 2017). Dentro desse cenário, o Estado brasileiro tomou iniciativas referentes à inclusão digital em diversas dimensões. No âmbito do Poder Executivo Federal, a ação de maior destaque foi a disponibilização dos dados abertos e o aumento da transparência governamental (AVELINO; POMPEU; FONSECA, 2021).

É relevante destacar que em 2016 foi instituída no Brasil a Estratégia de Governança Digital (EGD), que propõe a promoção do uso pelo setor público de recursos de tecnologia da informação para melhorar a disponibilização de informação, incentivar a participação da sociedade no processo de tomar decisão e aprimorar o nível de transparência e efetividade do governo federal. A EGD tem como principais objetivos desburocratizar, simplificar, modernizar e fortalecer a relação do Estado com a sociedade por meio das tecnologias digitais. Estão entre seus princípios a abertura e transparência, priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital, foco nas necessidades do cidadão, segurança e privacidade, participação e controle social (RECK; HUBNER, 2021).

Outra importante iniciativa foi a promulgação no Brasil da Lei nº 14.129 de 29 de março de 2021, denominada de Lei do Governo Digital (LGD), que dispõe sobre “princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão” (BRASIL, 2021). Essa lei proporcionou relevantes avanços normativos para a implementação do governo digital como plataforma para o controle social, à medida que viabilizou regulamentações à transparência pública, ao acesso à informação e à abertura das bases de dados governamentais, na forma ativa e no âmbito digital (TAVARES; BITENCOURT; CRISTÓVAN, 2021).

Nesse mesmo contexto de ações voltadas para fortalecer a capacidade da sociedade de exercer o controle social, surgiram importantes iniciativas de Tecnologia da Informação (TI).

Ressalta-se algumas delas: Licitações-e, Portal da Transparência, Portal e-Democracia, Painel de Compras e Fala.BR.

O Portal Licitações-e, criado em 2001, foi desenvolvido com o intuito de possibilitar a participação da comunidade em licitações de caráter público, promovidas por entidades governamentais, e, também, permitir que o público em geral acompanhe os certames (LICITAÇÕES-E, 2001). Nessa iniciativa do Banco do Brasil (2023), é possível participar utilizando um desses perfis: comprador, fornecedor, coordenador ou público em geral.

O Portal da Transparência do Governo Federal foi lançado pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2004¹. Trata-se de uma ferramenta que tem como principal objetivo permitir ao cidadão conhecer, questionar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos². Desse modo, desde a sua criação, estabeleceu-se como importante instrumento de controle social, com reconhecimento dentro e fora do Brasil. Novidades foram incorporadas ao Portal em 2018 com o intuito de atender de maneira mais eficiente a crescente demanda e as obrigações relacionadas à transparência. Dentre elas, estão: maior e melhor oferta de dados abertos, melhor usabilidade, diversas formas de apresentação dos dados, mecanismo de busca integrado e intuitivo, mais recursos gráficos, maior interatividade, integração com redes sociais e adequação às plataformas móveis (CGU, 2023).

Criado em 2009, o Portal e-Democracia da Câmara dos Deputados tem como objetivo ampliar a participação social no processo legislativo, aproximando o cidadão de seus representantes através da interação digital (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009). Com essa ferramenta, é possível que o cidadão analise as propostas legislativas, contribua dando a sua opinião em trechos do texto e avalie a opinião de outros cidadãos³.

O Painel de Compras (BRASIL, 2021), lançado em 2019, é uma ferramenta de transparência que possibilita à sociedade fiscalizar os gastos do governo. O usuário pode consultar os saldos empenhados atualizados por item de compra. Os dados do Painel são extraídos dos sistemas de compras do governo, que disponibiliza informações do ano corrente e dos quatro anos anteriores⁴.

O Fala.BR⁵ é uma plataforma informatizada lançada pela Controladoria-Geral da União (CGU) em agosto de 2019. Trata-se de um canal integrado para o envio de manifestações

¹ O Portal da Transparência está disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 15 jan. 2023.

² Saiba mais em: <https://portaldatransparencia.gov.br/pagina-interna/603399-control-social>. Acesso em: 15 jan. 2023.

³ Para mais informações, consulte: <https://edemocracia.camara.leg.br/wikilegis/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

⁴ Para mais informações, consulte: <http://paineldecompras.economia.gov.br/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

⁵ Para mais informações, consulte: <https://falabr.cgu.gov.br/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

(pedidos de acesso à informação, solicitações, sugestões, elogios, simplifique, reclamações e denúncias) aos órgãos e entidades do poder público. Através da plataforma, qualquer pessoa – física ou jurídica – pode encaminhar pedidos de acesso à informação aos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal e aos Estados, Municípios e Serviços Sociais Autônomos que aderiram ao sistema. O Fala.BR centraliza o recebimento e tratamento dessas manifestações, facilitando o procedimento de acesso à informação, tanto para o cidadão quanto para a Administração Pública.

Warmling, Bernardes e Santos (2014) salientam que não adianta o Estado fazer uso das ferramentas tecnológicas para divulgar as informações públicas se os principais interessados não possuem acesso a elas. Não existe controle sem informação, e essa, por sua vez, necessita de publicidade para chegar ao conhecimento dos cidadãos. Os autores percebem que inclusão digital, educação digital e educação cidadã estão vinculadas e frisa a importância de ser estabelecida uma cultura em que seja colocada em prática, de fato, a participação cidadã e o controle social.

2.2 Transparência no Setor Público

De acordo com Pereira (1996), no Brasil, a administração pública burocrática foi implementada com a intenção de substituir a administração patrimonialista, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos, o nepotismo e o empreguismo eram a norma. Entretanto, entrou em crise antes mesmo que pudesse ser plenamente instituída no país.

A organização burocrática capitalista possuía como características a centralização das decisões, estrutura piramidal do poder, hierarquia baseada no princípio da unidade de comando, rotinas rigorosas e controle minucioso dos processos administrativos. Essa burocracia estatal passou a ser constituída por administradores profissionais especialmente recrutados e treinados, que adotavam uma posição neutra em relação aos políticos (PEREIRA, 1996). No entanto, fatores básicos para a modernização do setor público, como flexibilização organizacional e democratização do serviço público, não são vislumbrados pela administração pública burocrática (CLAD, 1999).

Durante os anos 1980 e 1990, o mundo observou e vivenciou um profundo e amplo processo de modernização da Administração Pública e de reforma do Estado, baseado em um modelo que ficou conhecido como a Nova Gestão Pública (NGP) – *New Public Management* (NPM) (ABRUCIO, 1997). Tais reformas preconizavam a incorporação de princípios gerenciais das empresas privadas pelo setor público (PEREGRINO, 2009).

No Brasil, a NPM se concretizou formalmente com a promulgação do “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (PDRAE) em 1995. Esse Plano traduzia uma política instituída pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que pretendia, de um lado, privatizar grandes conglomerados públicos e, de outro, introduzir mudanças no modelo da Administração Pública. Nesse segundo caso, o Plano possui estreita semelhança com os princípios das reformas iniciadas na década anterior sob o modelo da NPM (PEREGRINO, 2009).

O PDRAE (BRASIL, 1995), em conformidade com os princípios da Nova Administração Pública, apoiava a reforma econômica orientada para o mercado que ampliasse a capacidade de competição internacional do país; o ajuste fiscal; a reforma da previdência; a inovação dos instrumentos de política social; e a reforma do aparelho do Estado, com o propósito de aumentar sua capacidade de implementar políticas públicas de forma eficiente (COSTA, 2008). O PDRAE foi considerado o ponto de partida para transformar a administração pública burocrática, unida às práticas patrimonialistas, em uma administração pública gerencial fundamentada nos princípios da “Nova Gestão Pública” (DASSO JÚNIOR, 2014).

A reforma gerencial, afirma Castro (2015), caracteriza-se pela busca da eficiência, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pela descentralização administrativa, dando maior autonomia às agências e departamentos, e pela redução e controle dos gastos públicos. Essa reforma objetiva, também, melhorar a qualidade das decisões estratégicas do governo e sua burocracia e assegurar o caráter democrático da administração pública, em contraste com a administração pública burocrática, que possuía práticas centralizadoras e autoritárias (PEREIRA, 1996, 1998).

A reforma gerencial pode ainda ser definida como uma modificação estrutural do aparelho de Estado. Não se trata apenas de uma implementação de novas formas de gestão, como a da qualidade total, por exemplo. Consiste em alterar o sistema de modo a transformar as regras burocráticas mais gerais, favorecendo a adoção de estratégias e técnicas de gestão mais adequadas. Dessa maneira, a reforma gerencial garante os mecanismos necessários ao aumento da eficácia, eficiência e efetividade da administração pública, além de favorecer novas condições que possibilitem uma relação mais democrática entre o Estado e a sociedade (CLAD, 1999).

No entendimento de Matias-Pereira (2008), as instituições evoluíram de uma administração pública comparada clássica ou tradicional para uma nova administração pública, estimulada pela necessidade de encontrar respostas para problemas como: eficiência, eficácia,

efetividade, legitimidade democrática, impacto das tecnologias da informação na administração, entre outros.

A Nova Administração Pública foi se configurando da seguinte forma: descentralização do ponto de vista político e administrativo; organizações com poucos níveis hierárquicos e flexíveis; pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; definição dos objetivos a serem alcançados na forma de indicadores de desempenho; controle por resultados, ao invés do controle rígido dos processos administrativos; e administração orientada para o atendimento do cidadão (PEREIRA, 1996).

Como pode-se observar desde a redemocratização brasileira em 1985, tiveram início diversos progressos institucionais para o fortalecimento e a consolidação da democracia. Em razão de sua recente constituição, a democracia brasileira precisava fortalecer seus mecanismos de transparência, uma vez que sem eles era impossível que o governante eleito tivesse controle sobre sua burocracia pública, bem como o povo sobre o político eleito (PEREIRA, 1996).

Nesse contexto de avanços institucionais, o Brasil ratificou vários tratados internacionais que têm como um dos pontos centrais o direito de acesso público à informação. Entre eles, estão o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos (ou Pacto de San José da Costa Rica). Todos esses tratados promulgam garantias de liberdade de expressão e pensamento aos cidadãos e impõem barreiras à atuação do Estado, impedindo-o de cercear ou restringir indevidamente tais liberdades. Esses documentos internacionais também impõem aos órgãos e instituições do poder público a obrigação positiva de assegurar aos cidadãos o acesso à informação. Nesse sentido, o Estado deveria não somente fornecer informações quando solicitado, mas também ter a iniciativa de produzir e divulgar as informações de interesse público que estão em seu poder, ou seja, ele deve ser responsivo às demandas de acesso e, também, proativo no desenvolvimento de estruturas, sistemas e políticas de acesso à informação (MARTINS, 2011).

Apesar da origem da expressão transparência remeter ao século XIX, foi no século XX que seu uso assumiu o significado que se conhece hoje, ou seja, relacionado à política. O desenvolvimento do termo transparência, das suas potencialidades e limites, permitiu que esse assunto alcançasse uma relevância ainda maior no século XXI. Foi possível perceber que nos últimos anos diversas áreas de conhecimento, como Administração, Ciência Política, Economia e Negócios, Administração Pública, Contabilidade e Direito, têm debatido sobre transparência. O entendimento predominante é que a transparência tem o poder de eliminar a opacidade, principal refúgio da corrupção (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019).

Ainda segundo Zuccolotto e Teixeira (2019), como resultado do desenvolvimento da transparência, houve um aumento das denúncias envolvendo a administração pública e o mundo corporativo. Os autores acreditam que a corrupção sempre foi presente no Brasil, porém, os mecanismos de transparência não possuíam o amadurecimento institucional dos dias de hoje.

Nesse mesmo contexto, Martins (2011) afirma que mesmo a corrupção sendo um mal que alcança todas as sociedades, em países como o Brasil ela tem um efeito particularmente maléfico, pois é capaz de desencorajar investimentos estrangeiros, diminuir recursos destinados aos programas sociais e de infraestrutura, além de favorecer um clima de impunidade generalizada. Esses problemas podem ser bastante reduzidos através de uma administração pública transparente, que preste contas regularmente e de maneira detalhada à sociedade. Nesse sentido, a autora destaca que o direito de acesso à informação tem um importante papel no combate à corrupção.

A necessidade de maior controle fiscal sobre o Estado levou a importantes avanços que resultaram na promulgação da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019). A LRF, alterada pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, define, em seu artigo 48, os instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Mais recentemente, deve-se destacar a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), que determinou, em seu art. 3º, que os procedimentos nela previstos se destinam a garantir o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da Administração Pública e de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011, art. 3º).

Zuccolotto e Teixeira (2019) salientam que, ainda que o Brasil tenha que avançar no contexto da transparência, muito já foi realizado. A respeito da cultura da participação,

certamente é preciso melhorar e evoluir, mas sua inserção no arcabouço legal traz novas perspectivas para a sociedade que antes dependia apenas da iniciativa do gestor público para criação e funcionamento dessas instâncias deliberativas.

2.2.1 Lei de Acesso à Informação (LAI)

A Constituição Federal de 1988 assegurou, em seus artigos 5º e 37º, o acesso à informação como um direito fundamental do cidadão, ressaltou a publicidade como um dos princípios da Administração Pública e ampliou os canais de participação da sociedade nos processos decisórios de políticas públicas. Em se tratando de transparência ativa, ocorreram relevantes avanços, porém, havia a necessidade de uma lei que definisse como qualquer cidadão poderia solicitar informações públicas de seu interesse. A Lei de Acesso à Informação veio então preencher essa lacuna (CGU, 2013).

No Brasil, o acesso à informação pública está inscrito no capítulo I da Constituição – dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos –, particularmente no inciso XXXIII do artigo 5º:

Artigo 5.º [...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988, art. 5º).

A LAI foi promulgada em 18 de novembro de 2011, com prazo de seis meses para sua entrada em vigor. Em 16 de maio de 2012, ela foi regulamentada pelo Poder Executivo Federal, por meio do Decreto nº 7.724/2012 (BRASIL, 2011, 2012).

Com a aprovação da Lei de Acesso à Informação, foi assegurado ao cidadão o amplo acesso a quaisquer informações ou documentos produzidos ou custodiados pelo Estado que não tenham caráter pessoal e não estejam protegidos por sigilo (CGU, 2013). A implementação da referida lei definiu procedimentos para a resposta da Administração aos pedidos de informação do cidadão e determinou que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo é a exceção (CGU, 2011). Além de destacar o dever do poder público na prestação da informação, a LAI busca romper com aspectos burocráticos de acesso à informação pública e implantar uma cultura de transparência na administração pública (PEREIRA, 2018). Nesse sentido, Pires (2018) também destaca que, além de promover diversas iniciativas para que a sociedade possa atuar ativamente no controle da administração pública, a LAI surge para superar a exclusividade que grupos privilegiados possuem em relação ao acesso à informação.

Por se tratar de uma lei nacional, a LAI deve ser observada por todos os entes da federação brasileira – União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Os órgãos públicos integrantes da administração direta e indireta dos Poderes Executivo, Legislativo – incluindo os Tribunais de Contas – e Judiciário, além do Ministério Público e Defensorias Públicas, devem cumprir as determinações da LAI e definir suas regulamentações próprias, respeitando o disposto na lei. As entidades da administração indireta – autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras instituições controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios – também estão submetidas à LAI, conforme determinado no art. 1º, I e II da LAI e no art. 5º do Decreto nº 7.724/2012. Os dispositivos dessa Lei se aplicam também às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para a realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, no que se refere à parcela de recursos públicos recebidos e à sua destinação (BRASIL, 2011, 2012).

A divulgação periódica e sistematizada de informações sobre a gestão pública é denominada transparência ativa. É resultado de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas, determinando que sejam publicadas informações necessárias e suficientes para que a sociedade tenha condições de avaliar o desempenho governamental (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019). Os arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527/2011 estabelecem que é dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na internet, em seção específica, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. O rol de informações que necessariamente devem estar em transparência ativa são as seguintes:

I - estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público; II - programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto; III - repasses ou transferências de recursos financeiros; IV - execução orçamentária e financeira detalhada; V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas; VI - remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; VIII - contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC; e IX - programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. (BRASIL, 2012, art. 7º).

O art. 33 da LAI trata a respeito das sanções que pessoa física ou entidade privada detentoras de informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o poder público podem estar sujeitas caso deixem de observar o disposto na Lei. As penalidades são as seguintes:

- I - advertência;
- II - multa;
- III - rescisão do vínculo com o poder público;
- IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e
- V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

É relevante enfatizar que a LAI representa um grande progresso em termos de legislação e de direitos do cidadão. Especialmente por meio da transparência passiva, a norma alcançou diretamente o cidadão, proporcionando a ele a chance de influenciar diretamente nas questões públicas (PIRES, 2018; LIMA, 2019). O cumprimento da LAI depende, principalmente, de um compromisso efetivo com a transparência pública. Os gestores dos órgãos públicos brasileiros têm a obrigação de obedecer à Lei de Acesso à Informação, assegurando que seus benefícios – como, por exemplo, maior controle da população sobre despesas e políticas públicas e maior eficiência na gestão pública – se alastrem por todas as instâncias do poder público (MICHENER; BERSCH, 2013).

2.2.2 Transparência passiva

A transparência passiva depende de uma solicitação do cidadão. Ela ocorre por meio dos pedidos de acesso à informação. Desse modo, cabe ao órgão ou entidade se mobilizar no sentido de oferecer uma resposta à demanda (CGU, 2019). Após a realização do pedido, são definidos prazos para o repasse das informações ao solicitante. Se estiver disponível, a resposta deve ser fornecida imediatamente, ou em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido precisa conter a identificação do requerente, porém, são vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação. O serviço de busca e fornecimento das informações é gratuito, salvo cópias de documentos (BRASIL, 2011).

Quando o objeto do pedido de acesso se trata de uma informação que já está disponibilizada em sítios na internet, ou seja, em transparência ativa, é adequado que o órgão ou entidade oriente o cidadão sobre como acessá-la, apresentando, assim, uma forma de obter as informações sem a necessidade de abertura de pedidos de acesso e tornando mais céleres os

procedimentos para atendimento aos pedidos de acesso às informações. Nesses casos, o órgão ou entidade deve orientar, com exatidão, onde se encontra essa informação (CGU, 2019).

A informação produzida pelo setor público deve estar disponível à sociedade. Nos casos em que a informação estiver sob algum tipo de sigilo previsto em lei, é direito do requerente obter o inteiro teor da negativa de acesso. Quando se tratar de informação parcialmente sigilosa, fica garantido o acesso, por meio da certidão, extrato ou cópia, com a ocultação da parte sob sigilo. No caso de indeferimento de acesso às informações, o cidadão poderá interpor recurso contra a decisão no prazo de dez dias a contar da sua ciência à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, tendo essa que se manifestar no prazo de cinco dias (CGU, 2011).

A Lei nº 12.527/2011 prevê acesso restrito para informações sob a guarda do Estado que dizem respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas. Dados desse teor terão o acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de cem anos. Elas só podem ser acessadas pelo próprio indivíduo a que ela se refere, e por terceiros apenas em casos excepcionais previstos na Lei (BRASIL, 2011). A LAI também define regras referentes à classificação da informação. Como princípio geral, determina que uma informação pública é passível de ser classificada como sigilosa somente quando considerada imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado (BRASIL, 2011).

Ao disciplinar este dispositivo, a LAI determinou nove hipóteses de restrição de acesso em razão de classificação. Estão sujeitas a essa condição, portanto, as informações que possam:

- pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;
- prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;
- pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
- oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
- prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;
- prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;
- pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares;
- comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações; e
- colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as). (BRASIL, 2012, art. 25).

Desse modo, para classificar determinada informação, a administração deve, obrigatoriamente, enquadrar o sigilo em alguma dessas hipóteses constantes nos artigos 23 e 24 da LAI (CGU, 2019).

Manter a população informada sobre os atos que são praticados pelos governantes e dar a ela o poder de requisitar informações que não são espontaneamente publicadas é uma forma de minimizar a prática de atos obscuros, invisíveis, ilegais ou amorais. A transparência nas ações do Estado e o direito de requisitar informações são alicerces de uma sociedade democrática (PAES, 2012).

Pires (2018) destaca que a transparência ativa já existia em outros normativos anteriores à LAI, que determinavam a publicação por parte da Administração Pública de informações fiscais e administrativas. A transparência passiva é a inovação dessa lei. Antes da LAI não havia na legislação brasileira a possibilidade do cidadão requerer informações aos órgãos públicos. É relevante destacar, nesse contexto, que no art.10 da LAI é determinado que qualquer interessado pode solicitar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades públicas por qualquer meio legítimo (BRASIL, 2011). A Administração Pública precisa, então, estar preparada para receber demandas específicas.

Para assegurar o acesso à informação pública, a LAI determina, no inciso I do artigo 9º, a criação de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) em todos os órgãos e entidades do poder público. Essa unidade tem como atribuições:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações (BRASIL, 2011, art. 9º, inc. 1).

A lei estabelece, ainda, além da obrigatoriedade de um SIC físico, que sejam proporcionados meios aos interessados para que eles possam encaminhar pedidos de informação através da internet (BRASIL, 2013).

Os cidadãos podem solicitar aos órgãos públicos as informações públicas de seu interesse através do SIC, excetuando as consideradas de ameaça à segurança do Estado e as de cunho pessoal. Após receber as demandas do cidadão, o SIC repassa às áreas capazes de disponibilizar a informação solicitada. Nesse processo de disseminação da informação pública para a sociedade, o agente público e a participação de outros setores é fundamental para que o objetivo principal desse serviço seja alcançado, que é fornecer informação pública produzida na instituição (PEREIRA, 2018).

Por estratégia institucional, alguns SICs funcionam em conjunto com outras unidades, como é o caso das ouvidorias e unidades de comunicação e informação (SANTOS, 2016). Considerando que a internet ainda não é predominante em todo território nacional, é necessário que os órgãos públicos disponham de unidade física do Serviço de Informação ao

Cidadão ou atendimento por telefone, sendo da competência dos agentes públicos dessa unidade efetuar os pedidos de acesso, acompanhar o seu andamento e fornecer informações ao cidadão (PEREIRA, 2018).

A maioria dos órgãos busca uma ferramenta que além de receber também faça o gerenciamento dos pedidos de informação, auxiliando assim o trabalho da gestão da informação. Esse gerenciamento permite que os dados sejam organizados de forma inteligente e, dessa forma, forneçam informações úteis também para o gestor público, por meio de relatórios gerenciais que revelem: perguntas mais frequentes, setores mais demandados, atendimento a prazos, recursos impetrados, entre outros dados. A existência do SIC eletrônico também se mostra vantajosa para a própria Administração Pública, pois com uma maior demanda de pedidos pela internet, os investimentos necessários para o funcionamento de um SIC físico serão menores (BRASIL, 2013).

2.2.3 Transparência na universidade pública

A universidade pode ser definida como uma instituição social e, como tal, capaz de expressar de determinada maneira a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo. Desde as suas origens, a educação universitária tem perseguido a meta de criar, transmitir e disseminar conhecimento. Na América Latina, as universidades são as instituições responsáveis pela maior parte dos pesquisadores e da atividade científica, isso mostra o papel fundamental que essas instituições têm nesses países no que concerne às tarefas de pesquisa e de promoção do conhecimento científico e tecnológico (CHAUÍ; SANTIAGO, 2018).

Como centros autônomos de pesquisa e criação do saber, as universidades podem contribuir com a resolução de certos problemas de desenvolvimento enfrentados pela sociedade. São elas que formam os dirigentes intelectuais e políticos, os futuros diretores empresariais, assim como grande parte do corpo docente. Na esfera do seu papel social, as universidades podem colocar a sua autonomia a serviço do debate das grandes questões éticas e científicas com as quais se confrontará futuramente a sociedade e estabelecer a ligação com o restante do sistema educativo (DELORS *et al.*, 1999).

Conforme Camatti (2014) afirma, as universidades, inicialmente, não possuíam processos com o propósito de conhecer a necessidade de seu público para, então, possivelmente solucionar suas demandas. O crescimento da demanda pela divulgação e circulação de informações entre a universidade e seus usuários é resultado da expansão da educação superior que tem acontecido nas últimas décadas. Dessa forma, a universidade necessita criar estratégias

com o intuito de assegurar a transparência sobre suas ações para um público cada vez maior e mais exigente (ÁVILA, 2018). Em 2008, o Ministério da Educação (MEC) determinou, por meio da Portaria nº 1.264, de 17 de outubro de 2008, que a existência de ouvidoria passa a ser um dos indicadores a ser observado no Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Educação Superior (SINAES) (CAMATTI, 2014).

Em 1992, a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) foi a primeira IES a implantar uma ouvidoria, seguida pela Universidade de Brasília (UNB), em 1993, e pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), em 1994 (GLÜER, 2006).

Na visão de Biagini (2016), a ouvidoria atua na Administração Pública como um meio de comunicação entre o usuário e a instituição. Exercendo o papel de interlocutora entre esses dois entes, deve fortalecer os diversos aspectos ligados à democracia, tais como transparência, participação social, cidadania e ética. Nesse sentido, Camatti (2014) destaca a importância da transparência para nortear a relação entre ouvidoria e público, enfatizando o acesso direto entre ouvidoria e demandante, a liberdade de expressão, o registro da demanda e a linguagem clara como aspectos fundamentais para que a comunicação aconteça de forma mais eficiente, sem filtros que dificultem o entendimento.

2.3 Estudos anteriores sobre transparência nas universidades públicas

O interesse dos pesquisadores pelo tema transparência pública cresceu desde a promulgação da LAI. No entanto, foi possível verificar que no âmbito das universidades as pesquisas pouco se aprofundaram a respeito da transparência passiva. Os trabalhos que abordam a transparência passiva, em sua maioria, dedicam-se a estudar municípios ou esferas do poder estadual.

Para a construção desta seção, levantou-se estudos que tinham como temática principal da pesquisa a transparência pública em universidades. A busca foi realizada em bases de dados eletrônicas, como SPELL, Google Acadêmico, Periódicos CAPES e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações.

Dentre os poucos estudos na área de transparência pública que se dedicam a estudar de forma mais específica a transparência passiva em universidades e que foram publicados no período de 2018 a 2023, pode-se destacar as pesquisas de Pires (2018), Lima, Oliveira e Abdalla (2019) e Pereira (2021).

Aspectos positivos foram encontrados nas pesquisas, que demonstram o processo de adaptação das instituições às exigências da LAI. No estudo de Pires (2018) foi constatado

que os setores não são resistentes à disponibilização de informações e que a Lei de Acesso à Informação, apesar das dificuldades que vem enfrentando, está sendo incorporada à rotina universitária. Nas pesquisas de Lima, Oliveira e Abdalla (2019) e Pereira (2021), a maioria das universidades pesquisadas responderam às solicitações enviadas no prazo, demonstrando assim comprometimento com a transparência passiva.

No entanto, foram observados pontos a serem melhorados nas instituições pesquisadas nesses estudos. No estudo de Pires (2018), o desrespeito a alguns procedimentos da transparência passiva ficou evidente, como o prazo de resposta às solicitações do cidadão muito longo e websites das instituições não adaptados para novas tecnologias. Lima, Oliveira e Abdalla (2019) verificaram a interpretação errônea do que foi perguntado, assim como o envio de inúmeros arquivos, em formatos variados, complexos e não amigáveis para perguntas consideradas básicas e simples. Negativamente, Pereira (2021) constatou que entre as instituições avaliadas, a Universidade Federal do Piauí (UFPI) foi uma das instituições com maior tempo de respostas aos pedidos, em média 69,33 dias, sem nenhum registro de prorrogação registrado, o que evidencia o descumprimento dos prazos e determinações estipulados no artigo 11º da LAI.

A seguir, é apresentado um quadro-resumo dos principais estudos realizados sobre transparência em universidades públicas no período de 2018 a 2023, contemplando autoria, objetivo geral, população/amostra, método, principais resultados e conclusões.

Quadro 1 – Estudos sobre transparência nas universidades públicas

Autor/Ano	Objetivo	População/Amostra	Método	Principais resultados
Pires (2018)	Identificar e analisar os limites e possibilidades da transparência passiva da Lei de Acesso à Informação (LAI) – nº 12527/2011 – nas universidades federais do Centro-Oeste.	As 5 universidades federais do Centro-Oeste.	Estudo de caso exploratório tendo como base a construção de indicadores de transparência passiva nas instituições pesquisadas e uso de entrevista estruturada, análise documental; teste de responsividade do SIC; navegação orientada nas páginas de internet das universidades.	Os indicadores permitiram apontar e analisar alguns limites e possibilidades do tema nas instituições investigadas. Por exemplo: sobrecarga de trabalho no setor que lida com a LAI, prazo de resposta às solicitações do cidadão extenso, websites das universidades não adaptados para novas tecnologias e desrespeito a alguns procedimentos da transparência passiva.
Klein (2018)	Verificar a relação entre o nível de transparência pública, o desempenho orçamentário e o desempenho de gestão das Universidades Federais e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia exigidos pelas legislações brasileiras sobre transparência governamental.	104 Instituições Federais de Ensino (IFE), sendo 63 universidades e 41 Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia.	Pesquisa exploratória, de abordagem quantitativa e qualitativa. Análise de conteúdo, com abordagem mecanicista, estatística descritiva de dados e estimação de quatro modelos de regressão múltipla para verificar a relação entre as variáveis dependentes e as variáveis independentes.	Em uma escala de 0 a 100, nenhuma IFE apresentou informações em sua totalidade. O IFSC obteve o maior NTP e a UFPI obteve o menor, equivalentes a 78,0 e 28,1 pontos, respectivamente. Foi observada uma relação positiva entre o Índice Geral de Cursos e o NTP; a idade contribui negativamente para a transparência das IFE; quanto maior o nível de transparência pública, menor é o número de pedidos de informações, recursos e reclamações; à medida que o orçamento por matrícula aumenta, a transparência governamental tende a diminuir.
Matos (2018)	Analisar o conteúdo do Portal da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), do período de 2017 a 2018, em relação ao atendimento à LAI, bem como descrever como ela está implantada na perspectiva da transparência ativa.	UFMT.	Estudo de caso com abordagem qualitativa; coleta de dados através de observação sistemática, análise documental e entrevista com os gestores da UFMT.	Verificou-se que houve planejamento para a implantação da LAI na UFMT. Constatou-se também que ocorreram alterações e mudanças no menu Acesso à Informação, que foram atualizadas no decorrer da pesquisa, demonstrando acompanhamento, critério e zelo com a comunidade acadêmica e demais usuários do portal.
Pereira (2018)	Analisar a percepção dos servidores públicos técnicos administrativos (TAES) da Universidade Federal de Viçosa (UFV) - Campus Rio Paranaíba, quanto à transparência sobre os aspectos da legitimidade,	UFV Campus Rio Paranaíba (UFV-CRP).	Estudo de caso com abordagem qualitativa; pesquisa documental e entrevistas.	Os resultados da pesquisa indicam o reconhecimento da legitimidade do direito de acesso à informação, porém, ainda há a necessidade de maior alinhamento da instituição com a LAI, em vigência desde 2012.

Autor/Ano	Objetivo	População/Amostra	Método	Principais resultados
	legalidade, disponibilização e operacionalização da informação na instituição, após a implantação da LAI.			
Pieri (2018)	Analisar a implementação da transparência pública na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).	UFMG.	Foram coletados e analisados os dados contidos nos relatórios estatísticos de pedidos de acesso à informação e solicitantes e os relatórios estatísticos de recursos e reclamações no âmbito da LAI.	A UFMG tem buscado se adequar à LAI, uma vez que tem investido em iniciativas visando aperfeiçoar a transparência pública passiva e ativa.
Lima, Oliveira e Abdalla (2019)	Avaliar se as 63 universidades federais do Brasil são transparentes, no que tange ao quesito de transparência passiva estipulado pela LAI.	63 universidades federais do Brasil.	Pesquisa descritiva e exploratória; revisão de literatura; formulação de solicitação de informação única a todas as universidades; e construção dos instrumentos de pontuação utilizados na pesquisa.	90,5% das IES responderam as solicitações enviadas. Em relação ao conteúdo das respostas e à observância ao prazo, 71% pontuou acima da média. As regiões nordeste e sudeste tiveram o melhor desempenho e se identificou a necessidade, por parte das instituições, de maior refinamento e preocupação com o que será restituído ao cidadão em resposta à sua demanda.
Bufolin (2019)	Demonstrar as vertentes da transparência nas universidades federais: formal, real e ultralegem.	Portais eletrônicos das 63 universidades federais brasileiras.	Pesquisa aplicada e exploratória e análise qualitativa e quantitativa.	80% das instituições não atendem formalmente, porém, não pode ser feita uma análise isolada, tendo em vista que a transparência real, por meio do acesso às informações, e a transparência ultralegem, pelas boas práticas, divergem em universidades. Assim, ressalta-se a possibilidade da instituição desempenhar diferentes perfis em cada vertente, concluindo que a transparência plena é fruto do cotejamento de ambos os aspectos.
Melo (2019)	Classificar a qualidade da informação disponível nos sítios eletrônicos de universidades federais brasileiras de acordo com os princípios de transparência propostos pela LAI.	Vinte melhores universidades federais, segundo o Índice Geral de Cursos (IGC) de 2017.	Propôs-se o desenvolvimento de um índice de transparência que foi aplicado aos sítios eletrônicos das 20 melhores universidades federais, segundo o IGC de 2017.	As informações mais e menos transparentes, os sítios mais e menos transparentes e os <i>benchmarks</i> . Verificou-se, com precisão, a qualidade da informação dos sítios, a qual se apresentou pouco transparente, insuficiente para a devida compreensão pelo cidadão.

Autor/Ano	Objetivo	População/Amostra	Método	Principais resultados
Araújo (2019)	Analisar a disposição das informações obrigatórias pela LAI nos portais eletrônicos institucionais das universidades públicas estaduais e municipais, avaliando sua conformidade ao que é exigido por lei, com destaque para seus portais de transparências.	Universidades públicas estaduais e municipais brasileiras.	Estudo exploratório com abordagem qualitativa; pesquisa bibliográfica; análise documental; método comparativo e método indiciário.	Ficou evidenciado que as universidades necessitam urgentemente se adequar às exigências mínimas da LAI, de forma a facilitar o acesso à informação, promovendo a democracia por meio da participação e controle social.
Saraceno e Monteiro (2021)	Analisar os resultados da implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) na Universidade Federal da Bahia (UFBA), nas dimensões transparência passiva e ativa, à luz das experiências internacionais e nacionais.	UFBA.	Pesquisa descritiva de natureza qualitativa. Utilizou-se de informações oriundas de relatórios oficiais produzidos pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Visita a sítios eletrônicos da instituição.	A transparência ativa na universidade é confusa. Os sites são complexos, o que não é facilitado pela estruturação horizontalizada da Universidade. A UFBA apresenta capacidade de resposta compatível com a demanda por informações. A existência da transparência passiva serve como válvula de escape de um sistema imperfeito de transparência ativa. Os dados sugerem que a sociedade está adotando a LAI como um instrumento de acesso à informação.
Sá (2021)	Analisar as solicitações decorrentes dos instrumentos de transparência passiva de universidades públicas federais para identificar os possíveis limites estabelecidos na apresentação das informações públicas de forma proativa por essas instituições de ensino superior.	As 20 universidades federais que tiveram o maior número de solicitações direcionadas ao Portal Eletrônico e-SIC do Governo Federal.	Método misto e descritivo. Coleta de dados primários junto ao Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) e nos sites das universidades.	De uma maneira geral, as universidades atendem a maioria dos itens presentes no <i>checklist</i> . No entanto, existem pontos específicos e importantes que, apesar de pautarem os instrumentos legais e a recomendação dos órgãos de controle, não estão presentes de forma plena nos domínios eletrônicos de todas as instituições.
Pereira (2021)	Avaliar a transparência passiva no âmbito das universidades federais da região Nordeste.	Nove instituições federais da região Nordeste com mais pedidos de acesso à informação registrados no Painel Lei de Acesso à Informação, representante de cada estado.	Pesquisa mista (quantitativa), exploratória e descritiva. Foram enviados pedidos de informação às UFs, através do sistema e-SIC e da plataforma Fala.BR.	As universidades parecem comprometidas com a transparência passiva e os dados apresentaram alta porcentagem de respostas dentro do levantamento realizado, visto que a maioria das instituições analisadas cumpriu com os princípios da transparência passiva constantes na LAI, com exceção da UFPI.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Verifica-se, portanto, que as pesquisas apresentadas nesta seção, em sua maioria, evidenciaram que as instituições estão parcialmente adaptadas em relação aos parâmetros da LAI. Apesar de esforços e progressos, situações como o não atendimento às determinações da transparência passiva e portais eletrônicos que não facilitam o acesso à informação, mostrando assim necessidade de maior alinhamento com a lei, ainda estão presentes em considerável parcela das universidades públicas desse levantamento, mesmo se tratando de uma norma que entrou em vigor em 2012.

A presente pesquisa, então, avança no sentido de estudar de maneira mais ampla a transparência passiva nas universidades públicas, investigando o conteúdo entregue à sociedade através dos retornos dos pedidos de acesso à informação e como as plataformas eletrônicas estão adaptadas para o uso da sociedade, evidenciando, assim, o caráter de ineditismo do estudo.

Este estudo também se diferencia e avança ao possibilitar a análise mais detalhada da situação da transparência passiva das instituições por estado e por dependência administrativa. É relevante ressaltar, ainda como contribuição científica, a ampliação da pesquisa para o âmbito das universidades estaduais, considerando a escassez dessas universidades em estudos voltados para a transparência pública.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Esta seção apresenta o percurso utilizado para alcançar os objetivos do estudo. É descrita a tipologia da pesquisa, a população, e, na sequência, como foram realizadas a coleta e análise dos dados.

3.1 Tipologia da pesquisa

Quanto à abordagem, a pesquisa se classifica como mista. A pesquisa mista integra de forma sistemática os métodos quantitativo e qualitativo em um único estudo, com o objetivo de obter uma visão mais completa do fenômeno (SAMPIERI; COLLADO; LÚCIO, 2013).

A pesquisa qualitativa é caracterizada por se preocupar com aspectos da realidade que não podem ser quantificados (GERHARDT; SILVEIRA, 2009) e por ser fundamentalmente interpretativa, levando, assim, o pesquisador a fazer uma interpretação dos dados coletados (CRESWELL, 2007). Ao propor analisar a qualidade das respostas às solicitações de informações efetuadas por meio da LAI, este estudo evidencia, portanto, seu caráter qualitativo. Entretanto, o estudo também tem características que o enquadram como pesquisa quantitativa, já que busca entender a situação a partir da análise de dados brutos, coletados através de instrumentos padronizados (FONSECA, 2002).

Quanto aos objetivos metodológicos, caracteriza-se como descritiva, pois trabalha sobre dados ou fatos colhidos da própria realidade, observando, registrando, analisando e correlacionando fatos ou fenômenos sem manipulá-los (SILVA; BERVIAN; CERVO, 2007) e sem o compromisso de explicar tais fenômenos (VERGARA, 2006), buscando avaliar o nível de transparência passiva nas instituições pesquisadas.

Quanto aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa documental. Nesse tipo de pesquisa, a fonte da coleta de dados está restrita a documentos, podendo ser escritos ou não, que podem ser recolhidos no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (MARCONI; LAKATOS, 2003).

3.2 População

O estudo foi realizado com as 35 universidades públicas do Nordeste, sendo 15 estaduais e 20 federais, conforme indica o Quadro 2.

Quadro 2 – População do estudo

ESTADO	UNIVERSIDADES ESTADUAIS	UNIVERSIDADES FEDERAIS
Alagoas	Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL)	Universidade Federal de Alagoas (Ufal)
Alagoas	Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas (UNCISAL)	
Bahia	Universidade do Estado da Bahia (UNEB)	Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Bahia	Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS)	Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB)
Bahia	Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)
Bahia	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)	Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB)
Ceará	Universidade Estadual do Ceará (UECE)	Universidade Federal do Cariri (UFCA)
Ceará	Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA)	Universidade Federal do Ceará (UFC)
Ceará	Universidade Regional do Cariri (URCA)	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro Brasileira (Unilab)
Maranhão	Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)	Universidade Federal do Maranhão (UFMA)
Maranhão	Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (UEMASUL)	
Paraíba	Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)	Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Paraíba		Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)
Pernambuco	Universidade de Pernambuco (UPE)	Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)
Pernambuco		Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape)
Pernambuco		Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)
Pernambuco		Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)
Piauí	Universidade Estadual do Piauí (UESPI)	Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr)
Piauí		Universidade Federal do Piauí (UFPI)
Rio Grande do Norte	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Rio Grande do Norte		Universidade Federal Rural do Semi-árido (Ufersa)
Sergipe		Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

3.3 Coleta dos dados

A coleta de dados foi realizada através de pedidos de informação enviados por meio do SIC a cada uma das 35 universidades pesquisadas, com questionamentos direcionados às principais áreas e pela observação sistemática das plataformas eletrônicas dessas instituições.

Na observação sistemática, utiliza-se de instrumentos para a coleta de dados ou análise dos fenômenos, em condições controladas, para responder a propósitos preestabelecidos. Após serem recolhidas as informações acerca do objeto da pesquisa, por meio das técnicas de observação, esses dados precisam ser classificados e tabulados para dar seguimento à análise e interpretação. Nessa técnica, as normas a serem adotadas não devem ser rígidas ou padronizadas, visto que situações, objetivos e objetos podem ser distintos (MARCONI; LAKATOS, 2022).

Esses procedimentos permitiram compreender de que modo as universidades vêm respondendo às solicitações de acesso do cidadão, o quão eficaz têm sido esses retornos e como os seus sítios estão adaptados às exigências determinadas pela LAI.

Foram utilizadas as cinco perguntas feitas por Lima, Oliveira e Abdalla (2019) em uma pesquisa que buscou avaliar se as 63 universidades federais brasileiras são transparentes, no que tange aos quesitos transparência ativa e passiva estipulados pela Lei de Acesso à Informação. Outros dois questionamentos foram acrescentados, visando aumentar a abrangência das áreas a serem consultadas (perguntas 6 e 7). As solicitações são relacionadas com a dinâmica de trabalho de cada um dos principais setores de uma universidade, como o Quadro 3 demonstra.

Quadro 3 – Solicitações de acesso à informação enviadas

Áreas	Solicitação de informação
Administração	1 - Quantidade de contratos vigentes em 2022 com empresas prestadoras de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra (limpeza, segurança, dentre outras) e respectivos valores.
Planejamento, Orçamento e Finanças	2 - Plano/Programa de Planejamento Institucional de 2022.
Graduação	3 - Quantidade de alunos matriculados em 2022 na graduação e quantidade de vagas ociosas que não foram preenchidas até o momento.
Pós-Graduação e Pesquisa	4 - Quantidade de programas de especialização, mestrado e doutorado e respectivas quantidades de alunos matriculados no ano de 2022.
Extensão e Cultura	5 - Quantidade de programas de extensão e respectivas quantidades de alunos participantes no ano de 2022.
Gestão de Pessoas	6 - Ações de capacitação interna realizadas em 2022 e respectivas quantidades de servidores participantes.
Assistência Estudantil	7 - Quais os auxílios de assistência estudantil oferecidos e respectivas quantidades de alunos contemplados em 2022.

Fonte: Adaptado de Lima, Oliveira e Abdalla (2019).

Desse modo, cada universidade recebeu sete questionamentos, totalizando 245 perguntas enviadas através do portal eletrônico das instituições, na seção destinada ao acesso à informação ou equivalente. Os pedidos foram encaminhadas em dias úteis, no período de 7 a 28 de outubro de 2022. Optou-se por enviar as solicitações de cada universidade em dias diferentes, de modo que não houvesse o recebimento de mais de uma pergunta por dia. Não foi comunicado se tratar de uma pesquisa acadêmica, semelhante ao procedimento adotado por avaliadores da CGU ao aplicarem as perguntas para a EBT – Avaliação 360º - 2ª edição (CGU, 2021). Essa medida foi adotada para que o tratamento dispensado pela instituição fosse igual ao dado a qualquer cidadão que solicita informação.

A coleta de informações também foi realizada através de observação nas plataformas eletrônicas de cada uma das 35 instituições, com o intuito de analisar a divulgação do SIC físico (atendimento presencial) no que tange às informações relacionadas ao endereço, telefone e horário de atendimento, assim como a existência de um sistema, formulário eletrônico ou e-mail para o envio de pedidos de acesso de forma eletrônica. Essa análise foi feita no momento dos acessos aos sítios para o envio dos questionamentos. O conteúdo das respostas recebidas foram organizados em arquivos de texto, agrupados por instituição. Houve um retorno de 239 respostas, que representa 97,55% do total de solicitações enviadas.

3.4 Análise dos dados

Com o intuito de alcançar o objetivo geral proposto e responder à questão de pesquisa, os dados coletados foram analisados com base em uma adaptação da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º - 2ª Edição (CGU, 2021), desenvolvida para esse estudo.

Essa metodologia abrange critérios de transparência ativa e transparência passiva. Desse modo, além de verificar a existência de canal (presencial e eletrônico) para solicitações de informação pelos cidadãos e o atendimento desses pedidos, a escala também mapeia o modo como governos estaduais e municipais publicam na internet os dados sobre receitas e despesas, licitações e contratos, obras públicas, estrutura administrativa, servidores, entre outras informações.

Para realizar a avaliação da transparência passiva, além da verificação da existência de canais de atendimento ao cidadão, a escala define três pedidos de acesso à informação para cada ente federado. Depois, os avaliadores analisam as respostas recebidas, considerando os prazos de atendimento da demanda e o conteúdo apresentado.

Nessa metodologia de avaliação, os dois tipos de transparência, ativa e passiva, possuem um bloco de perguntas, onde cada um corresponde a 50% da nota da avaliação. Como a avaliação da transparência ativa não faz parte do objetivo do presente estudo, foi realizada uma adaptação da escala, considerando 50% a pontuação máxima.

A escala desenvolvida para esta pesquisa é composta por grupos, quesitos e itens, como será exposto mais adiante. Essa nomenclatura foi adaptada para uma melhor compreensão. Na escala original, esses componentes são definidos como detalhamento, temas e parâmetros, respectivamente.

A metodologia é dividida por dois grupos: “Existência de SIC” e “Funcionamento do SIC”. Cada grupo é composto por quesitos que seguem critérios para avaliação de dispositivos da LAI quanto à transparência passiva, e esses são detalhados por itens, que recebem pontuação individualizada.

É relevante ressaltar uma particularidade relacionada ao quesito 2, "Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica", que é composto pelos itens "sistema ou formulário" (6 pontos) e "e-mail" (4,20 pontos). Diferente dos demais quesitos, nesse caso, a pontuação ocorre apenas em um dos itens. Os pontos serão marcados em "sistema ou formulário", caso essa seja a única opção de envio de solicitação e, também, nos casos em que a universidade ofereça as duas opções. Nas situações em que a instituição oferecer somente e-mail, será marcada a pontuação apenas nessa opção. Entende-se, portanto, que a

CGU considera a alternativa de envio de pedido de acesso à informação por meio de sistema ou formulário mais satisfatória que através de e-mail.

Visando uma melhor adequação à realidade das universidades, foram feitas adaptações no teor dos questionamentos realizados. Os pedidos de acesso definidos pela metodologia da CGU tratam de questões relacionadas à gestão de estados e municípios. Por isso, optou-se por adotar as cinco solicitações de informação utilizadas por Lima, Oliveira e Abdalla (2019) em sua pesquisa, acrescidas de duas outras perguntas que ampliaram a capacidade de análise do estudo, por abordarem áreas também muito importantes de qualquer universidade.

Devido a esse aumento no número de perguntas, foram efetuadas alterações proporcionais nas pontuações de cada item. Com o objetivo de avaliar de forma mais específica, melhorando a qualidade de mensuração dos resultados, foi realizada ainda uma gradação na pontuação destinada ao quesito 6, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”, que pontuava com nota 0 ou 6,93, conforme indicado no Quadro 4.

Quadro 4 – Pontuação do quesito 6 da escala desenvolvida para a pesquisa

Pontuação	Qualidade da resposta	Conteúdo da resposta
2,97	Satisfatória	Conteúdo de acordo com o que foi solicitado e completo.
1,97	Parcialmente satisfatória	Conteúdo de acordo com o que foi solicitado, porém, incompleto.
0,97	Insuficiente	<ul style="list-style-type: none"> - Informação insuficiente, com pouco conteúdo a ser considerado ou com teor distinto do que foi solicitado; - Conteúdo não pode ser acessado (há erro no link, arquivo não foi anexado ou não abre); - Não fornece a informação (impõe dificuldades ou direciona para outro setor); - Resposta não corresponde ao que foi solicitado.

Fonte: dados da pesquisa (2023).

O Quadro 5, a seguir, mostra a escala adaptada para a pesquisa.

Quadro 5 – Escala desenvolvida para a pesquisa

Grupos		Quesitos / Itens		Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontuação	%
TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Existência de SIC	1. Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	1.1 Endereço	0,99			3,00%
			1.2 Telefone	0,99			
			1.3 Horário de atendimento	1,02			
		2. Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	2.1 Sistema ou formulário	6,00			6,00%
			E-mail*	4,20			
		Funcionamento do SIC	3. Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação	3.1 Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação**	4,00		
	4. Permite o acompanhamento posterior da solicitação			4.1 Data de registro do pedido	2,00		
			4.2 Situação do pedido	2,00			
	5. Responde aos pedidos de informação		5.1 Resposta ao Pedido 1	0,24			1,65%
			5.2 Resposta ao Pedido 2	0,24			
			5.3 Resposta ao Pedido 3	0,24			
			5.4 Resposta ao Pedido 4	0,24			
			5.5 Resposta ao Pedido 5	0,24			
			5.6 Resposta ao Pedido 6	0,24			
			5.7 Resposta ao Pedido 7	0,24			
	6. Cumpre os prazos para resposta das solicitações	6.1 Resposta no prazo para o Pedido 1	1,27			8,91%	
		6.2 Resposta no prazo para o Pedido 2	1,27				
		6.3 Resposta no prazo para o Pedido 3	1,27				
		6.4 Resposta no prazo para o Pedido 4	1,27				
6.5 Resposta no prazo para o Pedido 5		1,27					

Grupos	Quesitos / Itens	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontuação	%	
	6.6 Resposta no prazo para o Pedido 6	1,27				
	6.7 Resposta no prazo para o Pedido 7	1,27				
	7. Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	7.1 Resposta em conformidade para o Pedido 1	2,97			20,79%
		7.2 Resposta em conformidade para o Pedido 2	2,97			
		7.3 Resposta em conformidade para o Pedido 3	2,97			
		7.4 Resposta em conformidade para o Pedido 4	2,97			
		7.5 Resposta em conformidade para o Pedido 5	2,97			
		7.6 Resposta em conformidade para o Pedido 6	2,97			
		7.7 Resposta em conformidade para o Pedido 7	2,97			
	8. Comunica sobre a possibilidade de recurso	8.1 Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,24			1,65%
		8.2 Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,24			
		8.3 Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,24			
		8.4 Comunicação existente na resposta ao Pedido 4	0,24			
		8.5 Comunicação existente na resposta ao Pedido 5	0,24			
8.6 Comunicação existente na resposta ao Pedido 6		0,24				
8.7 Comunicação existente na resposta ao Pedido 7		0,24				
Total		50		50,00	50,00%	

Fonte: Adaptado da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º - 2ª Edição (CGU, 2021).

* Como não houve preenchimento para esta informação em nenhuma das 35 universidades, vão ser considerados os demais 35 itens e não 36.

** A descrição do quesito 3 e do item 3.1 são iguais.

Para todas as universidades foi atribuído um *checklist* onde cada um dos 35 itens recebeu uma pontuação, de acordo com os seguintes critérios, estabelecidos pela EBT – Avaliação 360º - 2ª Edição (CGU, 2021):

- 1) Existência, no portal da universidade, de informações a respeito de endereço, telefone e horário de funcionamento, da unidade presencial de atendimento aos pedidos de acesso à informação (Serviço de Informação ao Cidadão – Lei nº 12.527/11, art. 9º, inciso I);
- 2) Existência de um sistema/formulário eletrônico ou e-mail para envio de pedidos de acesso à informação pela internet (Lei nº 12.527/11, art. 10, § 2º). Para esses itens foram considerados, também, canais de comunicação, como Ouvidoria e Fale Conosco, desde que o site mencionasse a possibilidade de solicitar informações por esses canais;
- 3) Existência de barreiras que dificultem a realização do pedido (Lei nº 12.527/11, art. 10, § 1º). Foram consideradas exigências:
 - a) Envio de documentos pessoais para cadastro;
 - b) Declaração de responsabilidade;
 - c) Maioridade;
 - d) Assinatura reconhecida;
 - e) Exigência de motivação/justificativa do pedido;
 - f) Uso de captcha ou outra funcionalidade do sistema em outro idioma;
 - g) Solicitação do nome da mãe do requerente;
 - h) Telefone fixo ou celular;
 - i) Dentre outras.

Exigir CPF, endereço, nº de identidade, nome completo, idade ou e-mail não é considerado uma exigência que dificulte o acesso à informação. As instituições que realizarem algumas dessas exigências não pontuam no item.
- 4) Possibilidade de acompanhar o andamento do pedido (data da solicitação e status) no site da instituição (Lei nº 12.527/11, art. 9º, inciso I, alíneas “b” e “c”);
- 5) Resposta do órgão ao pedido (Lei nº 12.527/11, art. 5º e art. 11, §§ 1º e 2º). Caso tenha respondido, os seguintes pontos são analisados;
- 6) Resposta entregue no prazo:
 - No prazo: respostas recebidas em até 34 dias corridos após o envio do pedido. Esse prazo foi estimado levando em conta a previsão de 20 dias com

prorrogação por mais 10, prevista na LAI. A escala também considera a possibilidade de o prazo coincidir com feriados ou dias não úteis;

- Fora do prazo: respostas recebidas entre 35 e 45 dias corridos após o envio;
 - Respostas desconsideradas: recebidas após 45 dias corridos do envio;
- 7) Resposta de acordo com o que foi perguntado: as respostas apresentadas pelas universidades foram verificadas observando se o conteúdo contemplava o que foi solicitado em sua completude;
 - 8) Possibilidade de recurso informada: foram consideradas válidas a colocação de orientação na resposta ou a existência de um botão/informação de recurso no site ou sistema da instituição.

A análise descritiva da população e de todos os componentes do *checklist* foi desenvolvida através do *software Statistical Package for Social Science* (SPSS). O teste de *Mann-Whitney* foi realizado por meio do *software R Studio*.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A presente seção apresenta os resultados da pesquisa evidenciando a análise descritiva da população e de todos os grupos, quesitos e itens dos *checklists*. Em conjunto com esses resultados quantitativos, também será apresentada a análise qualitativa dos conteúdos das respostas.

4.1 Análise descritiva da população

Nesta subseção, apresenta-se a análise descritiva das 35 universidades estudadas, quanto à localização e dependência administrativa, ou seja, estadual ou federal. A Tabela 1, a seguir, traz a frequência das universidades públicas do nordeste brasileiro por estado.

Tabela 1 – Frequência das universidades públicas do nordeste brasileiro por estado

Estado	Quantidade de universidades	Proporção (%)
BA	8	22,86%
CE	6	17,14%
PE	5	14,29%
AL	3	8,57%
MA	3	8,57%
PB	3	8,57%
PI	3	8,57%
RN	3	8,57%
SE	1	2,86%
TOTAL	35	100%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Pode-se perceber que mais da metade das universidades públicas do nordeste brasileiro (54,3%) são pertencentes aos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco. Na Tabela 2 são apresentados os quantitativos de universidades públicas do nordeste brasileiro por dependência administrativa e estado.

Tabela 2 – Quantitativo de universidades públicas do nordeste brasileiro quanto à dependência administrativa e estado

Estado	Estadual	Federal	Total
AL	2	1	3
BA	4	4	8
CE	3	3	6
MA	2	1	3
PB	1	2	3
PE	1	4	5
PI	1	2	3
RN	1	2	3
SE	0	1	1
Total	15	20	35

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Dentre as universidades públicas do nordeste brasileiro, 20 são federais (57%) e 15 são estaduais (43%). Como pode ser visto na Tabela 2, o estado da Bahia possui a maior quantidade de universidades estaduais avaliadas e, juntamente com Pernambuco, a maior quantidade de universidades federais.

4.2 Análise descritiva dos *checklists*

A base de dados desta pesquisa foi construída a partir das informações constantes nos *checklists* aplicados às 35 instituições. Cada *checklist* é composto por 35 itens. A análise preliminar dos dados ocorreu por meio da exploração das estatísticas descritivas, o que possibilitou conhecer o comportamento dessas informações. A seguir, a Tabela 3 mostra as estatísticas descritivas para todos os itens dos 35 *checklists*, tais como mínimo, máximo, média, moda, desvio-padrão e alguns percentis.

Tabela 3 – Estatísticas descritivas dos 35 itens do *checklist*

Item	Média	Moda	Desvio-Padrão	Min.	p-5	p-25	p-75	p-95	Max.
1.1 Endereço	0,88	0,99	0,32	0,00	0,00	0,99	0,99	0,99	0,99
1.2 Telefone	0,88	0,99	0,32	0,00	0,00	0,99	0,99	0,99	0,99
1.3 Horário de atendimento	0,82	1,02	0,41	0,00	0,00	1,02	1,02	1,02	1,02
2.1 Sistema ou formulário	6,00	6,00	0,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00
3.1 Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação	4,00	4,00	0,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
4.1 Data de registro do pedido	2,00	2,00	0,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
4.2 Situação do pedido	2,00	2,00	0,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
5.1 Resposta ao Pedido 1	0,24	0,24	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
5.2 Resposta ao Pedido 2	0,23	0,24	0,04	0,00	0,19	0,24	0,24	0,24	0,24
5.3 Resposta ao Pedido 3	0,23	0,24	0,04	0,00	0,19	0,24	0,24	0,24	0,24
5.4 Resposta ao Pedido 4	0,24	0,24	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
5.5 Resposta ao Pedido 5	0,24	0,24	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
5.6 Resposta ao Pedido 6	0,22	0,24	0,06	0,00	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24
5.7 Resposta ao Pedido 7	0,22	0,24	0,06	0,00	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24
6.1 Resposta no prazo para o Pedido 1	1,27	1,27	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27
6.2 Resposta no prazo para o Pedido 2	1,20	1,27	0,30	0,00	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27
6.3 Resposta no prazo para o Pedido 3	1,20	1,27	0,30	0,00	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27
6.4 Resposta no prazo para o Pedido 4	1,27	1,27	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27
6.5 Resposta no prazo para o Pedido 5	1,27	1,27	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27
6.6 Resposta no prazo para o Pedido 6	1,16	1,27	0,36	0,00	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27
6.7 Resposta no prazo para o Pedido 7	1,16	1,27	0,36	0,00	0,00	1,27	1,27	1,27	1,27
7.1 Resposta em conformidade para o Pedido 1	2,71	2,97	0,66	0,97	0,97	2,97	2,97	2,97	2,97
7.2 Resposta em conformidade para o Pedido 2	2,46	2,97	0,88	0,00	0,78	1,97	2,97	2,97	2,97
7.3 Resposta em conformidade para o Pedido 3	2,49	2,97	0,82	0,00	0,78	1,97	2,97	2,97	2,97
7.4 Resposta em conformidade para o Pedido 4	2,68	2,97	0,52	0,97	1,77	1,97	2,97	2,97	2,97
7.5 Resposta em conformidade para o Pedido 5	2,68	2,97	0,71	0,97	0,97	2,97	2,97	2,97	2,97
7.6 Resposta em conformidade para o Pedido 6	2,54	2,97	0,91	0,00	0,00	2,97	2,97	2,97	2,97

Item	Média	Moda	Desvio-Padrão	Min.	p-5	p-25	p-75	p-95	Max.
7.7 Resposta em conformidade para o Pedido 7	2,43	2,97	0,98	0,00	0,00	1,97	2,97	2,97	2,97
8.1 Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,24	0,24	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
8.2 Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,23	0,24	0,04	0,00	0,19	0,24	0,24	0,24	0,24
8.3 Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,23	0,24	0,04	0,00	0,19	0,24	0,24	0,24	0,24
8.4 Comunicação existente na resposta ao Pedido 4	0,24	0,24	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
8.5 Comunicação existente na resposta ao Pedido 5	0,24	0,24	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24	0,24
8.6 Comunicação existente na resposta ao Pedido 6	0,22	0,24	0,06	0,00	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24
8.7 Comunicação existente na resposta ao Pedido 7	0,22	0,24	0,06	0,00	0,00	0,24	0,24	0,24	0,24

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

A partir da observação da Tabela 3, é possível notar que dos 35 itens, 13 obtiveram pontuação máxima em todas as 35 universidades avaliadas. São os seguintes:

- 2.1 - Sistema ou formulário;
- 3.1 - Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação;
- 4.1 - Data de registro do pedido;
- 4.2 - Situação do pedido;
- 5.1 - Resposta ao Pedido 1;
- 5.4 - Resposta ao Pedido 4;
- 5.5 - Resposta ao Pedido 5;
- 6.1- Resposta no prazo para o Pedido 1
- 6.4 - Resposta no prazo para o Pedido 4;
- 6.5 - Resposta no prazo para o Pedido 5;
- 8.1 - Comunicação existente na resposta ao Pedido 1;
- 8.4 - Comunicação existente na resposta ao Pedido 4;
- 8.5 - Comunicação existente na resposta ao Pedido 5.

Esse fato implica que, para algumas análises, tem-se apenas 22 itens que podem ser discriminantes para algum resultado. Além disso, vê-se que a moda de todos os itens é igual ao respectivo máximo, isto é, em todos os itens, a maioria das universidades pontuou o valor máximo naquele item. Essa situação se relaciona diretamente com o fato de existirem desvios-

padrões com valores relativamente baixos e médias próximas ou iguais aos valores de máximo. Também pode-se ver que 31 dos 35 itens possuem o primeiro quartil (p-25) igual ao seu respectivo máximo, indicando que 89% dos itens do *checklist* possuem ao menos três quartos das universidades com pontuação máxima. Abaixo, na Tabela 4, é demonstrada a análise descritiva dos itens agrupados por quesito, dos quesitos agrupados por grupo e, por fim, da pontuação total.

Tabela 4 – Estatísticas descritivas dos quesitos e grupos do *checklist*

	Média	Moda	Desvio- Padrão	Min.	p-5	p-25	p-75	p-95	Max.
1. Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	2,57	3,00	0,92	0,00	0,00	3,00	3,00	3,00	3,00
2. Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	6,00	6,00	0,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00
3. Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação	4,00	4,00	0,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
4. Permite o acompanhamento posterior da solicitação	4,00	4,00	0,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
5. Responde aos pedidos de informação	1,60	1,65	0,15	0,94	1,13	1,65	1,65	1,65	1,65
6. Cumpre os prazos para resposta das solicitações	8,55	8,91	0,85	5,09	6,11	8,91	8,91	8,91	8,91
7. Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	18,00	20,79	3,81	6,79	7,66	16,79	20,79	20,79	20,79
8. Comunica sobre a possibilidade de recurso	1,61	1,65	0,15	0,94	1,13	1,65	1,65	1,65	1,65
Existência de SIC	8,57	9,00	0,92	6,00	6,00	9,00	9,00	9,00	9,00
Funcionamento do SIC	37,56	41,00	4,60	22,85	25,15	36,28	41,00	41,00	41,00
Pontuação	46,33	50,00	5,23	28,85	31,83	45,00	50,00	50,00	50,00

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Quando as estatísticas descritivas são analisadas sob a ótica de quesito, percebe-se que todas as universidades obtiveram pontuação máxima nos quesitos 2, 3 e 4, tornando evidente a adequação das instituições pesquisadas às determinações da LAI no que se refere à existência de um sistema/formulário eletrônico para envio de pedidos de acesso à informação pela internet (Lei nº 12.527/11, art. 10, § 2º), ausência de exigências que dificultassem a

realização do pedido (Lei n° 12.527/11, art. 10, § 1°) e possibilidade de acompanhar o andamento do pedido no site do ente federado (art. 9°, inciso I, alíneas “b” e “c”).

Quanto à pontuação total do *checklist*, constata-se que 10 universidades obtiveram 50 pontos (29%): UESB, UEPB, UFOB, UFRB, UFCA, UFMA, UFERSA, UFCG, UFPB e UFAPÉ, sendo oito delas (80%) federais. A pontuação média das 35 universidades foi de 46,33 pontos. Isto é, em média, as universidades tiveram uma performance de 92,66%. A pontuação total mínima obtida num *checklist* foi de 28,85 pontos, pela universidade estadual URCA.

Em uma análise mais específica dos quesitos, percebe-se que o quesito 1 foi o único que teve pelo menos uma universidade que não pontuou em nenhum de seus itens. Já em relação ao quesito 7, observa-se que esse é o único que não apresenta mais de 75% das universidades com pontuação máxima em seus itens. Esse destaque já sinaliza que a correta indicação no sítio da instituição sobre o funcionamento de um SIC físico (quesito 1) e a conformidade da resposta ao que se perguntou (quesito 7) são temas de maior dificuldade para as universidades no que diz respeito à transparência passiva.

A fim de ampliar o entendimento acerca do comportamento das instituições em relação ao SIC, os grupos que compõem os *checklists* foram analisados individualmente, conforme será apresentado nas subseções 4.3 e 4.4 a seguir.

4.3 Existência de SIC

O grupo “Existência de SIC” possui pontuação máxima possível no *checklist* de 9 pontos e é composto pelos quesitos 1, “Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?”, e 2, “Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica”. É importante ressaltar que para esse último quesito a pontuação ocorre apenas em um dos itens, como já explicado na seção 3.4. Nesta pesquisa, todas as instituições apresentaram em seus sítios a oportunidade do cidadão efetuar o pedido de acesso através de sistema ou formulário eletrônico, sendo assim, a opção e-mail não foi pontuada por nenhuma universidade e não foi considerada como item no estudo. A Tabela 5 demonstra as frequências das pontuações desse grupo.

Tabela 5 – Frequências das pontuações do grupo “Existência de SIC”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
9,00	27	77,14%
8,01	1	2,86%
7,98	3	8,57%
6,99	1	2,86%
6,00	3	8,57%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Constata-se que mais de três quartos das universidades avaliadas obtiveram pontuação máxima neste grupo.

O quesito 1 tem pontuação máxima de 3 pontos e é constituído pelos seguintes itens: endereço (0,99 pontos), telefone (0,99 pontos) e horário de atendimento (1,02 pontos). A frequência das pontuações alcançadas pelas universidades nesse quesito é detalhada na Tabela 6, a seguir.

Tabela 6 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 1, “Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
3,00	27	77,14%
2,01	1	2,86%
1,98	3	8,57%
0,99	1	2,86%
0	3	8,57%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Observa-se que quase 80% das instituições alcançaram a pontuação máxima nesse quesito, evidenciando que disponibilizam de forma satisfatória em seus portais eletrônicos as informações a respeito do SIC físico. A Tabela 7 demonstra quantas universidades pontuaram em cada item do quesito 1.

Tabela 7 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 1, “Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?”, por item

Item	Quantidade de universidades	Proporção (%)
Endereço	31	88,57%
Telefone	31	88,57%
Horário de atendimento	28	80,0%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

As Universidades UEFS, UESB, UVA, URCA, UEMA, UEMASUL, UESPI e UFDPAr não cumpriram ou cumpriram parcialmente as exigências que a lei determina para esse quesito, deixando ausente em seu site alguma dessas informações importantes, como endereço,

telefone ou horário de atendimento. Verifica-se que das informações exigidas pela LAI para constar nos portais eletrônicos dos órgãos, em relação ao SIC presencial, o horário de atendimento é o menos obedecido, visto que 20% das universidades (UEFS, UESB, UVA, URCA, UEMA, UEMASUL e UESPI) não possuem essa informação em seu sítio.

Ressalta-se o caso da URCA e UVA, que possuem suas sedes no interior do Ceará, em Crato e Sobral, respectivamente, porém, não divulgaram em seu portal nenhuma informação a respeito do SIC físico ou setor correspondente, como Ouvidoria, por exemplo. Consta apenas o contato da Ouvidoria Geral do Estado, que está localizada em Fortaleza. Não se pode entender como suprida a obrigação de informação do SIC físico nesses casos. Dessa forma, as instituições não receberam a pontuação para esse item.

A situação da UESB também merece destaque. Apesar de existirem informações no sítio da instituição sobre o SIC presencial, é difícil chegar até elas. Tem-se que clicar em quatro abas no portal para só então acessar o site da Ouvidoria da UESB, que ainda não informa o horário de atendimento presencial.

O quesito 2, relativo à “Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica”, teve frequência de pontuação máxima (6,0 pontos). Todas as universidades disponibilizaram sistema ou formulário em seus sítios para o envio das solicitações. Salienta-se que nos portais eletrônicos de todas as instituições federais, em suas seções relativas ao acesso à informação, há o direcionamento para a plataforma Fala.BR. Dentre as universidades estaduais, somente a UESPI aderiu à referida plataforma, as demais possuem formulários adequados ou sistemas próprios para a realização do encaminhamento de solicitações. Não foi necessário, em nenhum caso, utilizar-se de um e-mail para fazer o pedido.

Há, porém, uma especificidade que é relevante ser comentada a respeito dos portais das universidades baianas. O sistema que atende à UESB, UESC, UEFS e UNEB possui uma classificação obrigatória da demanda por tema, dividida em alguns filtros, e em outra página são solicitados dados complementares sobre o assunto. Esse formato da plataforma pode se tornar uma barreira de acesso para o usuário, pois nem sempre as opções disponíveis se encaixam ao conteúdo da solicitação. Mais de uma vez foi necessário colocar um assunto relacionado indiretamente com o tema para que fosse possível a conclusão do pedido. Trata-se da plataforma menos amigável.

4.4 Funcionamento do SIC

A seguir, através da Tabela 8, é mostrada a pontuação do grupo “Funcionamento do SIC”, que contempla os quesitos de 3 a 8, ou seja, 82% dos itens do *checklist*, e possui pontuação máxima possível de 41 pontos.

Tabela 8 – Frequências das pontuações do grupo “Funcionamento do SIC”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
41,00	11	31,43%
40,00	5	14,29%
39,73	2	5,71%
39,00	4	11,43%
38,00	3	8,57%
37,00	1	2,86%
36,28	1	2,86%
36,00	2	5,71%
35,00	1	2,86%
34,73	1	2,86%
31,00	1	2,86%
26,57	1	2,86%
25,73	1	2,86%
22,85	1	2,86%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Vinte e cinco universidades (71,43%) obtiveram pontuação igual ou superior a 38 pontos nesse grupo.

O quesito 3, “Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação”, obteve pontuação entre todas as universidades. As exigências solicitadas no momento do preenchimento do pedido se relacionavam ao nome completo, número de identidade ou CPF, endereço e e-mail. A solicitação de tais dados não é considerada uma exigência que dificulte o acesso à informação.

Todas as universidades também pontuaram no quesito 4, “Permite o acompanhamento posterior da solicitação”. Tanto no Fala.BR quanto nas plataformas das instituições estaduais, o usuário cadastra um login e uma senha para ter acesso ao sistema e cadastra seu pedido de acesso à informação. Ao gerar o pedido, é criado um protocolo individual e, em alguns casos, uma senha específica, que possibilita o acompanhamento posterior dessa solicitação por parte do cidadão.

Os demais quesitos serão analisados a seguir e referem-se diretamente à forma como a instituição se comporta em relação aos pedidos de acesso à informação recebidos.

O quesito 5, “Responde aos pedidos de informação”, que possui pontuação máxima possível de 1,65 pontos, tem suas frequências das pontuações alcançadas demonstradas na Tabela 9 a seguir.

Tabela 9 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 5, “Responde aos pedidos de informação”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
1,65	32	0,9143
1,41	1	0,0286
1,18	1	0,0286
0,94	1	0,0286

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

As universidades UVA, URCA e UEMASUL tiveram respostas desconsideradas (duas, três e uma, respectivamente), por ultrapassarem o prazo para retorno de 45 dias estabelecido pela escala adotada no estudo. Sendo assim, para esses casos não houve pontuação.

Situação semelhante Santos (2016) constatou em seu estudo que visava analisar os SICs das instituições federais de ensino da região nordeste. Foi verificado que quase todos os respondentes dos SICs da amostra pesquisada não tiveram a colaboração dos setores das instituições, afirmando que não há prioridade no fornecimento de informações pelas unidades. Esse fato refletiu no número elevado de pedidos de informação respondidos fora do prazo, desobedecendo o que estipula a lei.

A seguir, na Tabela 10, está demonstrada a frequência das pontuações de cada universidade por item.

Tabela 10 – Frequência das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 5, “Responde aos pedidos de informação”, por item

Item	Quantidade de universidades	Proporção (%)
5.1 Resposta ao Pedido 1	35	100,00%
5.2 Resposta ao Pedido 2	34	97,14%
5.3 Resposta ao Pedido 3	34	97,14%
5.4 Resposta ao Pedido 4	35	100,00%
5.5 Resposta ao Pedido 5	35	100,00%
5.6 Resposta ao Pedido 6	33	94,29%
5.7 Resposta ao Pedido 7	33	94,29%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Percebe-se que em todos os pedidos houve uma alta taxa de respostas, encontrando, assim, semelhança com o estudo de Lima, Oliveira e Abdalla (2019), nas universidades federais do Brasil, que alcançou um retorno de 90,5% das solicitações enviadas.

Os pontos obtidos no quesito 6, “Cumprir os prazos para resposta das solicitações”, que possui pontuação máxima possível de 8,91 pontos, estão demonstrados na Tabela 11 a seguir.

Tabela 11 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 6, “Cumprir os prazos para resposta das solicitações”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
8,91	28	80,00%
7,64	5	14,29%
6,36	1	2,86%
5,09	1	2,86%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

No que concerne aos prazos das respostas, 28 universidades (80%) responderam todas as solicitações de acesso dentro do prazo estabelecido pela EBT, 4 (11,4 %) responderam pelo menos um pedido fora do prazo e 3 (8,6%) responderam pelo menos uma solicitação depois dos 45 dias, sendo assim, desconsiderada. Esse resultado se mostra similar ao de Pereira (2021), com as universidades federais da região nordeste, e ao de Lima, Oliveira e Abdalla (2019), com as universidades federais do Brasil, que identificaram uma taxa de resposta dentro do prazo legal de 85,18% e 78%, respectivamente. Em sua pesquisa com as cinco universidades federais da região centro-oeste, Pires (2018) verificou um prazo de retorno às solicitações do cidadão muito longo, tendo três instituições um tempo médio de resposta superior a 20 dias.

A Tabela 12, a seguir, mostra as frequências das pontuações das universidades por itens do quesito 6.

Tabela 12 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 6, “Cumprir os prazos para resposta das solicitações”, por item

Item	Quantidade de universidades	Proporção (%)
6.1 Resposta no prazo para o Pedido 1	35	100,00%
6.2 Resposta no prazo para o Pedido 2	33	94,29%
6.3 Resposta no prazo para o Pedido 3	33	94,29%
6.4 Resposta no prazo para o Pedido 4	35	100,00%
6.5 Resposta no prazo para o Pedido 5	35	100,00%
6.6 Resposta no prazo para o Pedido 6	32	91,43%
6.7 Resposta no prazo para o Pedido 7	32	91,43%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

A respeito do prazo médio das respostas, as cinco universidades que responderam as solicitações no menor período de tempo de forma completa foram: UFCG, UESC, UEPB, UFS e UFPE. Já as cinco universidades que responderam as solicitações no maior período de tempo foram: UEMA, UFCA, UESPI, UESB e UNEAL. Tanto entre as cinco com menor prazo de resposta quanto entre as cinco com maior tempo de resposta (dentre as que cumpriram os prazos), tiveram casos de ótimo retorno com pontuações 3 em todas, bem como retorno ruim com pontuações baixas.

As universidades que responderam fora do prazo as solicitações (respostas recebidas entre 35 e 45 dias após o envio) foram: UFC, UEMA, UESPI e UESB, as quais obtiveram pontuações diversas. Em relação à pontuação, com exceção da UESB (que enviou respostas sem arquivos), as outras três tiveram pontuação máxima nas perguntas que foram respondidas com atraso. Pode-se, assim, afirmar que não foi encontrada relação entre o tempo de retorno das instituições e a qualidade da resposta.

É importante destacar que houve casos de universidades que, apesar de terem respondido dentro do prazo, não forneceram conteúdo relevante, obtendo assim a pontuação máxima para o quesito 6, porém, receberam a pontuação mínima para o quesito 7 (pontuação 1), que será analisado a seguir.

O quesito 7, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”, tem pontuação máxima possível de 20,79 pontos. Diferente dos outros, possui uma variação de três possibilidades de pontuação: 2,97, 1,97 e 0,97, que correspondem respectivamente à resposta satisfatória, parcialmente satisfatória e insuficiente. A Tabela 13 a seguir mostra as frequências das pontuações alcançadas.

Tabela 13 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 7, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
20,79	13	0,3714
19,79	5	0,1429
18,79	4	0,1143
17,82	1	0,0286
17,79	3	0,0857
16,79	1	0,0286
15,79	3	0,0857
14,79	1	0,0286
10,79	1	0,0286
9,85	1	0,0286
7,88	1	0,0286
6,79	1	0,0286

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Das 245 respostas recebidas, 189 (77,14 %) estavam completas, atendendo satisfatoriamente ao que havia sido perguntado, 20 (8,16%) estavam incompletas, portanto, parcialmente satisfatórias, e 30 (12,24%) foram insuficientes em relação ao seu conteúdo. As seis perguntas que não receberam resposta representaram 2,45% do total (respostas desconsideradas). Pereira (2021) verificou, em sua pesquisa, uma taxa de precisão das respostas superior, de 90,74%, havendo assim alta correspondência entre o que foi solicitado e o que foi respondido.

O detalhamento das frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 7 por item está exposto na Tabela 14.

Tabela 14 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 7, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”, por item

Item	Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
7.1 Resposta em conformidade para o Pedido 1	2,97	30	85,70%
	1,97	1	2,86%
	0,97	4	11,43%
7.2 Resposta em conformidade para o Pedido 2	2,97	25	71,43%
	1,97	3	8,57%
	0,97	6	17,14%
	0	1	2,86%
7.3 Resposta em conformidade para o Pedido 3	2,97	24	68,57%
	1,97	6	17,14%
	0,97	4	11,43%
	0	1	2,86%
7.4 Resposta em conformidade para o Pedido 4	2,97	26	74,29%
	1,97	8	22,86%
	0,97	1	2,86%
7.5 Resposta em conformidade para o Pedido 5	2,97	30	85,71%
	0,97	5	14,29%
7.6 Resposta em conformidade para o Pedido 6	2,97	28	80,00%
	1,97	1	2,86%
	0,97	4	11,43%
	0	2	5,71%
7.7 Resposta em conformidade para o Pedido 7	2,97	26	74,29%
	1,97	1	2,86%
	0,97	6	17,14%
	0	2	5,71%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Ao tratar desse quesito é fundamental citar casos em que a conduta da universidade impacta de forma significativa no direito do cidadão de receber informação dos órgãos públicos. É relevante pontuar situações em que ocorre o retorno da instituição, porém, sem informação a ser considerada. Pode-se destacar o caso da UECE, que requisitou a motivação para um pedido, afirmando que para informações sobre auxílios de assistência estudantil ofertados pela universidade deveria ser enviado um e-mail com a justificativa da solicitação assinada pelo solicitante. A instituição mostrou estar alheia ao que consta na LAI em seu art. 10, § 3º: “São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público” (BRASIL, 2011). É importante salientar, também, que dados sobre auxílio estudantil, como os que foram solicitados para esta pesquisa, constam, na maioria das instituições pesquisadas, em transparência ativa em seus sites. Não são, de forma alguma, sigilosos ou têm conteúdo sensível.

Outra situação a ser comentada é a barreira imposta pela universidade ao acesso à informação, direcionando o cidadão para outro setor. A UVA pediu para enviar o pedido para o e-mail de outro departamento, retirando do cidadão o controle da solicitação através do acompanhamento no site, via protocolo. O procedimento correto seria a Ouvidoria ou o órgão responsável realizar esse envio e devolver a informação ao cidadão. É um retrocesso na dinâmica já instaurada na instituição. Nesse caso, o pedido foi encerrado. O cidadão não pode mais acompanhar e tem que enviar e-mail para um setor específico a fim de obter a informação que pediu. Percebe-se que o órgão responsável pelo serviço de informação ao cidadão não está cumprindo seu papel. Nesse mesmo sentido, outro caso que chamou a atenção aconteceu com a URCA, ao solicitar em dois pedidos que seja protocolado requerimento no setor de protocolos. Ou seja, nega ao cidadão um direito claro expresso na LAI, de fazer a solicitação através da internet.

Verificou-se, também, a disponibilização de links contendo erro ou o direcionamento para páginas com conteúdos parciais, como foi o caso da UNEAL, UFBA, UNIVASF, UFSB e UFDF. Uma situação ainda a se comentar ocorreu com a UESB: em nenhum pedido foi anexado o arquivo com a resposta, o que pode indicar falta de habilidade com o sistema da instituição por parte do setor responsável pelo encaminhamento das respostas.

É importante destacar que não foram incomuns casos em que a instituição forneceu links contendo endereços eletrônicos que possuíam ligação com o tema do questionamento, porém, o conteúdo não respondia de forma completa a pergunta, ficando evidente que a universidade teve apenas o interesse em concluir o atendimento com alguma informação relacionada ao tema perguntado que já está disponível em transparência ativa ou no sistema de

uso dos servidores e discentes, mas não necessariamente se comprometeu com a completude da resposta, percebendo-se claramente que a informação não foi tratada para o cidadão, como foi o caso da UFS e da UFDFPar.

Constatou-se, também, que algumas instituições forneceram as respostas aos questionamentos em arquivos difíceis de serem interpretados, seja pela forma que o conteúdo estava organizado ou pelo volume de informações, que poderia ter sido compilado e repassado ao cidadão de forma cuidadosa e comprometida. Foram os casos da UFC, UFRN, UNIVASF, UFS e UFDFPar.

Foi possível apurar que há universidades, como, por exemplo, UFAL e UFPI, em que informações básicas, porém, de grande importância para a instituição, não são de fácil acesso internamente, mostrando a dificuldade dos setores em administrar as informações. A UFAL não tem meios de informar de maneira atualizada sobre a pós-graduação. Já a UFPI disse não ser possível quantificar pelo sistema a quantidade de alunos envolvidos nos programas de extensão, em virtude da ausência de filtros para a referida busca, e informou um link de consulta pública que não fornece a informação.

O SIC da instituição ou o setor correspondente, como Ouvidoria, na maioria das vezes é o órgão da universidade que recebe a solicitação de informação do cidadão e direciona internamente para o setor detentor daquela informação, para que ele forneça a informação e devolva para o SIC, o qual entrega a informação ao cidadão. O SIC pode ter seu trabalho de certa forma simplificado, quando as informações solicitadas já estão disponíveis na sua íntegra na transparência ativa, podendo, assim, somente disponibilizar o link para o cidadão. Entretanto, não é aceitável que o SIC forneça as informações a partir de páginas do portal da Universidade, com conteúdo insuficiente, sem recorrer ao setor responsável por aquela informação.

É importante comentar como a possibilidade de dispor do conteúdo constante nos portais eletrônicos como resposta ao pedido de acesso está sendo usada erroneamente por algumas instituições. Às vezes, os dados que estão disponíveis no sítio da instituição são incompletos ou não foram construídos com a intenção de informar o cidadão. Em muitas situações, trata-se de dados cujo acesso deveria fazer parte da rotina do setor responsável. Tais informações já deveriam estar organizadas internamente e seu meio de acesso não deveria ser difícil.

No que concerne à falta de interesse da instituição em informar o cidadão, destaca-se o caso da UPE, que em mais de um pedido informou um endereço eletrônico, porém, a resposta para o questionamento não constava na página da internet. Em outro caso, disse que a

resposta estava anexada, mas não estava. E, ainda, em outra situação, apenas informou que constava no site da universidade a resposta para determinada solicitação, sem indicar de forma clara como chegar a essa informação. A UFRN, em postura também inadequada, em uma resposta disponibilizou uma planilha muito extensa. Ainda que o conteúdo esteja completo e tenha sido explicado, torna-se desgastante e até desestimulante para o cidadão fazer a leitura. Lima, Oliveira e Abdalla (2019) também se depararam em seu estudo com situações em que a universidade respondeu ao pedido de acesso com planilhas complexas e pouco amigáveis, o que se mostrou incompatível com a simplicidade da solicitação realizada.

Essas condutas citadas contrastam com o comportamento de universidades como UEPB e UFCG, que responderam às perguntas de forma satisfatória, obtendo pontuação 3 em todos as solicitações e com rapidez, onde o maior prazo de resposta foi 10 dias. Nota-se, assim, como instituições de um mesmo segmento dispõem de formas tão distintas de lidar com a informação a ser repassada ao cidadão.

O quesito 8, “Comunica sobre a possibilidade de recurso”, que é o último a ser avaliado, possui pontuação máxima possível de 1,65 pontos. As frequências das pontuações obtidas são apresentadas na Tabela 15.

Tabela 15 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 8, “Comunica sobre a possibilidade de recurso”

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
1,65	32	91,43%
1,41	1	2,86%
1,18	1	2,86%
0,94	1	2,86%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

É importante frisar que todas as solicitações respondidas continham a informação a respeito da possibilidade de recurso. Os seis pedidos que não pontuaram correspondem aos casos em que não houve retorno da instituição. Na Tabela 16 há o detalhamento das frequências das pontuações deste quesito por item.

Tabela 16 – Frequências das pontuações obtidas pelas universidades no quesito 8, “Comunica sobre a possibilidade de recurso”, por item

Item	Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
8.1 Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,24	35	100,00%
8.2 Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,24	34	97,14%
8.3 Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,24	34	97,14%
8.4 Comunicação existente na resposta ao Pedido 4	0,24	35	100,00%
8.5 Comunicação existente na resposta ao Pedido 5	0,24	35	100,00%
8.6 Comunicação existente na resposta ao Pedido 6	0,24	33	94,29%
8.7 Comunicação existente na resposta ao Pedido 7	0,24	33	94,29%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

É especialmente importante pontuar que algumas instituições voltaram uma atenção maior para esse tema, ressaltando para o solicitante sobre esse direito, como foi o caso da UFOB, UFRN, UFERSA e UFPE, manifestando, dessa forma, atenção com o cidadão.

Para uma melhor visão geral do desempenho alcançado pelas universidades, é exibida adiante, na Tabela 17, as frequências das pontuações totais dos *checklists*.

Tabela 17 – Frequências das pontuações totais obtidas pelas universidades

Pontuação obtida	Quantidade de universidades	Proporção (%)
50,00	10	28,57%
49,00	5	14,29%
48,98	1	2,86%
48,73	1	2,86%
48,00	4	11,43%
47,00	3	8,57%
46,00	1	2,86%
45,73	1	2,86%
45,00	1	2,86%
44,26	1	2,86%
44,01	1	2,86%
44,00	1	2,86%
41,72	1	2,86%
40,00	1	2,86%
33,71	1	2,86%
32,57	1	2,86%
28,85	1	2,86%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Complementando a tabela anterior, são mostradas a seguir as pontuações por quesito e totais que cada universidade alcançou no *checklist*, conforme Tabela 18.

Tabela 18 – Pontuações das universidades em cada quesito do *checklist*

Universidade	Q 1	Q 2	Q 3	Q 4	Q 5	Q 6	Q 7	Q 8	Total
UEPB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFAPE	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFCA	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFCG	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFERSA	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFMA	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFOB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFPB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UFRB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UNEB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	50,00
UESC	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	19,79	1,65	49,00
UFAL	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	19,79	1,65	49,00
UFRN	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	19,79	1,65	49,00
UNCISAL	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	19,79	1,65	49,00
UNILAB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	19,79	1,65	49,00
UEFS	1,98	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	20,79	1,65	48,98
UFC	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	7,64	20,79	1,65	48,73
UECE	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	18,79	1,65	48,00
UERN	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	18,79	1,65	48,00
UFRPE	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	18,79	1,65	48,00
UFS	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	18,79	1,65	48,00
UFPI	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	17,79	1,65	47,00
UFSB	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	17,79	1,65	47,00
UNIVASF	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	17,79	1,65	47,00
UFBA	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	16,79	1,65	46,00
UEMA	0,00	6,00	4,00	4,00	1,65	7,64	20,79	1,65	45,73
UFPE	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	15,79	1,65	45,00
UEMASUL	1,98	6,00	4,00	4,00	1,41	7,64	17,82	1,41	44,26
UFDPAr	2,01	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	15,79	1,65	44,01
UNEAL	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	14,79	1,65	44,00
UESPI	0,99	6,00	4,00	4,00	1,65	7,64	15,79	1,65	41,72
UPE	3,00	6,00	4,00	4,00	1,65	8,91	10,79	1,65	40,00
UESB	1,98	6,00	4,00	4,00	1,65	7,64	6,79	1,65	33,71
UVA	0,00	6,00	4,00	4,00	1,18	6,36	9,85	1,18	32,57
URCA	0,00	6,00	4,00	4,00	0,94	5,09	7,88	0,94	28,85

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

No intuito de aprofundar essas observações das instituições entre os grupos, foi desenvolvida a Tabela 19, apresentada a seguir.

Tabela 19 – Pontuação total dos grupos por universidade

Universidade	Existência de SIC	Funcionamento do SIC
UNEB	9,00	41,00
UEPB	9,00	41,00
UFOB	9,00	41,00
UFRB	9,00	41,00
UFCA	9,00	41,00
UFMA	9,00	41,00
UFERSA	9,00	41,00
UFCG	9,00	41,00
UFPB	9,00	41,00
UFAPE	9,00	41,00
UNCISAL	9,00	40,00
UESC	9,00	40,00
UFAL	9,00	40,00
UNILAB	9,00	40,00
UFRN	9,00	40,00
UEFS	7,98	41,00
UFC	9,00	39,73
UECE	9,00	39,00
UERN	9,00	39,00
UFRPE	9,00	39,00
UFS	9,00	39,00
UFSB	9,00	38,00
UNIVASF	9,00	38,00
UFPI	9,00	38,00
UFBA	9,00	37,00
UEMA	6,00	39,73
UFPE	9,00	36,00
UEMASUL	7,98	36,29
UFDFPar	8,01	36,00
UNEAL	9,00	35,00
UESPI	6,99	34,73
UPE	9,00	31,00
UESB	7,98	25,73
UVA	6,00	26,57
URCA	6,00	22,86

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

A Tabela 19 aponta que, das 35 universidades, 27 obtiveram a pontuação máxima no grupo “Existência de SIC”. Aquelas que não atenderam plenamente esses quesitos, deixaram de atender aos itens 1.1 "Endereço" (UVA, URCA, UEMA e UESPI), 1.2 “Telefone” (UVA, URCA, UEMA e UFDFPar) e 1.3 "Horário de atendimento" (UEFS, UESB, UVA, URCA, UEMA, UEMASUL e UESPI). O item 2.1 "Sistema ou formulário" foi atendido por todas as

instituições. O item referente ao e-mail, presente na tabela, não foi pontuado em nenhum *checklist*, já que só seria considerado se o item 2.1 não fosse contemplado.

A Tabela 20 apresenta a média dos grupos por estado sede das instituições.

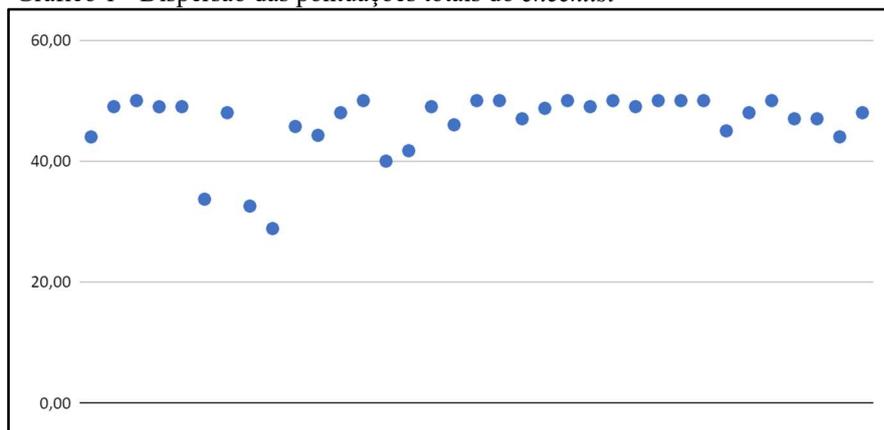
Tabela 20 – Média dos grupos por estado

Estado	Média do grupo “Existência de SIC”	Média do grupo “Funcionamento do SIC”
Paraíba	9,00	41,00
Rio Grande do Norte	9,00	40,00
Sergipe	9,00	39,00
Alagoas	9,00	38,33
Bahia	8,75	38,09
Maranhão	7,66	39,00
Pernambuco	9,00	37,00
Piauí	8,00	36,24
Ceará	8,00	34,86

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

No grupo “Existência de SIC”, as instituições de Alagoas, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Sergipe foram as que atenderam plenamente aos quesitos. Por sua vez, em relação ao ‘Funcionamento do SIC’, apenas a Paraíba atendeu plenamente, assim, esse foi o único estado onde as instituições estão em conformidade com todos os quesitos da escala. Outro estado que se aproximou da Paraíba no segundo grupo foi o Rio Grande do Norte, com 40 pontos. O Gráfico 1 traz a frequência dessas pontuações.

Gráfico 1 - Dispersão das pontuações totais do *checklist*

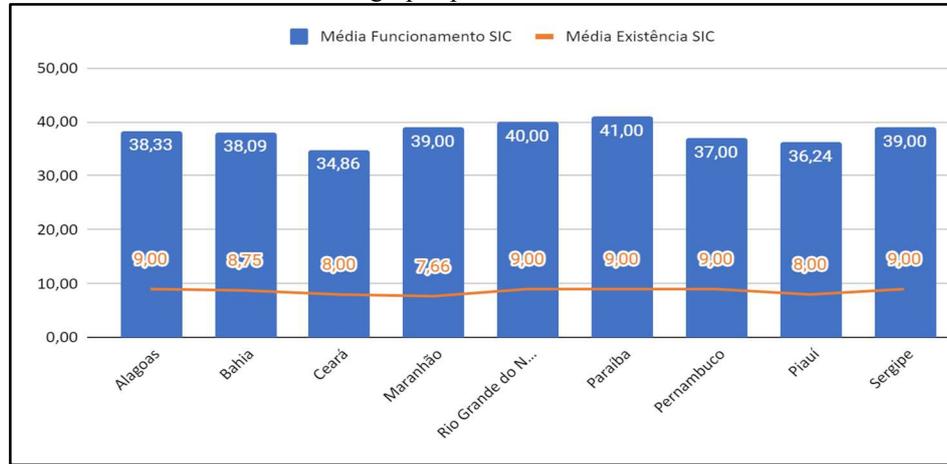


Fonte: Dados da pesquisa (2023).

É possível notar que quase todas as instituições pontuaram acima de 40 dos 50 pontos possíveis, à exceção de três delas, que ficaram abaixo dessa faixa, quais sejam: UESB, UVA e URCA. Ademais, a UPE obteve exatamente 40 pontos.

O Gráfico 2 elucida o comparativo das pontuações médias para os dois grupos, isto é, a “Existência de SIC” e o “Funcionamento do SIC”.

Gráfico 2 - Gráfico da média dos grupos por estado



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

De forma geral, é possível notar que os estados que performaram melhor em um grupo, geralmente, atendem a mais quesitos no outro grupo também. No intuito de aprofundar a análise dessas instituições, procedeu-se à investigação delas, segregando-as em federais e estaduais, conforme a Tabela 21.

Tabela 21 – Desempenho total e por grupos das universidades federais e estaduais

	Quantidade de universidades	Média Total	Média do grupo "Existência de SIC"	Média do grupo "Funcionamento do SIC"
Estadual	15	43,59	8,06	35,53
Federal	20	48,39	8,95	39,44

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

As instituições federais alcançaram os melhores desempenhos, em média, em todo o *checklist* (48,39) e nos grupos que o compõem, conforme a Tabela 21. Entretanto, é preciso considerar que a quantidade de instituições dos grupos é desbalanceada, o que demanda uma análise que considere essa particularidade para indicar que há indícios de performance diferente e não apenas variabilidade dos dados. Por isso, realizou-se um teste de *Mann-Whitney*, aplicado para testar se duas amostras independentes foram retiradas de populações com médias iguais (SIEGEL; CASTELLAN JR, 2006), conforme a Tabela 22. As hipóteses para o teste são as seguintes:

- a) Hipótese Nula: os desempenhos médios seriam estatisticamente iguais para as universidades federais e estaduais;
- b) Hipótese Alternativa: os desempenhos médios seriam estatisticamente diferentes para as universidades federais e estaduais.

Tabela 22 – Teste de *Mann-Whitney* para desempenho entre universidades federais e estaduais

Resultado total entre universidades federais e estaduais			
Grupo	Observações	Soma dos postos	Expectativa
Estadual	15	199	270
Federal	20	431	360
Combinado	35	630	630
Variância ajustada = 874,92		$z = -2,4$	Valor-p = 0,0164
Resultado “Existência de SIC” entre universidades I			
Grupo	Observações	Soma dos postos	Expectativa
Estadual	15	204	270
Federal	20	426	360
Combinado	35	630	630
Variância ajustada = 486,05		$z = -2,994$	Valor-p = 0,0028
Resultado “Funcionamento do SIC” entre universidades federais e estaduais			
Grupo	Observações	Soma dos postos	Expectativa
Estadual	15	213,5	270
Federal	20	416,5	360
Combinado	35	630	630
Variância ajustada = 867,73		$z = -1,918$	Valor-p = 0,0551

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Os dados da Tabela 22 sugerem que, em termos absolutos, há diferença nos valores médios de pontuação no *checklist* para as universidades federais e estaduais. O teste de *Mann-Whitney* mostra nas três replicações (pontuação em todo o *checklist* e nos grupos) que houve significância estatística (observada pelos ‘Valor-p’ menores que 5%, 1% e 10%, respectivamente). Esse resultado implica que há maior evidência para não aceitar a hipótese nula de que os desempenhos médios seriam estatisticamente iguais para as universidades federais e estaduais. Logo, as instituições federais performaram melhor, em média, que as estaduais.

Pode-se observar que nenhuma universidade federal fez menos de 40 pontos. Além disso, as universidades federais obtiveram um desempenho relativamente maior em comparação às universidades estaduais, sendo a média das federais igual a 48,39, enquanto as estaduais tiveram uma média de 43,59 pontos.

Ante o exposto, verifica-se que a maior parte das universidades com pontuação total acima de 45 pontos está localizada na Bahia, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte. Já as universidades que pontuaram abaixo de 40 pontos se localizam na Bahia, Ceará e Piauí, sendo metade no Ceará.

4.5 Nível de transparência passiva das universidades públicas do Nordeste

Com o intuito de classificar as 35 universidades avaliadas pelo *checklist* quanto aos seus níveis de transparência passiva e, assim, responder à questão orientadora desta pesquisa: Qual o nível de transparência passiva das universidades públicas do nordeste brasileiro, no que se refere aos critérios determinados pela Lei de Acesso à Informação (LAI)?, foi desenvolvido um cálculo para mensuração utilizando as pontuações máximas de cada quesito como pesos. Multiplicando a pontuação de cada universidade em um quesito pela sua respectiva pontuação máxima (peso) e somando os valores resultantes dos oito quesitos do *checklist*, chegou-se a um *score* de transparência, que variou de 279,65 a 592,39 pontos. Para tornar melhor a comparação entre as universidades, foi realizada uma transformação para que a escala passasse de 0 a 100 pontos, equivalentemente. O *ranking* com o nível de transparência das 35 universidades avaliadas está demonstrado na Tabela 23.

Tabela 23 - *Ranking* do nível de transparência das 35 universidades avaliadas

Universidade	Estado	Dependência administrativa	Pontuação	Nível de Transparência
UNEB	BA	estadual	50,00	100,00
UEPB	PB	estadual	50,00	100,00
UFOB	BA	federal	50,00	100,00
UFRB	BA	federal	50,00	100,00
UFCA	CE	federal	50,00	100,00
UFMA	MA	federal	50,00	100,00
UFERSA	RN	federal	50,00	100,00
UFCG	PB	federal	50,00	100,00
UFPB	PB	federal	50,00	100,00
UFAPE	PE	federal	50,00	100,00
UEFS	BA	estadual	48,98	99,48
UFC	CE	federal	48,73	98,09
UEMA	MA	estadual	45,73	96,57
UNCISAL	AL	estadual	49,00	96,50
UESC	BA	estadual	49,00	96,50
UFAL	AL	federal	49,00	96,50
UNILAB	CE	federal	49,00	96,50
UFRN	RN	federal	49,00	96,50
UECE	CE	estadual	48,00	93,01
UERN	RN	estadual	48,00	93,01
UFRPE	PE	federal	48,00	93,01
UFS	SE	federal	48,00	93,01

Universidade	Estado	Dependência administrativa	Pontuação	Nível de Transparência
UFSB	BA	federal	47,00	89,51
UNIVASF	PE	federal	47,00	89,51
UFPI	PI	federal	47,00	89,51
UEMASUL	MA	estadual	44,26	87,06
UFBA	BA	federal	46,00	86,02
UFPE	PE	federal	45,00	82,52
UFDPAr	PI	federal	44,01	82,02
UESPI	PI	estadual	41,72	79,59
UNEAL	AL	estadual	44,00	79,02
UPE	PE	estadual	40,00	65,04
UVA	CE	estadual	32,57	56,14
UESB	BA	estadual	33,71	48,63
URCA	CE	estadual	28,85	47,21

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Como dez universidades obtiveram a pontuação máxima de 50,00 pontos, não havendo, portanto, meios de discriminá-las entre si, todas elas ficaram com um nível de transparência igual a 100,00, que representa o nível máximo de transparência. Entretanto, com a criação deste novo *ranking*, que leva em consideração os pesos de cada quesito e não somente a soma total de pontos, pode-se notar que algumas universidades com pontuação total maior em relação a outras, obtiveram um nível de transparência menor, comparado às mesmas, como está evidenciado na Tabela 23. Os valores de mínimo, máximo, média e desvio-padrão do nível de transparência passiva estão representados na Tabela 24 a seguir.

Tabela 24 - Valores de mínimo, máximo, média e desvio-padrão do nível de transparência passiva calculado

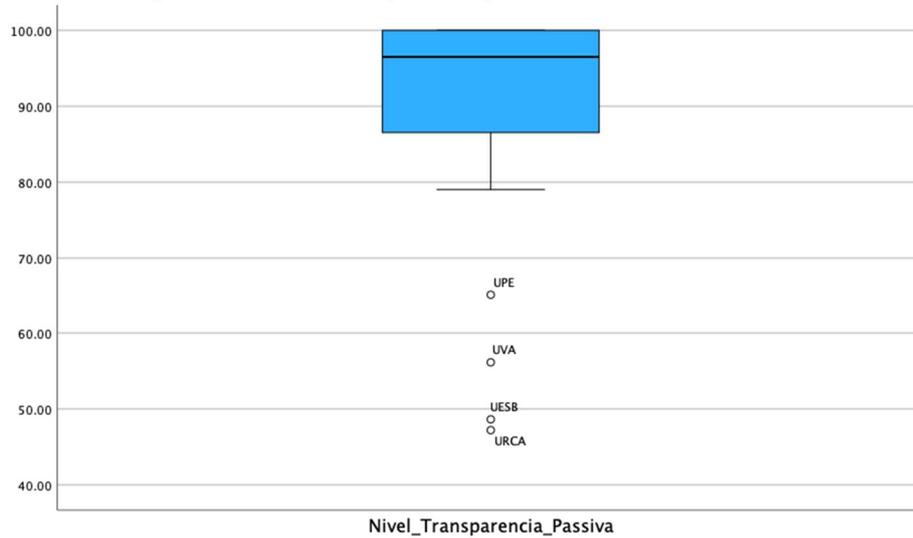
	N	Min.	Max.	Média	Desvio-Padrão
Nível de Transparência Passiva	35	47,21	100,00	89,44	14,47

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Com o intuito de melhor avaliar o cenário, procedeu-se uma análise de *Boxplot*, de acordo com o Gráfico 3. Na estatística descritiva, o *Boxplot*, ou diagrama de caixa, é uma ferramenta gráfica formada por cinco medidas: valor mínimo, primeiro quartil, segundo quartil ou mediana, terceiro quartil e valor máximo (FÁVERO; BELFIORE, 2017). Pode-se constatar que a mediana do nível de transparência das 35 universidades avaliadas foi de 96,50 pontos, indicando que metade das universidades obtiveram um nível igual ou maior a esse valor. Além disso, tem-se um primeiro quartil igual a 86,02 pontos, indicando que 25% das universidades obtiveram um nível de transparência passiva inferior a essa pontuação. Por fim, é possível perceber que quatro universidades estaduais foram identificadas como outliers – UPE, UVA,

UESB e URCA, representando os menores níveis de transparência dentre todas as universidades.

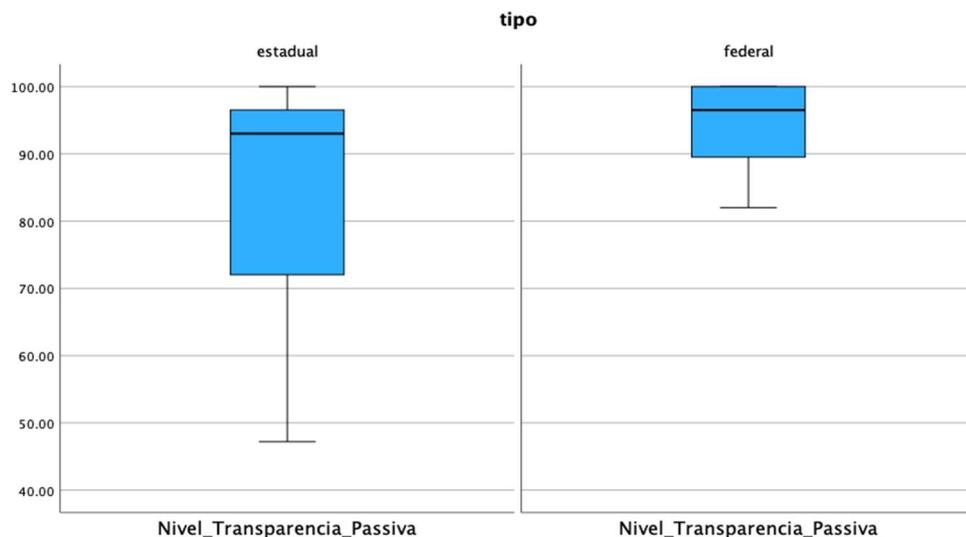
Gráfico 3 - *Boxplot* do nível de transparência passiva das 35 universidades



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Quando é feita a análise dos *Boxplots* com o agrupamento por dependência administrativa da universidade, conforme Gráfico 4, nota-se a diferença acentuada entre os níveis de transparência das universidades federais e estaduais. As medianas desses níveis são próximas, porém, quase 75% dos níveis de transparência das universidades federais são superiores a 90 pontos, enquanto o mesmo ocorre apenas com 53% das universidades estaduais

Gráfico 4 - *Boxplot* do nível de transparência passiva por dependência administrativa da universidade

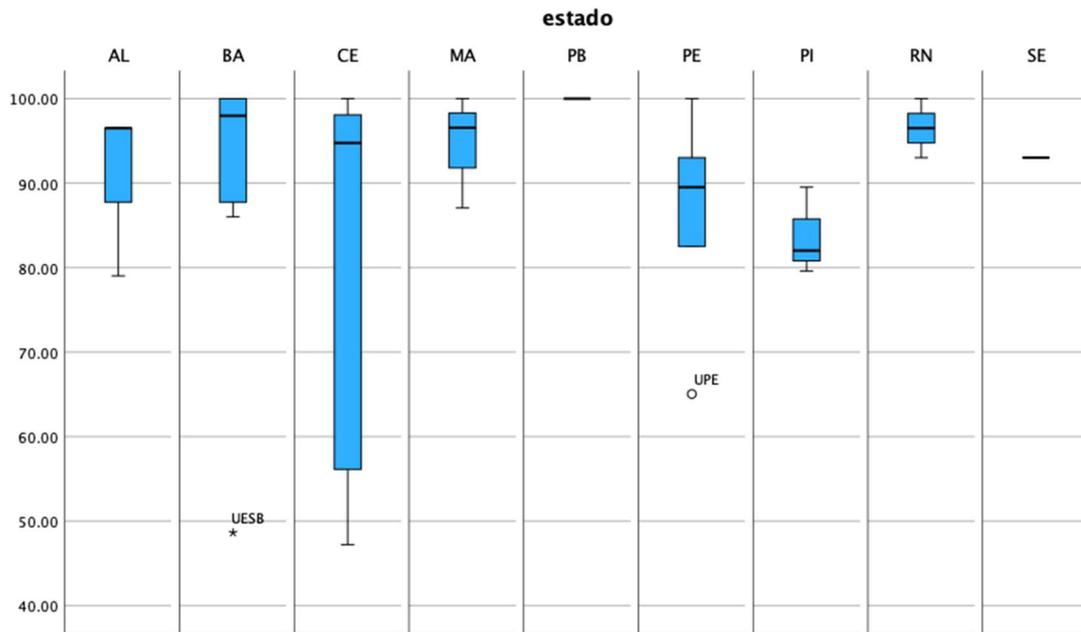


Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Não há diferenças significativas entre os níveis de transparência quando se observa as universidades agrupadas por estados, como mostra o Gráfico 5. Exceto pelo Ceará, que

possui duas das quatro universidades com os menores níveis, além dos *outliers* identificados na Bahia e em Pernambuco.

Gráfico 5 - *Boxplot* do nível de transparência passiva por estado



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Considerando todas as análises realizadas e partindo do entendimento de que a LAI só é verdadeiramente cumprida quando o solicitante de acesso à informação recebe o conteúdo requisitado de forma completa e clara, dentro do tempo determinado, foi definida uma divisão onde o corte da última categoria é 90 pontos, conforme segue:

a) Nível de Transparência Passiva Alto – acima de 90 pontos:

Um total de 22 universidades foram classificadas no maior nível de transparência passiva: UNEB, UEPB, UFOB, UFRB, UFCA, UFMA, UFERSA, UFCG, UFPB, UFAPE, UEFS, UFC, UEMA, UNCISAL, UESC, UFAL, UNILAB, UFRN, UECE, UERN, UFRPE e UFS;

b) Nível de Transparência Passiva Médio – de 75 a 90 pontos:

Com nível de transparência passiva médio, foram classificadas nove universidades: UFSB, UNIVASF, UFPI, UEMASUL, UFBA, UFPE, UFDPAr, UESPI e UNEAL;

c) Nível de Transparência Passiva Baixo – abaixo de 75 pontos:

Por fim, com as menores pontuações, sendo, portanto, classificadas com o pior nível de transparência passiva, ficaram quatro universidades: UPE, UVA, URCA e UESB.

A seguir, no Quadro 6, são apresentadas as universidades investigadas agrupadas por dependência administrativa e nível alcançado.

Quadro 6 - Nível de transparência passiva por dependência administrativa da universidade

Alto		Médio		Baixo	
Estadual	Federal	Estadual	Federal	Estadual	Federal
UNEB	UFOB	UNIVASF	UFSB	UPE	
UEPB	UFRB	UEMASUL	UFPI	UVA	
UEMA	UFCA	UESPI	UFBA	URCA	
UNCISAL	UFMA	UNEAL	UFPE	UESB	
UESC	UFERSA		UFDF		
UECE	UFCG				
UERN	UFPB				
	UFAPE				
	UEFS				
	UFC				
	UFAL				
	UNILAB				
	UFRN				
	UFRPE				
	UFS				

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Esses resultados alinham-se aos de Lima, Oliveira e Abdalla (2019), em sua pesquisa com todas as universidades federais brasileiras, assim como aos de Pereira (2021), que estudou as universidades federais da região nordeste. Ambas as pesquisas concluíram que as instituições parecem comprometidas com a transparência passiva e os dados levantados apresentaram uma alta porcentagem de resposta dentro da população pesquisada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passados 12 anos da promulgação da LAI, que introduziu a cultura da transparência na Administração Pública, o momento é oportuno para reflexão e ampliação do olhar para esse tema. Uma lei que traz para o cidadão a oportunidade de receber informações dos órgãos públicos precisa ser avaliada quanto à sua eficácia. Faz-se importante, neste momento, averiguar a qualidade das informações fornecidas pelos órgãos públicos, a fim de constatar se está havendo conformidade entre o que é pedido e o que é compartilhado com a sociedade. Se o conteúdo da informação repassada para a sociedade for insatisfatório, esse canal de comunicação estabelecido entre cidadão e governo é enfraquecido, assim como é dissolvida a expectativa positiva construída a partir do advento dessa lei.

Devido à abrangente divulgação da LAI nos meios de comunicação desde a sua promulgação, presume-se que já é sólido entre grande parte da sociedade o entendimento de que quanto mais clara e completa for a informação, mais a população perceberá que está alcançando o direito, já amplamente declarado, de exercer o controle social. A partir disso, compreende-se, ainda, que o compromisso com a transparência passiva pode ser facilmente percebido pela forma que a informação é transmitida ao cidadão. Organizar a resposta ao conteúdo solicitado, de maneira a atender a real necessidade do solicitante, não é uma conduta que extrapola a obrigação da instituição.

Diante desse contexto, este estudo teve como objetivo geral avaliar o nível de cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI) nas universidades públicas do nordeste brasileiro, no que se refere aos critérios determinados para a transparência passiva. Para alcançar esse propósito, foram estipulados quatro objetivos específicos. Para o alcance do primeiro objetivo específico, que buscou analisar a adequabilidade do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) das universidades públicas do nordeste brasileiro à luz LAI, foram avaliados os seguintes quesitos de cada instituição:

1. Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?;
2. Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica;
3. Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação;
4. Permite o acompanhamento posterior da solicitação;
5. Comunica sobre a possibilidade de recurso.

Os resultados mostraram que os SICs das universidades estão adequados quanto às exigências para o seu correto funcionamento de forma eletrônica. Pode-se afirmar que o cidadão não encontra dificuldades para formalizar o pedido e acompanhá-lo posteriormente. A informação a respeito da possibilidade de interpor recurso também é fornecida ao solicitante no momento da disponibilização da resposta. Percebe-se, assim, que no âmbito das universidades pesquisadas, o formulário eletrônico ou o sistema para envio de solicitações de acesso à informação já alcançou uma conformidade satisfatória em relação às exigências da LAI. No entanto, o fato de algumas instituições não tornarem públicas todas as informações referentes ao atendimento presencial do SIC é um aspecto ainda a ser melhorado. Mesmo que as TICs venham sendo amplamente usadas para assegurar à sociedade o direito de acesso às informações que estão sob a guarda do governo, o recebimento de tais informações de forma não eletrônica também se constitui em um direito de qualquer cidadão.

O segundo objetivo específico buscou a avaliar como as universidades públicas do nordeste brasileiro estão cumprindo os prazos para resposta à sociedade definidos pela LAI. Para respondê-lo, procedeu-se uma análise do quesito 5, “Responde aos pedidos de informação”, e 6, “Cumpre os prazos para resposta das solicitações”. A avaliação indicou que 80% das universidades responderam todos os sete questionamentos realizados dentro do prazo estipulado pela metodologia, quatro responderam pelo menos um pedido fora do prazo e três não deram retorno algum, mesmo depois de 45 dias. Verificou-se, também, que não há relação entre o tempo de retorno das instituições e a qualidade da resposta.

Para responder o terceiro objetivo específico, que examinou a qualidade das respostas fornecidas pelas universidades públicas do nordeste brasileiro em relação ao que estabelece a LAI, analisou-se o quesito 7, “Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou”. Constatou-se que 77,14% das respostas recebidas estavam satisfatórias em relação ao que havia sido perguntado. Dentre as universidades que não cumpriram de forma satisfatória essa obrigação imposta pela lei, foram identificados, além de retornos com dados incompletos, links com endereços eletrônicos que não direcionavam para a resposta ao pedido, informações que não receberam tratamento para o atendimento daquela demanda específica, tornando o conteúdo disponibilizado de difícil compreensão. Houve, ainda, casos em que o SIC apresentou barreiras para o acesso à informação, solicitando ao cidadão justificativa para o pedido realizado, direcionando-o para outro setor da instituição ou informando que era necessário protocolar o pedido de maneira presencial.

Tendo, então, como base as deficiências encontradas em parte dos retornos às solicitações repassados pelas universidades, sugere-se como possíveis melhorias a serem implementadas no SIC das instituições:

1. Treinamento com os servidores visando a conscientização da relevância da qualidade da resposta repassada pela instituição ao cidadão;
2. Maior controle institucional com a finalidade de alinhar prazos e conteúdo respondido às determinações da LAI.

Através do cálculo para mensuração desenvolvido para este estudo, foi possível alcançar o quarto objetivo específico, que se referia a estabelecer um *ranking* das universidades públicas do nordeste brasileiro quanto ao seu desempenho em relação ao que estabelece a LAI para a transparência passiva. Os resultados apontaram que dez, dentre as 35 universidades estudadas, atingiram o nível máximo de transparência, ou seja, 100 pontos. Constatou-se, ainda, que 22 universidades possuem um alto nível de transparência, nove estão classificadas em um nível médio e quatro enquadradas em um nível baixo.

Destaca-se como limitação deste estudo, devido ao tempo disponível para a pesquisa, a impossibilidade de apresentar reclamações nos casos de omissões e interpor recursos nos casos em que a resposta foi insatisfatória. Sugere-se, então, para pesquisas futuras, uma análise também de como as instituições se comportam em relação aos recursos interpostos por parte dos cidadãos, assim como a respeito das reclamações por omissão. Ressalta-se que o recurso é um direito que o cidadão tem e pode ser exercido nas situações em que ele esteja insatisfeito com a resposta fornecida pelo órgão ou essa tenha sido negada sem a exposição das razões para essa negativa. A reclamação, por sua vez, se aplica em situações em que a instituição não tenha se manifestado sobre o pedido dentro do prazo legal. Sugere-se, também, identificar fatores determinantes para a transparência passiva das universidades públicas. Pode-se, ainda, desenvolver análise de associação entre a transparência passiva e determinadas características das universidades, como dependência administrativa e estado sede, bem como o porte da instituição, utilizando parâmetros relacionados ao número de alunos ou orçamento e nível de internacionalização.

Por fim, conclui-se que, pelo fato desta pesquisa ter desenvolvido uma quantidade de questionamentos superior ao que os estudos anteriores similares fizeram, e pelo conteúdo retornado ter sido analisado de maneira mais minuciosa, dada as adaptações efetuadas na escala para esse fim, pode-se afirmar que a principal contribuição deste estudo se refere à possibilidade de compreensão mais ampla de como a necessidade individual do cidadão por informação está sendo tratada pelas universidades públicas. Além disso, foi possível visualizar o quanto esse

serviço já está aprimorado e o quanto ainda necessita de aperfeiçoamento para que a sociedade tenha segurança, no próprio ato do pedido, de que será atendida em sua demanda por acesso à informação.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n. 10. Brasília: ENAP, 1997. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/556> Acesso em: 22 fev. 2023.

ARAÚJO, Rafael Melo Gomes de. **Aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação**: uma análise das informações disponibilizadas nos websites institucionais das universidades públicas estaduais e municipais brasileiras. 2019. 94f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

AVELINO, Daniel Pitangueira de; POMPEU, João Cláudio Basso; FONSECA, Igor Ferraz da. **Democracia digital**: mapeamento de experiências em dados abertos, governo digital e ouvidorias públicas. Texto para Discussão. Brasília: IPEA, 2021.

ÁVILA, Lília Leandra de. **Transparência na pós-graduação da UFJF**: divulgação via website dada às ações e à atuação dos programas. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação/CAEd, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2018.

BANCO DO BRASIL. **Licitações**. 2023. Disponível em: <https://www.licitacoes.com.br/aop/index.jsp>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BENNEWORTH, Paul *et al.* National higher education policies challenging universities' regional engagement activities. **Economiaz**, n. 92, p. 113-139, 2017.

BIAGINI, Liane. A Ouvidoria Pública Universitária e a Gestão Democrática. In: BIAGINI, Liane (org.). **O papel da ouvidoria no contexto acadêmico universitário**. Recife: UFPE, 2016, p. 09-31.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 9 maio 2022.

BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Portaria nº 1.264, de 17 de outubro de 2008.** Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional da Educação Superior - SINAES. Brasília: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/fevereiro-2010-pdf/2995-port-1264-2008>. Acesso em: 23 ago. 2023.

BRASIL. **Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

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. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.** Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** Brasília: CGU, 2013.

BRASIL. **Cadastro E-MEC.** Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior. 2017. Disponível em: <https://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Guia de orientações para os entes federados avaliados a EBT 360º.** Brasília: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, 2018.

BRASIL. **Metodologia e Critérios de Avaliação EBT 360º.** Brasília: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, 2019.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14129.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. **Manual do painel de compras**. Brasília: Ministério da Economia. Painel de Compras, mar. 2021. Disponível em: http://paineldecompras.economia.gov.br/template/painel-compras/assets/docs/Manual_Painel_de_Compras.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

BUFOLIN, Darko Rodrigues. **Uma análise da transparência nas universidades federais: para além dos aspectos legais**. 2019. 167f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Dê sua opinião em propostas legislativas**. E-democracia, [s.d.]. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/wikilegis/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Participe. **Portal E-Democracia será reestruturado**. E-democracia, 2009. Disponível em: <https://edemocracia.camara.leg.br/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

CAMATTI, Tassiara Baldissera. **A ouvidoria na universidade pública: probabilidades e improbabilidades da comunicação**. 2014. 348f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

CARVALHO, Kliandra de Almeida Galdino. **Transparência pública: um estudo de caso na Universidade Estadual da Paraíba**. 2017. 219f. Dissertação (Mestrado em Gestão nas Organizações Aprendentes) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Implicações da nova gestão pública na organização das universidades federais brasileiras. **Anais...** V Conferência da Associação Forges "Autonomia e os Modelos de Governo e Gestão das Instituições de Ensino Superior". Coimbra, Portugal, 2015.

CENTRO LATINO-AMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO (CLAD). Uma nova gestão pública para a América Latina. *In*: FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (org.). **Revista de Serviços Públicos**. Brasília: ENAP, 1999.

CHAUÍ, Marilena; SANTIAGO, Homero. **Em defesa da educação pública, gratuita e democrática**. São Paulo: Autêntica, 2018.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília: Eclips Design, 2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Controle social: orientação aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. 3. ed. Brasília: Secretaria de Prevenção à Corrupção e Informações Estratégicas, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/control-social/arquivos/controlsocial2012.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Lei nº 12.527: lei de acesso à informação**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2013.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2013.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na administração pública federal**. 4. ed. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º**. 2. ed. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2021. Disponível em: <https://mbt.cgu.gov.br/publico/portal/metodologia360edicao2/66>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Fala.BR**. Plataforma integrada de ouvidoria e acesso a informação. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/>. Acesso em; 15 jan. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). O que é e como funciona. **Portal da transparência**, 2023. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 15 jan. 2023.

CORVALÁN, Juan Gustavo. Administración Pública digital e inteligente: transformaciones en la era de la inteligencia artificial. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 26-66, maio/ago. 2017.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 829-874, 2008.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e mistos**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. **Nova gestão pública: a teoria da administração pública do estado ultraliberal**. [S.I.]: 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>. Acesso em: 17 maio 2022.

DELORS, Jacques *et al.* **Educação: um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FÁVERO, Luiz Paulo; BELFIORE, Patrícia. **Manual de análise de dados: estatística e modelagem multivariada com Excel®, SPSS® e Stata®**. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2017.

FONSECA, José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UECE, 2002. Apostila. Disponível em: http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/lapnex/arquivos/files/Apostila_-_METODOLOGIA_DA_PESQUISA%281%29.pdf. Acesso em: 23 ago. 2022.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Plageder, 2009.

GLÜER, Laura Maria. A ouvidoria universitária como instrumento para uma avaliação institucional emancipatória do ensino superior. **Anais... XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. Brasília: UNB, 2006, p. 1-15.

KLEIN, Carla Regina. **Transparência da gestão pública das autarquias federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação-MEC**. 2018. 99f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

LICITAÇÕES-E. **Ressarcimento de custos**. 2001. Disponível em: <https://www.licitacoes-e.com.br/aop/coringa.aop?opcao=paginaCoringa&numeroRegistro=7>. Acesso em: 15 jan. 2023.

LIMA, Melina Pompeu de. **As universidades públicas federais são transparentes?** uma avaliação à luz da lei de acesso à informação. 2019.132f. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2019.

LIMA, Melina Pompeu; OLIVEIRA, Leonel Gois Lima; ABDALLA, Márcio Moutinho. Uma Avaliação sobre a transparência passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da lei de acesso à informação. **Anais... XLIII Encontro da ANPAD**. São Paulo: ANPAD, 2019.

LOGAREZZI, Lia. **Guia prático da Lei de Acesso à Informação**. São Paulo: Artigo 19 Brasil, 2016. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/10/Guia-Prático-da-Lei-de-Acesso-à-Informação.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022

MACEDO, Fernando Cezar; MONTEIRO NETO, Aristides; VIEIRA, Danilo Jorge (orgs.). **Universidade e território: ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil do século XXI**. Brasília: IPEA, 2022.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica: Abordagem qualitativa e quantitativa**. Atualização João Bosco Medeiros. 8. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MARTINS, Paula Ligia. Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental. **Acervo - Revista do Arquivo Nacional**, v. 24, n. 1, p. 233-244, 2011. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/381/381>. Acesso em: 01 ago. 2021.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 1, p. 61-82, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000100004>. Acesso em: 1 ago. 2021.

MATOS, Adilson da Silva. **Estudo da transparência ativa de uma instituição de ensino superior com base na Lei de Acesso à Informação**. 2018. 123f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018.

MELO, Douglas Arrais. **Transparência da informação pública: uma avaliação de sítios eletrônicos de universidades federais brasileiras**. 2019. 128f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2019.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. Brasília: UNESCO, 2009.

MICHENER, Gregory; BERSCH, Katherine. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.

MICHENER, Gregory; CONTRERAS, Evelyn; NISKIER, Irene. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 610-629, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220170289>. Acesso em: 1 ago. 2021.

OLIVEIRA, Anderson Carvalho de; SANTOS, Nálbia de Araújo. Transparência passiva nos pequenos municípios brasileiros. **Anais... XI Congresso da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis**. Belo Horizonte: ANPCONT, 3-6 jun. 2017.

PAES, Eneida Bastos. A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 62, n. 4, p. 407-423, 2011. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1597>. Acesso em: 14 set. 2022.

PAES, Eneida Bastos. A influência internacional na construção do direito de acesso à informação no Brasil. **Direito Público**, v. 9, n. 48, 2012. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2125>. Acesso em: 9 dez. 2022.

PEREGRINO, Fernando Otávio de Freitas. **A Nova Administração Pública no Brasil (1995/2009): Uma Avaliação do Modelo de Organização Social na área da Ciência & Tecnologia**. 2009. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – UFRJ, Rio de Janeiro, 2009.

PEREIRA, Ingrid Rique da Escóssia. **Transparência passiva em universidades federais da Região Nordeste**. 2021. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2021.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma da administração pública no Brasil. *In*: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (org.). **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 1998.

PEREIRA, Rejane Aparecida. **Acesso à Informação e Transparência: um estudo na Universidade Federal de Viçosa - Campus Rio Paranaíba**. 2018. 107f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Rio Paranaíba, 2018.

PERES, Luciano Nurnberg *et al.* Transparência passiva do governo federal brasileiro: o mesmo acesso para todos?. **Revista Universo Contábil**, v. 16, n. 3, p. 140-159, 2021.

PIERI, Elida Mara Mascarenhas. **Avaliação da implementação da transparência pública na Universidade Federal de Minas Gerais**. 2018. Dissertação (Mestrado em Gestão e Organização do Conhecimento) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

PIRES, Karoline Marques. **Características, limites e possibilidades da transparência em universidades públicas: os casos das universidades federais do Centro-Oeste**. 2018. 211f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

RAUPP, Fabiano Maury. Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 13, n. 30, p. 34-52, 2016.

RECK, Janriê Rodrigues; HÜBNER, Bruna Henrique. A transformação digital do estado: digitalização do governo e dos serviços públicos no Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 16, n. 3, 3º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica. Acesso em: 9 maio 2022.

SÁ, Carlos Roberto da Silva de. **Acesso à informação em Universidades Públicas Federais: os limites da transparência ativa e os reflexos nos instrumentos de transparência passiva**. 2021. 105f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2021.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodologia da pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, Ithalo Jordan Duarte dos. **Análise da transferência e acesso à informação do moderno sistema 'S' a partir da escala Brasil Transparente-EBT**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2019.

SANTOS, Micheli dos; VISENTINI, Monize Sâmara. Transparência em municípios da região de abrangência do corede missões, na perspectiva da Escala Brasil Transparente (EBT) e do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M). **Anais... I Simpósio Latino-Americano de Estudos de Desenvolvimento Regional**. Rio Grande do Sul: UNIJUÍ, 16-18 jun. 2018.

SANTOS, Mônica Augusta dos. **Análise do serviço de informação ao cidadão das instituições federais de ensino da Região Nordeste**. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

SARACENO, Rodrigo Diego Ferreira; MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora Abranches. Lei de Acesso à Informação: Estudo da Transparência Passiva e Transparência Ativa na Universidade Federal da Bahia. **Revista Gestão & Planejamento**, v. 22, n. 1, p. 118-138, 2021.

SCHIEFLER, Eduardo André Carvalho; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SOUSA, Thanderson Pereira de. Administração Pública digital e a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia. **International Journal of Digital Law**, v. 1, n. 2, p. 97-116, 2020. Disponível em: <https://journal.nuped.com.br/index.php/revista/article/view/schiefler2020>. Acesso em: 15 fev 2023.

SECCHIN, Lenise. Controle social: transparência das políticas públicas e fomento ao exercício de cidadania. **Revista da CGU**, Presidência da República, Controladoria-Geral da União, ano III, n. 5, dez. 2008.

SIEGEL, Sidney; CASTELLAN JR, N. John. **Estatística não-paramétrica para ciências do comportamento**. Artmed Editora, 2006.

SILVA, Roberto da; BERVIAN, Pedro Alcino; CERVO, Amado Luiz. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2007.

SILVA, Walber Alexandre de Oliveira; BRUNI, Adriano Leal. Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 2, p. 415-431, mar./abr. 2019.

SINDICATO DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR (SEMESP). **Mapa do Ensino Superior no Brasil**. São Paulo: SEMESP, 2019. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/mapa-do-ensino-superior/edicao-11/dados-estados-e-regioes/nordeste/>. Acesso em: 01 maio 2022.

TAVARES, André Afonso; BITENCOURT, Caroline Müller; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A Lei do Governo Digital no Brasil: análise das contribuições à transparência pública e à concretização do exercício do controle social. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 26, n. 3, p. 788-813, 2021.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

WARMILING, Natalia Nicoski; BERNARDES, Mariele Berger; SANTOS, Paloma Maria. A lei de acesso à informação e o dever de transparência: uma análise do exercício da transparência passiva no âmbito dos Tribunais de Justiça brasileiros. *In*: SANTOS, Paloma Maria; MEZZARROBA, Orides. **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2014. p. 63-81. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/livro_governo_eletronico_e_inclusao_digital_fina1_0.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

ZORZAL, Luzia. **Transparência das informações das universidades federais**: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de boa governança na administração pública federal. 2015. 197f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **Transparência**: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro. Brasília: ENAP, 2019.