

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA

**A IMPLANTAÇÃO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO NA
PREFEITURA DE JUIZ DE FORA – MG: DESAFIOS E PROPOSIÇÕES**

ELISA VASCONCELOS MENDES

JUIZ DE FORA
2019

ELISA VASCONCELOS MENDES

**A IMPLANTAÇÃO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO NA
PREFEITURA DE JUIZ DE FORA – MG: DESAFIOS E PROPOSIÇÕES**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Administração Pública, da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Gilmar José dos Santos

JUIZ DE FORA

2019

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Mendes, Elisa Vasconcelos.

A implantação do Serviço de Informação ao Cidadão na Prefeitura de Juiz de Fora - MG : desafios e proposições / Elisa Vasconcelos Mendes. -- 2019.

110 f. : il.

Orientador: Gilmar José dos Santos

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, 2019.

1. Lei de Acesso à Informação. 2. Participação Popular. 3. Controle Social. 4. Governo Eletrônico. 5. Accountability. I. Santos, Gilmar José dos, orient. II. Título.

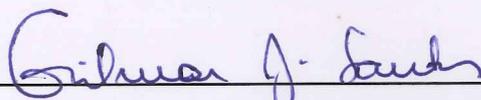
ELISA VASCONCELOS MENDES

**A IMPLANTAÇÃO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO
CIDADÃO NA PREFEITURA DE JUIZ DE FORA – MG:
DESAFIOS E PROPOSIÇÕES**

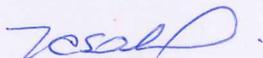
Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora do Curso de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional na Universidade Federal de Juiz de Fora, como parte dos requisitos necessários para obtenção do Grau de Mestre em Administração Pública.

Aprovada em: 18 / 10 / 2019.

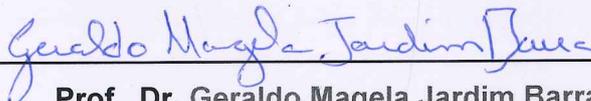
BANCA EXAMINADORA:



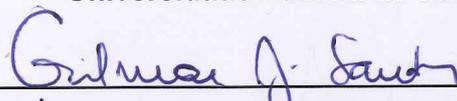
Prof. Dr. Gilmar José dos Santos
Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora



Prof. Dr. Virgílio Cesar Silva e Oliveira
Universidade Federal de Juiz de Fora



Prof. Dr. Geraldo Magela Jardim Barra
Universidade Federal de Juiz de Fora



PI Prof. Dr. Júlio Cesar Andrade de Abreu
Universidade Federal Fluminense

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me proporcionar a vida e me dar saúde e serenidade.

Aos meus pais, por todo o amor e pelo incentivo aos estudos.

À Magali Delgado, por toda disponibilidade e boa vontade.

Ao professor Gilmar, por toda atenção e ensinamentos.

Ao meu marido, pelo companheirismo e apoio de sempre.

Às meninas da Lux, pelo comprometimento e responsabilidade.

À minha família e amigos, por compreenderem a minha ausência.

Aos amigos e professores do PROFIAP, pelo aprendizado nesta jornada.

RESUMO

O Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) é oferecido desde julho de 2014 pela administração do município de Juiz de Fora (MG). O sistema consiste em facilitar o acesso à informação pública pelos cidadãos, utilizando-se de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação. A oferta do serviço é resultado da promulgação da Lei 12.527, também conhecida como a Lei de Acesso à Informação – LAI, em novembro de 2011, em fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública, bem como ao desenvolvimento do controle social. Porém, desde a sua implantação, o serviço vem sendo pouco utilizado pela população. Por isso, a pesquisa teve como questão central: Que variáveis estão associadas à predisposição dos cidadãos de Juiz de Fora (MG) para utilização do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão? Mais especificamente avaliou a aplicação da publicidade dos atos executivos no município por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). Para tanto, foi realizado um estudo empírico composto por duas fases: qualitativa e quantitativa. Na primeira fase, foram realizadas pesquisas documentais e entrevistas com o setor responsável pela implantação do e-SIC na Prefeitura de Juiz de Fora (PJF), bem como com os respondentes das Secretarias mais questionadas pela população por meio do e-SIC. As entrevistas apontaram a falta de divulgação do serviço e a necessidade de modernização dos arquivos da PJF. Na segunda fase, foram aplicados 254 questionários por meio de formulário eletrônico em uma amostra não probabilística da população do município. A pesquisa revelou o baixo envolvimento e a falta de informação da população acerca dos serviços de informação oferecidos pelo poder público. O estudo da amostra, ainda forneceu variáveis associadas à maior predisposição dos respondentes à utilização do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão, quais sejam: a idade a partir dos 30 anos; a escolaridade, compreendida a partir do ensino médio completo; e a renda familiar a partir de seis salários mínimos; além da participação em grupos e associações. Sendo assim, foi proposto um plano de intervenção a fim de minimizar o problema empírico.

Palavras chave: Lei de Acesso à Informação. Participação Popular. Controle Social. Governo Eletrônico. Accountability.

ABSTRACT

The Electronic System of Citizen Information Service (e-SIC) has been offered since July 2014 by the administration of the city of Juiz de Fora (MG). The system consists of facilitating citizens' access to public information using information technology-enabled media. The offer of the service is the result of the enactment of Law 12,527, also known as the Law on Access to Information (LAI), in November 2011, to foster the development of a culture of transparency in public administration, as well as the development of social control. However, since its implementation, the service has been little used by the population. Therefore, the research had as its central question: What variables are associated with the predisposition of citizens of Juiz de Fora (MG) to use the Electronic System of Citizen Information Service? More specifically, it assessed the application of publicity for executive acts in the municipality through the Electronic System of Citizen Information Service (e-SIC). To answer the question, an empirical study was carried out composed of two phases: qualitative and quantitative. In the first phase, documentary research and interviews were conducted with the sector responsible for the implementation of e-SIC in the Juiz de Fora City Hall, as well as with the respondents of the Secretariats most questioned by the population through e-SIC. The interviews pointed to the lack of disclosure of the service and the need for modernization of the PJF archives. In the second phase, 254 questionnaires were applied by electronic form to a non-probabilistic sample of the municipality population. The survey revealed the low involvement and lack of information of the population about the information services offered by the government. The study of the sample also provided variables associated with the greater willingness of respondents to use the Electronic Citizen Information System, namely: age from 30 years; education, understood from high school; and family income from 6 minimum wages; besides participation in groups and associations. Thus, an intervention plan was proposed to minimize the empirical problem.

Keywords: Access to Information Law. Popular participation. Social control. Electronic Government. Accountability.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Página inicial do site da Prefeitura de Juiz de Fora	24
Figura 2 - Página do Portal da Transparência, chamado de PJF de Portas Abertas	25
Figura 3 - Página inicial do portal e-SIC	26
Figura 4 - Funcionalidades do e-SIC	27
Figura 5 - Serviços de informação disponibilizados pela prefeitura de Joinville.....	34
Figura 6 - Portal da Ouvidoria de Londrina	37
Figura 7 - Parâmetros para impulsionamento de panfleto digital do e-SIC	91
Figura 8 - Material do programa “Um por Todos e Todos por Um!”	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Marcos legais do direito ao acesso à informação no Brasil.....	19
Quadro 2 - Órgãos da Administração Direta e Indireta da PJJ.....	23
Quadro 3 - Dados socioeconômicos e solicitações de informação por município	36
Quadro 4 - Métodos utilizados no alcance dos objetivos específicos.....	57
Quadro 5 - Necessidades encontradas x propostas de melhoria.....	88
Quadro 6 - Ação 1: Divulgação do e-SIC na TV.....	89
Quadro 7 - Ação 2: Divulgação do e-SIC na internet.....	90
Quadro 8 - Ação 3: Divulgação do e-SIC nos grupos de interesse	92
Quadro 9 - Ação 4: Inserção de conteúdos transversais acerca da cidadania nas escolas	94
Quadro 10 - Objetivos do programa “Um por Todos e Todos por Um”	94
Quadro 11 - Ação 5: Modernização dos arquivos da PJJ.....	96
Quadro 12 - Ação 6: Capacitação dos respondentes do e-SIC.....	97
Quadro 13 - Ação 7: Plano de avaliação do funcionamento do e-SIC	98

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade de solicitações de informação recebidas pelo SIC/e-SIC da PJF	15
Tabela 2 - Gênero x conhecimento em termos percentuais	76
Tabela 3 - Idade x conhecimento em termos percentuais	77
Tabela 4 - Escolaridade x conhecimento em termos percentuais	79
Tabela 5 - Renda (em salários mínimos) x conhecimento em termos percentuais.....	81
Tabela 6 - Renda (em salários mínimos) x escolaridade da amostra.....	83

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de solicitações de informação por órgão da PJF em 2014 e 2015.....	28
Gráfico 2 - Número de solicitações de informação por órgão da PJF em 2017	29
Gráfico 3 - Evolução da quantidade de pedidos de informação no período analisado.....	29
Gráfico 4 - Sexo dos solicitantes de informação via e-SIC.....	30
Gráfico 5 - Distribuição dos solicitantes de informação via e-SIC por faixa etária	31
Gráfico 6 - Escolaridade dos solicitantes de informação via e-SIC	32
Gráfico 7 - Gênero dos respondentes do questionário	64
Gráfico 8 - Faixa etária Censo x e-SIC x Amostra.....	64
Gráfico 9 - Nível de escolaridade IBGE x e-SIC x Amostra	65
Gráfico 10 - Distribuição da renda dos respondentes do questionário	66
Gráfico 11 - Envolvimento dos respondentes com entidades ou associações.....	67
Gráfico 12 - Utilização das ferramentas de informação pela amostra.....	68
Gráfico 13 - Conhecimento da amostra sobre a disponibilidade das informações públicas	69
Gráfico 14 - Origem do conhecimento sobre a LAI e o Portal da Transparência ou e-SIC	70
Gráfico 15 - Importância x interesse da disponibilização da informação pública.....	71
Gráfico 16 - Crença na mudança de desempenho dos gestores públicos.....	72
Gráfico 17 - Crença na inibição da corrupção.....	73
Gráfico 18 - Motivos da não utilização das ferramentas de disponibilização da informação pública	74
Gráfico 19 - Sugestões de aumento da procura pela informação pública.....	75
Gráfico 20 - Gênero x Grau de interesse e importância.....	77
Gráfico 21 - Idade x Grau de interesse e importância	78
Gráfico 22 - Escolaridade x percepção de interesse e importância	80
Gráfico 23 - Renda x percepção de interesse e importância	82
Gráfico 24 - Variáveis de interesse x utilização das ferramentas	84
Gráfico 25 – Perfil dos participantes de conselhos e associações	85

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BCB	Banco Central do Brasil
BNCC	Base Nacional Curricular
CESAMA	Companhia de Saneamento Municipal
CF	Constituição Federal
CGM	Controladoria Geral do Município
CGU	Controladoria Geral da União
DEMLURB	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
e-GOV	Governo Eletrônico
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMCASA	Empresa Regional de Habitação
EMPAV	Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
FUNALFA	Fundação Cultural Alfredo Ferreira Lage
GP	Gabinete do Prefeito
GVP	Gabinete do Vice-Prefeito
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
LAI	Lei de Acesso à Informação
MAPRO	Fundação Museu Mariano Procópio
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
MT	Mato Grosso
NFS-e	Nota Fiscal de Serviço Eletrônica
ONU	Organização das Nações Unidas
PGM	Procuradoria Geral do Município
PJF	Prefeitura de Juiz de Fora
PR	Paraná
PROCON	Agência de Proteção e Defesa do Consumidor
SARH	Secretaria de Administração e Recursos Humanos

SC	Santa Catarina
SCS	Secretaria de Comunicação Social
SDS	Secretaria de Desenvolvimento Social
SE	Secretaria de Educação
SECOM	Secretaria de Comunicação Pública
SEDETA	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Agropecuária
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEL	Secretaria de Esportes e Lazer
SEMAUR	Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
SESUC	Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania
SETTRA	Secretaria de Transportes e Trânsito
SF	Secretaria de Transportes e Trânsito
SG	Secretaria de Governo
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SO	Secretaria de Obras
SS	Secretaria de Saúde
TICs	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
VCGE	Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. O SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO – SIC	18
1.1 Breve histórico: da aprovação da LAI ao surgimento do SIC e do e-SIC	18
1.2 Implantação e funcionamento do SIC e do e-SIC em Juiz de Fora.....	20
1.3 O acesso à plataforma e-SIC	24
1.4 A utilização do SIC e do e-SIC pela população de Juiz de Fora.....	27
1.4.1 O perfil dos solicitantes de informação por meio do e-SIC	30
1.5 Comparação de informações entre o e-SIC de Juiz de Fora e outros portais de municípios de porte semelhante	33
1.5.1 Entrevista com a ouvidoria do município de Londrina.....	37
1.6 Desafios encontrados pelo SIC em Juiz de Fora	38
1.6.1 A baixa demanda do e-SIC pela população de Juiz de Fora	40
1.6.2 A pouca divulgação do e-SIC pela PJF.....	40
1.6.3 A necessidade de modernização da organização das informações internas pela PJF	40
2. REFLEXÃO TEÓRICA E ESTUDO EMPÍRICO.....	42
2.1 Referencial teórico.....	42
2.1.1 Contextualização histórica	42
2.1.2 A Lei de Acesso à Informação – LAI.....	45
2.1.3 A tecnologia como ferramenta de publicidade.....	47
2.1.4 Accountability	49
2.1.5 Participação popular e controle social	51
2.2 Estudo empírico.....	54
2.2.1.1 Procedimentos metodológicos	55
2.2.2 Resultado da entrevista em profundidade	57
2.2.3 Resultado das entrevistas semiestruturadas	58
2.2.3.1 A importância do e-SIC na percepção dos respondentes	58
2.2.3.2 A organização das informações internas na PJF.....	59
2.2.3.3 Sugestões de melhoria no processo de disponibilização da informação	61
2.2.4 Resultado da fase quantitativa.....	63
2.2.4.1 Perfil dos cidadãos respondentes	63

2.2.4.2	Envolvimento dos respondentes com o poder público	67
2.2.4.3	Conhecimento dos respondentes acerca das fontes de informação pública ...	69
2.2.4.4	Grau de interesse e de importância acerca da disponibilização da informação pública	71
2.2.4.5	Motivos da não utilização e sugestões dos respondentes	74
2.2.4.6	Relação entre as variáveis obtidas pelo questionário	75
2.2.4.6.1	Relação entre as variáveis socioeconômicas e os graus de conhecimento e importância percebida	76
2.2.4.6.2	Relação entre as variáveis de interesse e a utilização das ferramentas.....	84
3.	PLANO DE AÇÃO	87
3.1	Ações 1, 2 e 3 - Maior divulgação do e-SIC	88
3.2	Ação 4 - Inserção de temas transversais acerca da cidadania nas escolas	93
3.3	Ações 5 e 6 - Organização das informações internas	96
3.4	Ação 7 - Avaliação da eficiência e da eficácia do e-SIC	98
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
	REFERÊNCIAS	101
	APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADA AOS RESPONDENTES DO E-SIC NA PJF	106
	APÊNDICE B – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO APLICADO A AMOSTRA DA POPULAÇÃO DE JUIZ DE FORA	107

INTRODUÇÃO

Somente a partir do final do século XX, mais precisamente a partir do período de redemocratização pós-regime militar nos anos 1980, é que as preocupações com a promoção de transparência e com a participação popular na gestão pública começam a ganhar destaque no contexto político do Brasil.

A importância do direito de acesso à informação é inquestionável, trata-se de um mecanismo imprescindível no combate à corrupção e ao exercício da democracia. A Constituição de 1988, assim, trouxe os princípios da descentralização, participação e publicidade como pilares da redemocratização.

Cabe frisar que a participação e o controle social, exercidos também por meio da publicidade, são contrapartidas fundamentais à descentralização. Assim, a efetiva transparência das atividades e gastos públicos e um maior controle e fiscalização desses dados pela população, são primordiais para que a máquina pública possa trabalhar cada vez mais a favor da sociedade.

Nesse sentido, a Lei nº 12.527/11, também conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentou o direito dos cidadãos de solicitar e receber dos órgãos e entidades públicas informações públicas por eles produzidas ou custodiadas. O art. 9º da LAI instituiu como um dever do Estado a criação de um ponto de contato entre a sociedade e o setor público, que na prática se tornou o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

De cumprimento obrigatório para todos os entes governamentais, a LAI produziu significativos impactos na gestão pública. Além de determinar a obrigatoriedade do SIC por meio de atendimento presencial, a lei orientou que os órgãos deveriam facilitar os requerimentos de informação também por meio da internet, surgindo, assim, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). Esse sistema, que será o foco deste estudo, consiste em um facilitador para que qualquer pessoa, física ou jurídica, utilizando-se da internet, solicite pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para entidades públicas.

Em atendimento às determinações da LAI e visando facilitar o acesso de informações aos cidadãos, a Prefeitura de Juiz de Fora (PJF) implantou o e-SIC em julho de 2014. A partir da análise dos relatórios fornecidos pelo e-SIC do município, compreendidos no período entre julho de 2014 a dezembro de 2018, e de informações obtidas em entrevistas com servidores municipais responsáveis pela prestação do serviço, percebe-se que, quase cinco anos após a sua

implementação, a utilização do portal, que é uma poderosa ferramenta de controle social, ainda é extremamente baixa.

O e-SIC de Juiz de Fora realizou uma média de 15 solicitações mensais no período analisado, o que comparado à população da cidade, que de acordo com informações obtidas no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2018, era estimada em 564.310 pessoas, se mostra um número irrisório. A Tabela 1 apresenta a quantidade de solicitações de informação recebidas pelo e-SIC no período compreendido pela pesquisa.

Tabela 1 - Quantidade de solicitações de informação recebidas pelo SIC/e-SIC da PJF

Solicitações / Ano	2014	2015	2016	2017	2018
Total de solicitações	80	121	168	256	216
Média mensal	13	10	14	21	18

Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018

Um dado ainda mais relevante é número de atendimentos presenciais por meio do SIC: um total de dois atendimentos num período de quatro anos e meio de disponibilização de um espaço físico e de um servidor exclusivamente para atender à demanda dos cidadãos.

De acordo com Bauman (2000), essa atitude negativa pode se justificar pelo fato de que as questões da esfera política vêm suscitando pouco interesse no homem moderno, que tem se preocupado mais com aspectos particulares do que com questões ligadas ao bem comum. Segundo o autor, isso ocorre devido a uma série de fenômenos típicos da modernidade que fazem com que a ação política e o exercício da cidadania estejam subordinados a outros interesses que são prioritários na vida dos indivíduos tais como a desconfiança sobre as ações públicas e a pulverização e a necessidade de se garantir o bem-estar particular.

Diante do exposto, este estudo propõe responder ao seguinte problema de pesquisa: Que variáveis estão associadas à predisposição dos cidadãos de Juiz de Fora para utilização do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)? Tendo em vista esta proposta, o e-SIC pode se tornar uma ferramenta mais efetiva, na medida em que será possível conhecer as dificuldades encontradas pelo serviço oferecido no município e propor caminhos em prol da sua efetiva implantação.

Portanto, esta pesquisa tem como objetivo geral identificar as variáveis associadas à predisposição dos cidadãos de Juiz de Fora para utilização do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). De forma específica, pretende-se:

1. Resgatar o processo de implantação do SIC e do e-SIC na PJF;
2. Descrever os procedimentos internos da PJF para gestão do SIC e do e-SIC;
3. Identificar os pontos críticos da gestão do e-SIC sob a perspectiva da PJF;
4. Descrever o perfil dos cidadãos que já utilizaram e nunca utilizaram o e-SIC;
5. Medir o grau de conhecimento dos munícipes acerca da LAI e dos serviços de informação ao cidadão;
6. Medir o grau de interesse dos munícipes sobre a busca dos serviços de informação ao cidadão;
7. Relacionar as variáveis de perfil, grau de interesse e utilização dos serviços de informação ao cidadão.

Como a internet aumenta a flexibilidade da comunicação, reduz o custo, permite a troca de grandes quantidades de informação instantaneamente, os governos estão cada vez mais utilizando a internet para se comunicar e realizar transações com cidadãos, o que é comumente referido como governo eletrônico (e-GOV) (DAMIAN; MERLO, 2013). Dessa forma, na PJF as solicitações de informação - sejam elas requeridas pessoalmente ou eletronicamente - são controladas pelo e-SIC. Portanto o escopo desta pesquisa será principalmente o e-SIC

Assim, o estudo realizado nesta dissertação pôde conhecer as variáveis que estão associadas à predisposição à utilização dos serviços de informação, o que serviu de base para realização de um plano de ação, com propostas mais embasadas para que o e-SIC seja mais conhecido e mais utilizado pela população de Juiz de Fora.

A transparência dos atos públicos é um mecanismo essencial no combate à corrupção e de controle social sobre a aplicação eficiente dos recursos públicos. No entanto, sua presença isolada não garante que todos esses elementos se façam presentes. Faz-se necessário também o entendimento da estrutura estatal pelo cidadão, para que ele possa se apropriar do papel de agente fiscalizador das políticas públicas e consiga manipular (e compreender) as ferramentas de transparência disponibilizadas pelos diversos órgãos da Administração.

Para Angélico (2012) a falta de envolvimento da população com o poder público pode ser vista como resultado de processos intimamente ligados à evolução da democracia no Brasil.

Outra perspectiva abordada é a que afirma que ambientes familiares e escolares distintos contribuem, de forma expressiva, para a explicação da diferença das atitudes, habilidade cognitiva e engajamento político dos jovens (FUKE, 2012). Esses e alguns outros aspectos relacionados à construção da predisposição dos cidadãos para o engajamento político serão

tratados no referencial teórico, apresentado na seção 2.1 deste trabalho, com o intuito de embasar a pesquisa e subsidiar o seu plano de ação.

Assim, a dissertação está dividida em três partes: o capítulo 1 trata do funcionamento do SIC do e-SIC na PJF. O Capítulo 2 apresenta o referencial teórico, com a finalidade de estudar a fundamentação para o trabalho, além do método e resultados do estudo empírico utilizado para, por fim, no capítulo 3, ser descrito o plano de ação.

1. O SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO – SIC

Este capítulo dedica-se a apresentar o caso de gestão, começando por um breve histórico do surgimento do SIC e do e-SIC no Brasil, passando pelo processo de implantação do serviço presencial e online na (PJF). Em seguida, é apresentado o acesso ao instrumento e-SIC e demonstradas suas funcionalidades para maior entendimento, mais adiante, é detalhada a demanda do serviço oferecido pela PJF e apontados alguns traços de perfis predominantes de usuários da ferramenta. Ao final deste capítulo, são apresentados os pontos críticos para a gestão do e-SIC, sob a perspectiva da PJF.

Para desenvolver esta seção do trabalho, foi utilizada pesquisa bibliográfica e de material acadêmico publicado acerca do tema transparência e participação social, consulta a websites da prefeitura e de outros órgãos públicos, bem como consulta a documentos internos da PJF, contidos no dossiê de implantação do SIC em Juiz de Fora. Foram realizadas ainda seis entrevistas, sendo uma com um dos servidores responsáveis pela implantação do serviço no município, quatro com os funcionários incumbidos de responder às solicitações de informações das secretarias mais demandadas pelos cidadãos, e uma com o ouvidor de Londrina (PR), município que se destacou pelo número de informações demandadas pela sua população.

1.1 Breve histórico: da aprovação da LAI ao surgimento do SIC e do e-SIC

Embora a publicidade das informações sobre os atos de governo seja uma exigência prevista na Constituição Federal (CF) de 1988, não houve avanço significativo neste aspecto nos primeiros anos de redemocratização, uma vez que era necessária a existência de uma regulamentação específica que amparasse a disponibilização de dados públicos como um direito do cidadão (BRASIL, 2017).

Quase 10 anos depois, em 1997, foi sancionada a Lei nº 9.507, que estabeleceu o direito de acesso a informações e disciplinou o rito processual do habeas data (ação que assegura o livre acesso de qualquer cidadão a informações a ele próprio relativas, constantes de registros, fichários ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público), mas falhou em não definir de forma objetiva quem organizaria e forneceria os dados solicitados, nem explicou como o cidadão deveria proceder para obter as informações, o que dificultou sua aplicação (BRASIL, 2013).

Somente a partir da edição da Lei Complementar nº. 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, é que a transparência da gestão pública começou a ganhar mais força

no país. Na sequência, foi regulamentada a Lei Complementar nº. 131/2009, que instituiu os portais da transparência, um importante marco da transparência ativa¹.

Em novembro de 2011, foi promulgada a Lei de Acesso a Informação (LAI), nº 12.527, que passou a regulamentar o direito de acesso à informação, previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF de 1988. Sua implementação na Administração Pública Federal, deu-se no ano de 2012, a partir do Decreto nº 7.724 de 16 de maio. Desde então, a publicidade tem sido objeto de regulamentação em outros poderes da União, bem como nos estados e municípios (JARDIM, 2012).

Quadro 1 - Marcos legais do direito ao acesso à informação no Brasil

Ano	Instrumentos Normativos
1988	Constituição Federal da República
1997	Lei nº. 9.507: Regulamenta o Habeas Data e assegura o direito de acesso à informação em Banco de Dados
2000	Lei Complementar nº 101: Lei de Responsabilidade Fiscal
2009	Lei Complementar nº. 131: Lei Capiberibe – Acrescenta dispositivos à Lei de Responsabilidade fiscal no tocante à transparência pública
2011	Lei nº. 12.527: Lei de Acesso à Informação
2012	Decreto nº 7.724 de 16 de maio regulamenta, no âmbito do Poder Executivo federal, os procedimentos para a garantia do acesso à informação previstos na LAI

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados levantados no estudo.

A promulgação da LAI abriu as portas do governo aos cidadãos, com a ampla e indiscriminada divulgação de informações antes tratadas quase sempre como confidenciais, ou mesmo como informações pertinentes exclusivamente ao serviço público e no máximo ao conjunto de seus servidores, como usuários privilegiados. A partir dela então, a publicidade é regra e sigilo é exceção (BRASIL, 2011).

A obrigatoriedade de uma unidade de oferta da informação pública de forma presencial foi dada pelo artigo 8º da LAI e posteriormente o Decreto 7.724 de 16 de maio de 2012 regulamentou o seu cumprimento em âmbito dos órgãos federais. A partir de 2013, todos os municípios que se interessassem em disponibilizar ao cidadão um domínio eletrônico para

¹ Transparência ativa é a divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público, ou seja, quando são tornadas públicas informações, independente de requerimento, utilizando principalmente a Internet. (BRASIL, 2019)

consultas e requerimentos de acordo com a LAI puderam aderir gratuitamente ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

O SIC bem como sua versão eletrônica e-SIC, são uma conquista da democracia, por se tratarem ferramentas de controle social oferecidas pelas instituições públicas.

“O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), disponível em www.esic.cgu.gov.br, permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia.” (BRASIL, 2019)

A Controladoria Geral da União (CGU), pretendendo auxiliar o cumprimento da LAI e a fim de garantir a sua efetiva implementação, adotou uma série de medidas, por meio do programa Brasil Transparente, instituído pela Portaria nº 277, de 7 de fevereiro de 2013.

Dentre tais medidas destaca-se a ação colaborativa da CGU por meio da cessão do código fonte do e-SIC a todos os órgãos públicos que quisessem adotar o sistema, além da disponibilização de apoio técnico gratuito aos municípios na implantação mesmo. De acordo com o site da CGU,² As experiências internacionais demonstraram a necessidade de se implementar um sistema único, situado na internet, para as solicitações e respostas no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Até outubro de 2018, houve 1.819 adesões de órgãos públicos ao e-SIC, segundo estatísticas fornecidas pela CGU. Dessas adesões, 33% estão situadas na região Nordeste do Brasil, 20% no Sul, 24% no Sudeste, 11% no Norte, 12% no Centro-Oeste, além de dez adesões em âmbito nacional (BRASIL, 2018).

1.2 Implantação e funcionamento do SIC e do e-SIC em Juiz de Fora

Em Juiz de Fora, o Portal da Transparência foi instituído pela Lei Municipal nº 12.037 de 2010, e posteriormente regulamentado pelo Decreto Municipal nº 11.615/2013, sendo que o referido Decreto foi a primeira legislação do município a abordar o serviço de atendimento ao cidadão. A responsabilidade de divulgação das informações da Administração Pública ficou a cargo da Secretaria de Comunicação Social (SCS), atual Secretaria de Comunicação Pública (SECOM) (BRASIL, 2010).

² Código fonte: conjunto de palavras e símbolos, em linguagem de programação, que compõem o software online (BRASIL, 2019).

Visando atender ao previsto no art. 45 da Lei de Acesso à Informação, o processo de implementação do SIC em Juiz de Fora teve início no dia 1º de julho de 2013, com a publicação do Decreto Municipal nº 11.615. Para promover a efetiva aplicação da legislação e a implementação dos instrumentos de garantia de acesso à informação, instituiu-se, por meio da Portaria nº 8.494, de 8 de agosto de 2013, o grupo de trabalho responsável pela implementação dos mecanismos relativos ao acesso à informação.

O referido grupo foi composto por representantes das seguintes secretarias: Comunicação Social (órgão responsável pela implementação da LAI), Secretaria da Fazenda (Controle Interno), Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH), Secretaria de Planejamento (SEPLAG) e Procuradoria Geral do Município (PGM). Esse grupo teria em suas atribuições estabelecer procedimentos, regras e padrões para divulgação de dados ao público.

Outra tarefa pertinente ao grupo seria detalhar os procedimentos necessários à busca, estruturação e prestação dessas informações, pois a efetiva implementação da LAI pressupõe também um alto grau de ordenamento informacional, sendo a política arquivística a sustentação dos princípios da lei e, segundo um dos entrevistados, também muito importante para fins de continuidade do serviço em trocas de mandato ou mesmo de servidor, quando ainda é comum ocorrer perda de dados.

Jardim (2006) define políticas públicas arquivísticas como:

“Conjunto de premissas, decisões e ações, produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social, que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico etc.) relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada.” (JARDIM, 2006, p. 10)

Juiz de Fora efetivou sua adesão ao e-SIC em 5 de setembro de 2013, conforme relatório de adesões disponibilizado pela CGU, sendo o sistema implementado em julho do ano seguinte, após um treinamento da equipe realizado em São João Del Rei, primeiro município brasileiro a aderir ao e-SIC. Analisando o momento de adesão ao sistema, em um ranking nacional, de acordo com as informações fornecidas pelo mesmo relatório, Juiz de Fora foi o município de número 1.046 a aderir ao e-SIC. Considerando apenas os municípios de Minas Gerais, foi o 86º.

Em dezembro de 2013, o e-SIC da cidade ficou pronto para os testes que foram realizados durante o primeiro semestre de 2014. Tendo sido cumpridas as etapas internas de planejamento, execução e avaliação dos trabalhos desenvolvidos, os cidadãos de Juiz de Fora

passaram a ter acesso ao sistema de informações, conforme já exposto, a partir do mês de julho de 2014.

Paralelamente a essa primeira etapa foram tomadas providências de logística para viabilizar o funcionamento do SIC por meio de atendimento presencial, considerando as facilidades que o interessado deveria ter quando do acesso ao espaço de atendimento. Levou-se em consideração a facilidade de acesso, a presença de transporte público nas redondezas, o horário de funcionamento conveniente para a população e a boa sinalização, capaz de indicar onde se situa o serviço. Também, foi considerada a facilitação do acesso às pessoas com deficiência, para as quais a LAI expressamente garante o direito do acesso à informação.

Assim, o SIC presencial de Juiz de Fora passou a funcionar na Avenida Barão do Rio Branco, nº 2.234, no Centro de Juiz de Fora, em um ambiente conhecido na cidade como Espaço Cidadão. O horário de atendimento é de segunda a sexta-feira, das 9h às 12h e de 14h às 17h. Nesse espaço, uma servidora, atualmente supervisora do SIC e do e-SIC, fica disponível para os atendimentos presenciais e controla as solicitações de informação que chegam à prefeitura por meio do e-SIC.

Além da supervisora, o serviço de informação de Juiz de Fora conta com o auxílio de mais dois servidores em cada órgão da administração municipal direta e em cada órgão da administração municipal indireta, com a responsabilidade de atender às demandas de informação, sendo um deles o titular e o outro suplente, em caso de férias, falta ou ausência do primeiro por qualquer outro motivo. O Quadro 2 apresenta a relação de órgãos da administração direta e indireta da PJJ.

Vale ressaltar que os servidores acumulam a responsabilidade de respondentes do e-SIC com as funções anteriormente existentes e não são contratados exclusivamente para prestar o serviço de informação. Essas pessoas são responsáveis por levantar os dados e transmitir a informação para o cidadão solicitante. As solicitações de informação chegam até os respondentes por meio do e-SIC, que pode ter sido acessado diretamente pelo solicitante na internet ou sob orientação da supervisora no SIC presencial.

Quadro 2 - Órgãos da Administração Direta e Indireta da PJJ

Órgãos da Administração Direta
Gabinete do Prefeito (GP)
Gabinete do Vice-Prefeito (GVP)
Controladoria Geral do Município (CGM)
Secretaria de Governo (SG)
Procuradoria Geral do Município (PGM)
Secretaria de Comunicação Pública (SECOM)
Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH)
Secretaria da Fazenda (SF)
Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG)
Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Agropecuária (SEDETA)
Secretaria de Educação (SE)
Secretaria de Saúde (SS)
Secretaria de Desenvolvimento Social (SDS)
Secretaria de Esportes e Lazer (SEL)
Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania (SESUC)
Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano (SEMAUR)
Secretaria de Transportes e Trânsito (SETTRA)
Secretaria de Obras (SO)
Órgãos da Administração Indireta
Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DEMLURB)
Fundação Alfredo Ferreira Lage (FUNALFA)
Fundação Museu Mariano Procópio (MAPRO)
Agência de Proteção e Defesa do Consumidor de Juiz de Fora (PROCON/JF)
Companhia de Saneamento e Pesquisa do Meio Ambiente (CESAMA)
Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização (EMPAV)
Empresa Regional de Habitação de Juiz de Fora (EMCASA)

Fonte: elaborado pela autora a partir da consulta da Lei Municipal 13.830, de janeiro de 2019.

Segundo a página oficial da PJJ, a cidade conta com 18 órgãos da administração direta, quais sejam: Gabinete do Prefeito (GP); Gabinete do Vice-Prefeito (GVP); Controladoria Geral do Município (CGM); Secretaria de Governo (SG); Procuradoria Geral do Município (PGM); Secretaria de Comunicação Pública (SECOM); Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH); Secretaria da Fazenda (SF); Secretaria de Planejamento e Gestão

(SEPLAG); Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Agropecuária (SEDETA); Secretaria de Educação (SE); Secretaria de Saúde (SS); Secretaria de Desenvolvimento Social (SDS); Secretaria de Esportes e Lazer (SEL); Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania (SESUC); Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano (SEMAUR); Secretaria de Transportes e Trânsito (SETTRA); Secretaria de Obras (SO).

Além das secretarias, a administração municipal conta com outros sete órgãos da Administração Indireta: Companhia de Saneamento Municipal (CESAMA); Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DEMLURB); Empresa Regional de Habitação (EMCASA); Empresa Municipal de Pavimentação e Urbanização (EMPAV); Fundação Cultural Alfredo Ferreira Lage (FUNALFA); Fundação Museu Mariano Procópio (MAPRO) e Agência de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON).

1.3 O acesso à plataforma e-SIC

Considerando então, o SIC eletrônico, torna-se importante mencionar que o site da Prefeitura de Juiz de Fora (www.pjf.mg.gov.br) disponibiliza vários caminhos para seu acesso, já em sua tela inicial, conforme demonstrado pelas setas vermelhas na Figura 1, a seguir, que representa a captura de tela da página inicial do portal do município.

Figura 1 - Página inicial do site da Prefeitura de Juiz de Fora



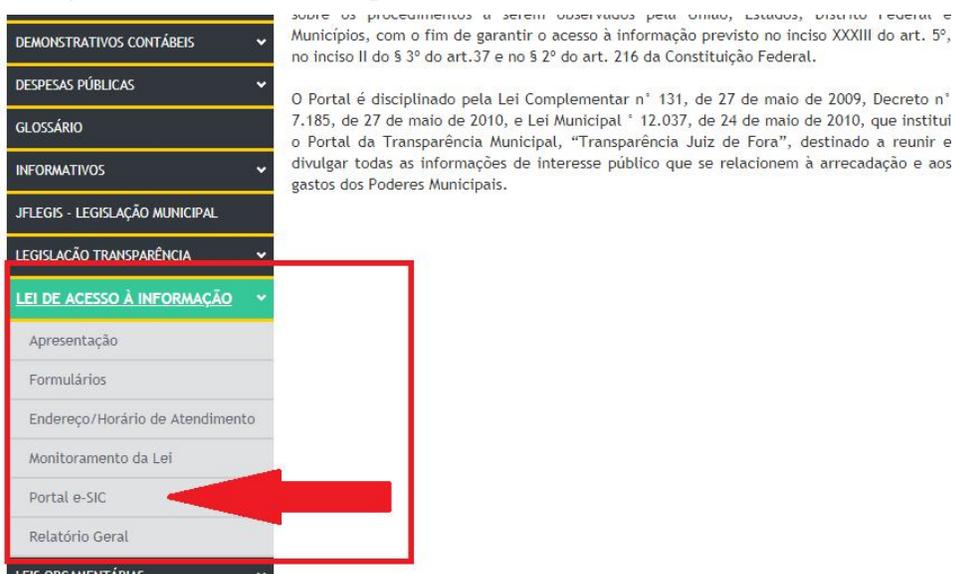
Fonte: *website* da Prefeitura de Juiz de Fora, 2019.

Ao clicar no botão “Acesso à informação” indicado na Figura 1, o cidadão é automaticamente direcionado para a página inicial do e-SIC. A responsável pelo e-SIC esclareceu que a nomenclatura do botão foi escolhida para facilitar a compreensão do cidadão e intuitivamente o levar para a página.

Ao clicar nos botões “Transparência” ou “Portal da Transparência”, indicados na mesma figura, o usuário tem acesso ao portal PJF de Portas abertas.

O PJF de Portas Abertas, assim como o SIC, é uma ferramenta de transparência que também atende às determinações da LAI, porém no âmbito da publicidade ativa, ou seja, apresenta os dados que devem ser divulgados de forma obrigatória pelo órgão, independentemente de requerimentos de terceiros, tais como informações sobre audiências públicas; compras e licitações; contratos e aditivos; demonstrativos contábeis; obras públicas, dentre outros, como pode ser observado na Figura 2 a seguir.

Figura 2 - Página do Portal da Transparência, chamado de PJF de Portas Abertas



Fonte: *website* da Prefeitura de Juiz de Fora, 2019, PJF de Portas Abertas.

Dentre as opções do *menu* à esquerda da tela, existe um caminho para a Lei de Acesso à Informação: ao clicar em “Lei de Acesso à Informação”, menu em verde, onde são disponibilizadas informações acerca da implantação da LAI em Juiz de Fora, da localização do SIC presencial, bem como relatórios do sistema, o cidadão também encontra um botão de acesso ao portal e-SIC, conforme indicado pela seta vermelha da Figura 2.

O acesso ao e-SIC, portanto, acontece por meio do endereço eletrônico <http://esic.pjf.mg.gov.br/>, que pode ser acessado diretamente pelo navegador, assim como pela

página principal da prefeitura e do portal da transparência do município. A plataforma também funciona por meio de aparelho celular e o portal tem design amigável e intuitivo.

O portal apresenta leiaute simplificado e oferece informações sobre o primeiro acesso, dicas para se fazer um pedido, *links* importantes sobre a LAI, além da disponibilização de um manual do usuário com o passo a passo para a utilização da ferramenta. Para protocolar os requerimentos, faz-se necessário um cadastro prévio com dados básicos de identificação e criação de um usuário e senha. A Figura 3 apresenta a tela inicial do portal, onde é possível visualizar em destaque o acesso ao manual do usuário e a tela de *login*.

Figura 3 - Página inicial do portal e-SIC

The screenshot shows the homepage of the e-SIC portal. At the top, there is a navigation bar with the following items: 'Acesso a Informação', 'Manual do Usuário', and 'Primeiro Acesso'. The main content area is divided into several sections:

- Bem-vindo:** A section with a green header and text explaining the system's purpose and how to use it.
- Comunicados:** A section with a green header and text providing information about the portal's access and location.
- Manual do Usuário:** A button with a green background and a white icon of a person reading a book. Below it, there is text: 'Antes de solicitar uma informação, leia o Manual do Usuário e conheça os procedimentos que devem ser adotados para fazer sua solicitação. + Leia mais'.
- Primeiro acesso:** A button with a grey background and a white icon of a document with the number '1'. Below it, there is text: 'Conheça o passo a passo para fazer o seu primeiro pedido de informação a órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal. São apenas cinco passos. Confira + Leia mais'.
- Acesse o sistema:** A blue box containing a login form with fields for 'Nome do Usuário' and 'Senha', and buttons for 'ENTRAR', 'Informe o Nome do Usuário', and 'Informe a senha'.
- Acesso à Informação:** A section with a yellow header and a list of links: 'Portal da Transparência da PJF', 'Lei de Acesso a Informação (nº 12.527)', 'Lei Municipal nº 12.037', 'Decreto Municipal nº 11615/2013', 'Portal da Prefeitura de Juiz de Fora', and 'Relatórios'.

At the bottom of the page, there is a footer with the logo of the Prefeitura Juiz de Fora and the text 'Sistema cedido: Controladoria-Geral da União'.

Fonte: *website* do e-SIC de Juiz de Fora, 2019, tela inicial.

Após o *login*, o sistema permite ao usuário registrar um pedido de informação, consultar o andamento de um pedido já realizado, consultar possíveis recursos de pedidos já efetuados, bem como acessar e alterar os dados cadastrais, conforme Figura 4.

Figura 4 - Funcionalidades do e-SIC

Fonte: manual eletrônico do usuário e-SIC, 2019.

Conforme previamente exposto, todas as secretarias e órgãos da administração pública indireta estão obrigados a atender aos pedidos de informação realizados por meio do portal e-SIC. Assim, ao se abrir um requerimento no e-SIC faz-se necessário escolher qual órgão receberá o pedido, sendo indispensável, portanto, um mínimo de conhecimento acerca da estrutura da administração municipal pelo cidadão ou uma pesquisa prévia para identificação do órgão responsável e detentor da informação pretendida, caso contrário, o SIC presencial também pode orientar o solicitante.

1.4 A utilização do SIC e do e-SIC pela população de Juiz de Fora

Embora já esteja em funcionamento há mais de quatro anos, percebe-se, por meio da análise dos relatórios fornecidos pela PJJ, que a utilização do SIC e do e-SIC pela população do município de Juiz de Fora ainda é modesta, visto que durante esse período, foram 841 pedidos de informação, sendo 839 por meio do SIC eletrônico e dois no SIC presencial.

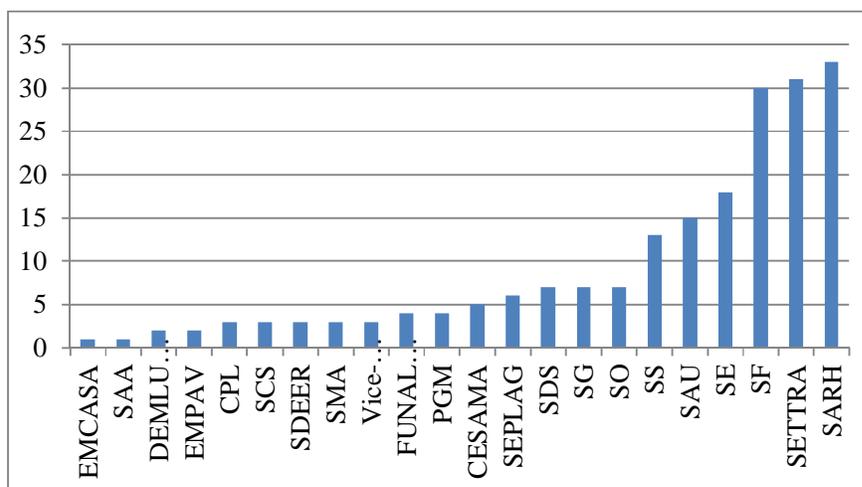
Considerando-se que a cidade registrou pouco mais de 516 mil habitantes no Censo de 2010, a quantidade de pedidos recebidos pelo serviço representa 0,17% se comparada à população do município.

Para Angélico (2012), tal comportamento se encontra intimamente ligado às consequências da cultura do sigilo, característica da administração pública de não ter muito interesse em se expor e nem de se organizar para a prestação de contas.

A subutilização, de acordo com entrevistas realizadas, ainda pode estar ligada à falta de conhecimento do cidadão das ferramentas de disponibilização da informação oferecidas pelo poder público e a falta de conhecimento, por sua vez, estaria ligada à escassez de políticas públicas que incentivem a busca de informação pela população.

O Gráfico 1 exibe o número de solicitações recebidas por secretaria e órgão da administração direta nos dois primeiros anos de funcionamento do SIC e do e-SIC.

Gráfico 1 - Número de solicitações de informação por órgão da PJF em 2014 e 2015

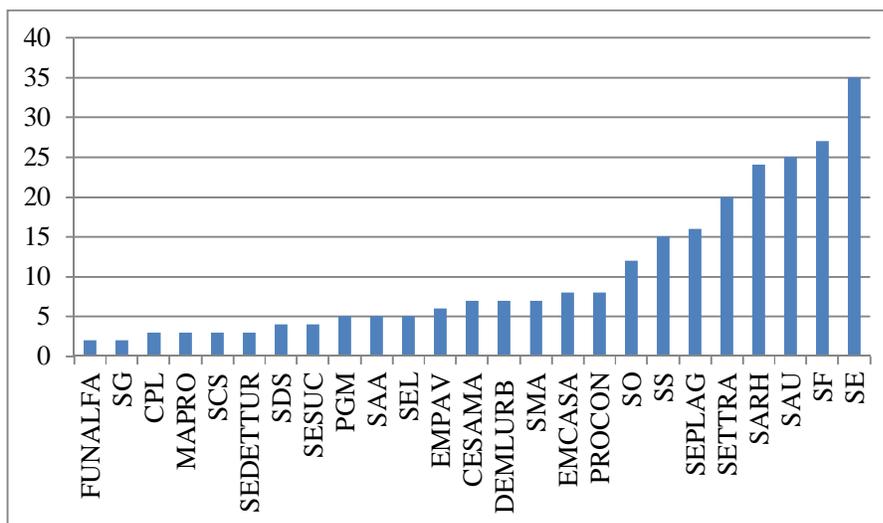


Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018.

Nos dois primeiros anos da implementação do serviço (2014 e 2015), portanto, foram registrados 201 pedidos de informação, sendo 200 por meio do SIC eletrônico e apenas um utilizando o SIC presencial. Os órgãos mais demandados durante o mesmo período foram a Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH), a Secretaria de Transporte e Trânsito (Settra) e a Secretaria da Fazenda (SF) respectivamente, perfazendo o total de 46,77% dos requerimentos.

No ano de 2016, foram protocolados 168 pedidos, todos pelo e-SIC, sendo as mais procuradas a Secretaria de Atividades Urbanas (SAU) e novamente a SARH.

O Gráfico 2 representa as solicitações de informação recebidas pela PJF em 2017.

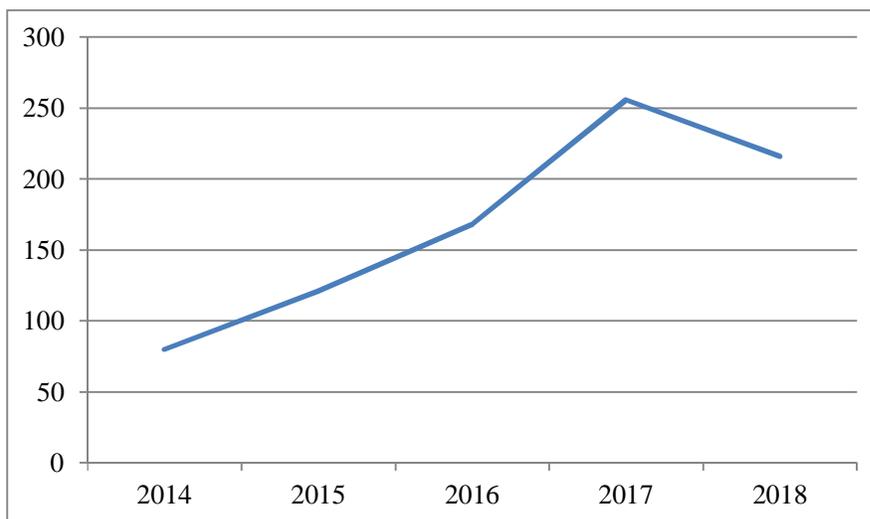
Gráfico 2 - Número de solicitações de informação por órgão da PJF em 2017

Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018.

Em 2017 houve um aumento das solicitações, foram 256. As secretarias mais demandadas nesse ano foram as Secretarias de Educação, da Fazenda, de Atividades Urbanas e de Administração e Recursos Humanos, nesta ordem.

O ano de 2018 registrou uma queda no número de acessos, foram 216 pedidos protocolados, em sua maioria para as secretarias SARH e SF.

No Gráfico 3 a seguir, é demonstrada a evolução do número de pedidos protocolados no e-SIC no período analisado, de julho de 2014 a dezembro de 2018.

Gráfico 3 - Evolução da quantidade de pedidos de informação no período analisado

Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018.

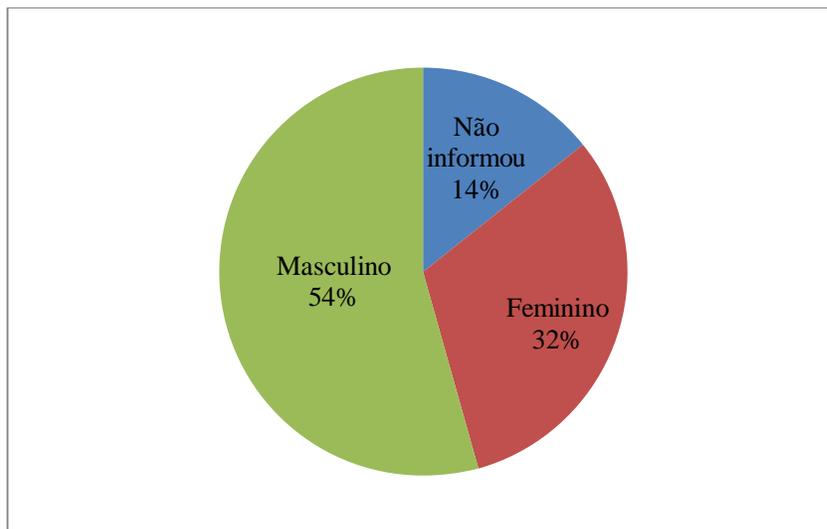
Pode ser observado assim, um crescimento constante do número de solicitações via e-SIC de sua implantação em 2014 até o ano de 2017, visto que o ano de 2018 apresentou uma queda na demanda.

1.4.1 O perfil dos solicitantes de informação por meio do e-SIC

Esta subseção descreve o perfil socioeconômico dos cidadãos que já fizeram uso do e-SIC, em consonância com o objetivo específico de número 4 deste estudo, a começar pelo

Gráfico 4, a seguir, que apresenta a proporção das solicitações por sexo.

Gráfico 4 - Sexo dos solicitantes de informação via e-SIC



Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018.

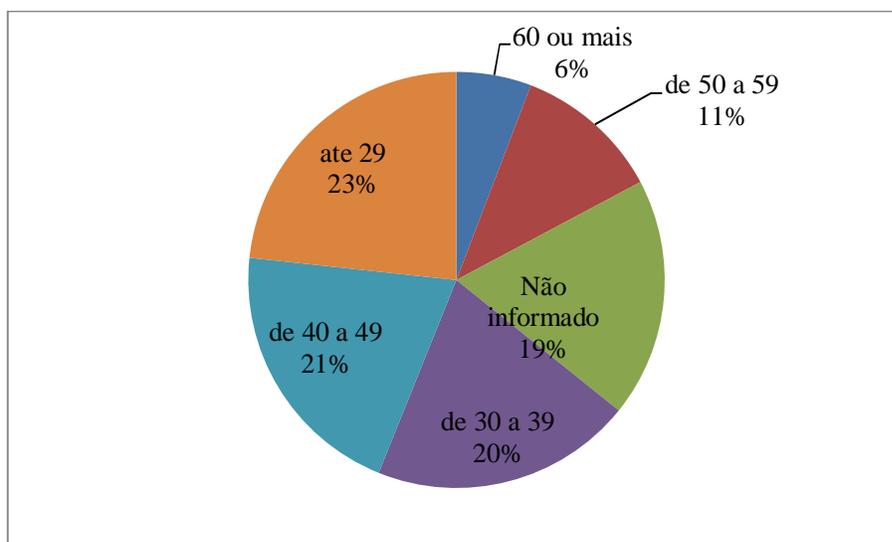
Desde a sua implantação, o e-SIC da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora registrou 841 pedidos, sendo 791 de pessoas físicas e 457 do sexo masculino. As mulheres protocolaram 264 pedidos e todos os outros foram registrados sem a identificação de sexo do requerente. Dessa forma, o sexo masculino demonstrou maior representatividade dos pedidos com uma representação total de 54%.

De acordo com Carreirão et al. (2017) os diagnósticos levantados acerca da relação gênero versus participação apontam a desigualdade política entre homens e mulheres, sendo recorrentes os estudos que apontam a sobrerrepresentação masculina em distintas modalidades de participação política no Brasil, assim como em outras democracias latino-americanas e

mesmo naquelas consolidadas. Há, portanto convergência dos estudos citados com os dados fornecidos pelo e-SIC da PJF.

Outra informação acerca do perfil dos demandantes fornecida nos relatórios de utilização do e-SIC diz respeito à distribuição da faixa etária dos solicitantes de informação e tem sua distribuição descrita no Gráfico 5.

Gráfico 5 - Distribuição dos solicitantes de informação via e-SIC por faixa etária



Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018.

No somatório do período analisado de julho de 2014 a dezembro de 2018, percebeu-se um equilíbrio entre as solicitações advindas das faixas de idade de até 29 anos; de 30 a 39 anos; e de 40 a 49 anos, que variaram de 20 a 23% cada. Observou-se ainda uma queda nas solicitações a partir dos 50 anos de idade, que representou 17% das solicitações e foi expressivo também o percentual dos requerentes que não informaram a idade, 19%.

Para Carreirão et al. (2017):

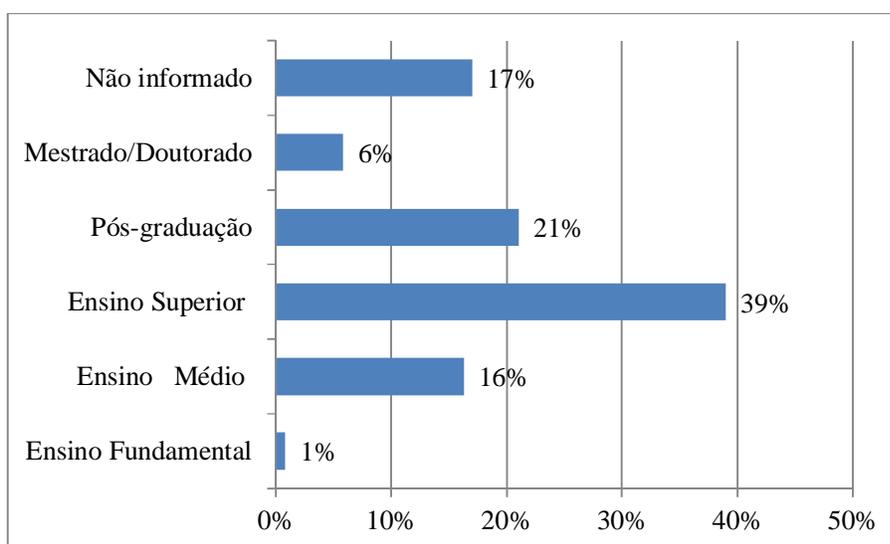
“A idade é aspecto central ao processo de socialização política (...) a expectativa é de que, com o passar dos anos, os indivíduos tenham maior contato com o regime democrático e, em alguma medida, se engajem em algum tipo de modalidade de participação política”. (CARREIRÃO et al., 2017, p.93)

Os cidadãos de 30 a 49 anos somaram 41% das solicitações de informação no período compreendido por este estudo, o que corrobora com as palavras dos autores citados, apesar de outras faixas de idade irem de encontro ao referencial pesquisado. O fato de 12% das demandas no período serem advindas de estudantes, de acordo com os relatórios disponibilizados pelo e-

SIC, pode explicar o significativo percentual de cidadãos até 29 anos que fizeram uso da ferramenta. Já a queda no percentual da população acima de 50 anos pode ser explicada pelo foco deste estudo ser uma ferramenta digital e não a participação política como um todo, como é o caso da pesquisa citada.

O último aspecto socioeconômico dos cidadãos apresentado pelos relatórios do e-SIC verificado neste estudo foi o nível de escolaridade, que tem sua distribuição apresentada no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Escolaridade dos solicitantes de informação via e-SIC



Fonte: elaborado pela autora com dados dos relatórios do e-SIC de 2014 a 2018.

Dentre os 841 requerimentos de informação recebidos pela PJF no período estudado, 66% dos solicitantes possuíam Ensino Superior ou graduação superior a essa. Este dado pode ser uma indicação de que a escolaridade influencia no conhecimento acerca dos serviços prestados e também que as pessoas com maior nível de escolaridade possam compreender melhor a importância de seu papel fiscalizatório dos atos públicos.

Para Okado, Dourado e Ribeiro (2017), a renda e a escolaridade são os principais atributos socioeconômicos responsáveis por originar a participação popular, pois desempenham o papel de facilitar o acesso aos mecanismos disponíveis, bem como promovem a capacidade cognitiva necessária para processar as informações políticas e elaborar juízos de valores sobre determinadas questões que afetam a vida dos cidadãos. Desta forma, ambos são tidos como recursos importantes que facilitam o ativismo político.

Apesar de a renda do solicitante não ser solicitada pelo e-SIC, nas entrevistas realizadas foi levantado um perfil geral dos demandantes, descrito pelos entrevistados como a grande maioria dos pedidos: pessoas com curso superior, tais como jornalistas buscando dados para matérias; advogados buscando dados para clientes e processos; consultores buscando informações para determinada empresa ou empreendimento; e estudantes buscando conteúdo para trabalhos acadêmicos, não estando presentes ou sendo minoria absoluta os cidadãos buscando informações que afetam o seu dia a dia.

1.5 Comparação de informações entre o e-SIC de Juiz de Fora e outros portais de municípios de porte semelhante

Conforme mencionado, até 2018, foram registradas 1.819 adesões ao e-SIC em nível nacional. Dentre essas adesões, há pedidos de associações, fundações, consórcios, conselhos regionais, ministérios e secretarias. De acordo com a última pesquisa "Perfil Municípios" realizada pelo IBGE, em 2017, o Brasil tem 5.570 municípios. As adesões de prefeituras municipais somam-se 1.307, ou seja, apenas 23,46% das prefeituras existentes no país aderiram ao e-SIC. Importante mencionar que esses 23% referem-se apenas à manifestação de interesse no serviço eletrônico, contudo muitos que aderiram ao e-SIC não implementaram o sistema efetivamente, o que será mostrado mais adiante neste estudo e o que dificulta o acesso do cidadão às informações que lhe são permitidas. Essa postura pode ser um resquício de uma cultura centralizadora praticada por anos e é muito prejudicial ao fortalecimento da democracia no país.

É interessante relacionar a situação de Juiz de Fora à de outros municípios com população semelhante. Para tanto, é necessário fazer um breve levantamento acerca dos aspectos demográficos, sociais e econômicos da cidade. Juiz de Fora, é um município do estado de Minas Gerais (MG), região sudeste do Brasil e possui população estimada de 568 mil habitantes. A taxa de escolarização do município em dados do último censo (2010) é de 98,3% das crianças de 6 a 14 anos de idade e o salário médio mensal dos trabalhadores formais era de 2,4 salários mínimos em 2017 (BRASIL, 2019).

A primeira cidade escolhida para se traçar um comparativo acerca do avanço dos dispositivos de disponibilização da informação pública foi Joinville (SC), por apresentar dados socioeconômicos similares aos de Juiz de Fora. O município da região sul do Brasil, possui aproximadamente 590 mil habitantes de acordo com o IBGE, sendo a taxa de escolarização da cidade no mesmo período verificado, de 97,3% e o salário médio mensal dos trabalhadores

formais de 2,7 salários mínimos também em 2017. Joinville teve sua adesão ao e-SIC em junho de 2013, no entanto o portal ainda não foi disponibilizado para a sociedade. A prefeitura de Joinville oferece alguns caminhos para o cidadão requerer informações, vide Figura 5.

O caminho para protocolar os requerimentos via internet é um pouco custoso e não existem relatórios disponibilizados ao cidadão com as estatísticas do portal. Em contato telefônico com a prefeitura, foi informado por um servidor que para se obter acesso a algum tipo de relatório seria necessário protocolar um pedido na ouvidoria do município. Foi então protocolado um requerimento a fim de se obter o número de solicitações de informação recebidas pela prefeitura no período compreendido por este estudo, que pode ser observado no Quadro 3, exibido mais adiante nesta seção.

Figura 5 - Serviços de informação disponibilizados pela prefeitura de Joinville

Onde e quando fazer?

Canal	Onde	Quando
Internet	Formulário de ouvidoria e acesso à informação	Todos os dias, 24 horas
Presencial	Unidade de Ouvidoria – SECOM.UOV Av. Hermann August Lepper, 10, 1º andar – Saguapu, Joinville – SC	Segunda a sexta-feira, 8h às 14h, exceto feriados e pontos facultativos
Telefone	156	Segunda a sexta-feira, 8h às 18h, exceto feriados e pontos facultativos
Carta	Enviar correspondência para o mesmo endereço do canal presencial	No período de funcionamento dos Correios
Outros	Não é possível	

Fonte: Portal da Prefeitura de Joinville, 2019.

No caso de Cuiabá, capital do estado do Mato Grosso (MT), município localizado na região Centro Oeste e com população aproximada de 612 mil pessoas de acordo com o IBGE, a taxa de escolarização do município em dados do último censo (2010) era de 95,8% e o salário médio mensal dos trabalhadores formais era de quatro salários mínimos em 2017.

O município não consta na relação de adesões ao e-SIC. No entanto, a Prefeitura de Cuiabá disponibiliza em seu site oficial um *link* “SIC” que direciona o atendimento para a plataforma de ouvidoria do município. Os relatórios da plataforma fornecem o número de atendimentos recebidos pela ouvidoria, bem como os conteúdos e respostas dos pedidos, ficando à disposição da população o histórico dos questionamentos. A quantidade de solicitações se assemelha ao número levantado nos relatórios de Juiz de Fora. A ouvidoria de Cuiabá recebeu 267 pedidos de informação em 2014; 332 pedidos em 2015; 276 pedidos em

2016; 161 pedidos em 2017 e 126 pedidos em 2018, números que não demonstram grande utilização do serviço e revelam queda no envolvimento da população com o poder público ao longo dos anos do período verificado.

A terceira cidade com a qual se estabeleceu comparação a foi Londrina, (PR). O município tem uma população estimada de 569 mil pessoas, uma taxa de escolarização de 97,3% no mesmo período verificado nos municípios anteriores e um salário médio de 2,8 salários mínimos também em 2017.

A adesão de Londrina ao e-SIC ocorreu em 25 de novembro de 2013, entretanto o portal do e-SIC ainda não foi disponibilizado, sendo este um exemplo dos casos de adesão, porém não implementação concluída do serviço conforme citado no início desta seção. Apesar disso, o município possui outra plataforma que recebe requerimentos de informação e é chamada de Sistema Eletrônico de Informações (SEI). O SEI não exige cadastro e não oferece a possibilidade de acompanhamento da resposta via *site*: o retorno das solicitações deferidas é realizado via e-mail. O portal disponibiliza relatórios estatísticos dos pedidos, mas apenas os números totais, sem mencionar o perfil dos solicitantes. Quanto ao número de solicitações supera as registradas em Juiz de Fora. Em Londrina, foram realizados 1284 atendimentos nos anos de 2017 e 2018, gerando uma média de 53,5 pedidos de informação por mês.

O último município pesquisado foi Uberaba (MG), que apesar de menor porte, com a população estimada em 333 mil habitantes, se mostrou compatível com Juiz de Fora, apresentando um Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de 0,770, praticamente idêntico ao de Juiz de Fora, 0,780. Outros parâmetros de comparação como taxas de escolarização (97,7%) e renda (salário médio de 2,6 salários mínimos), são semelhantes à média dos demais municípios estudados.

O município ainda apresentou número significativamente maior de solicitações de informação, quando comparado à Juiz de Fora, à Cuiabá e à Joinville, com uma média de 37,36 pedidos mensais de informação, ficando atrás somente de Londrina, que teve um número bem acima dos demais.

O Quadro 3 a seguir mostra um resumo dos dados socioeconômicos e o número médio de solicitações de informações mensais recebidas pelas prefeituras dos municípios pesquisados, para melhor visualização da comparação.

Quadro 3 - Dados socioeconômicos e solicitações de informação por município

COMPARAÇÃO ENTRE MUNICÍPIOS	JUIZ DE FORA	CUIABÁ	JOINVILLE	UBERABA	LONDRINA
POPULAÇÃO ESTIMADA	568 mil	612 mil	590 mil	334 mil	569 mil
TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO DA POPULAÇÃO	98,30%	95,80%	97,30%	97,70%	97,30%
SALARIO MÉDIO (em salários mínimos)	2,4	4	2,7	2,6	2,8
FORMA DE RECEBIMENTO DAS SOLICITAÇÕES	e-SIC	Portal ouvidoria	Portal ouvidoria	e-SIC	SEI
MÉDIA MENSAL DE SOLICITAÇÕES DE INFORMAÇÃO	15,35	19,36	20,24	37,36	53,5

Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados levantados no estudo.

Conclui-se então, pelo levantamento realizado, que a administração do município de Juiz de Fora, apesar de oferecer uma das ferramentas mais completas e modernas de disponibilização da informação pública (juntamente com o município de Uberaba) é a menos solicitada dentre as demais cidades pesquisadas. A PJF recebe uma média de 15,35 pedidos de informações mensais, número de solicitações recebidas que fica muito próximo, porém, dos números dos municípios de Cuiabá e Joinville, que divulgaram uma média de 19,36 e de 20,24 pedidos, respectivamente. Comparando-se as médias de solicitações recebidas pelos municípios de Juiz de Fora e de Uberaba, tem-se uma diferença de 22 pedidos mensais, que aparentemente pode não ser muito significativa, no entanto, em termos percentuais, a cidade do triângulo mineiro apresenta uma quantidade de pedidos 143% superior.

Londrina superou todos os outros municípios analisados, com uma média de 53,5 solicitações de informação por mês, 248% superior à de Juiz de Fora. Por motivo desse destaque, foi realizada uma entrevista por meio de contato telefônico com o responsável pela ouvidoria do município de Londrina, a fim de se buscar os motivos do maior envolvimento da sociedade com o poder público. A entrevista está disponível na seção 1.5.1 a seguir.

1.5.1 Entrevista com a ouvidoria do município de Londrina

A entrevista buscou compreender os fatores favoráveis à predisposição da população do município de Londrina em buscar o serviço de informação, como o objetivo de encontrar caminhos para o aumento da demanda pelo serviço no município de Juiz de Fora.

O servidor responsável explicou que a prefeitura de Londrina ainda não conseguiu implantar o e-SIC e utiliza outra ferramenta para se conectar com a população, conforme já mencionado, o SEI. A plataforma possibilita que o cidadão além de solicitar informações, faça denúncias, elogios, reclamações, entre outros, conforme Figura 6. O que por um lado representa um atraso, por outro lado apresenta um ponto favorável: a não implementação do e-SIC viabiliza que o cidadão que por outros motivos tenha acessado o portal, tome conhecimento do serviço disponível.

Outra vantagem percebida pelo sistema foi a facilidade de se efetuar a solicitação de informação, por não haver a burocracia do cadastro e nem ser necessário o conhecimento prévio acerca da estrutura da prefeitura, exigindo assim menor nível de experiência digital do solicitante. A tela de solicitação de informações pode ser observada na Figura 6.

Figura 6 - Portal da Ouvidoria de Londrina

Fonte: Portal da Prefeitura de Londrina, 2019.

O entrevistado afirma acreditar que a participação da população ainda é muito baixa no município, porém percebe um crescimento do envolvimento da sociedade com o poder público por meio da ferramenta de informação disponibilizada. Um ponto positivo por ele destacado foi o controle social exercido por meio dos conselhos municipais e grupos locais, que segundo o ouvidor são bem estruturados e representam uma fatia significativa do número de pedidos de informação, visto que os membros destes conselhos são usuários frequentes da ferramenta.

Outras características citadas pelo entrevistado como favoráveis ao crescimento do serviço prestado foram relativas à seriedade com que são tratados os pedidos de informação pelo setor. Nas palavras do servidor: “a atenção em cada pedido, o cuidado com o prazo de resposta e o zelo quanto à credibilidade das informações, fazem a população aos poucos perceber que o serviço é levado a sério”.

Ainda sobre como incentivar o engajamento da população com o governo municipal, foi relatada a existência de um blog do município, que pode ser acessado pelo endereço <https://blog.londrina.pr.gov.br/> e tem por objetivo levar informação ao cidadão de forma clara e atrativa. De acordo com o entrevistado é constante a divulgação do serviço de informação no blog e aos poucos o cidadão vai tomando conhecimento e se aproximando do poder público.

A entrevista realizada contribuiu para o vislumbre de uma nova perspectiva acerca do serviço de informação e assim, também para a construção do Capítulo 3.

1.6 Desafios encontrados pelo SIC em Juiz de Fora

Dentre os métodos utilizados nesta pesquisa, torna-se imprescindível citar aspectos levantados em entrevista com a responsável pelo atendimento no SIC de Juiz de Fora. Funcionária pública municipal há 22 anos, hoje Supervisora do SIC e do e-SIC, vinculada à Secretaria de Comunicação, a servidora é pós-graduada em Gestão Pública Municipal pela UFJF e já exerceu as funções de Chefe de Departamento e Execução Instrumental da Secretaria de Governo (SG), bem como de Coordenadora do Projeto de Valorização da Participação Cidadã na Gestão Pública.

De acordo com a servidora, o acesso à informação é o oxigênio da democracia e, em regimes democráticos não se pede informação, se exige. Embora exista essa consciência por parte da responsável pelos atendimentos, vários desafios são mencionados. O principal seria a falta cultura da população pela busca da informação, tanto por falta de conhecimento da estrutura pública e de políticas públicas que o incentivem, quanto pela descrença acerca das informações recebidas de agentes públicos.

Como forma levar conhecimento para a população e de impulsionar o funcionamento do SIC, a gestora iniciou um projeto educativo, que funcionaria por meio da distribuição de uma cartilha para levar informação aos cidadãos sobre o serviço disponibilizado pela PJJ. A cartilha seria baseada no treinamento fornecido pela CGU à equipe de implantação do SIC em Juiz de Fora, contudo a sua confecção e distribuição ainda não foi continuada.

Em entrevistas com os respondentes do e-SIC lotados nos órgãos mais questionados pelos cidadãos por meio do serviço de informação, quais sejam: Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH); Secretaria da Fazenda (SF); Secretaria de Educação (SE) e Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano (SEMAUR), foi observado uma consonância sobre a falta de divulgação do Serviço de Informação ao Cidadão e das demais ferramentas de transparência oferecidas pela PJJ.

Os servidores também levantaram a necessidade de credibilidade dos portais da transparência e de instrumentos efetivos que garantam a política arquivística, importantíssima para disponibilidade imediata de informações. Foi explicado que são muitos anos da administração municipal, com vários mandatos, inúmeros servidores e diversos setores produzindo um alto volume de informações, registradas muitas vezes de forma segregada e aleatória. A situação ainda se agrava por grande parte dos dados ser armazenada em arquivos físicos (papel), o que dificulta a sua localização e consulta.

Em uma perspectiva ideal, onde os cidadãos se relacionam com o poder público com maior frequência, a organização dos arquivos e a escassez de servidores voltados para o desempenho do serviço, poderiam ser motivo de problemas e atrasos nas respostas, sendo a modernização da gestão de documentos o caminho apontado em consenso pelos entrevistados.

Nesse sentido, de acordo com um dos entrevistados, a trilha ideal e mais atual na busca de mais transparência e agilidade, que caminha juntamente com os princípios da publicidade e eficiência previstos no artigo 37 da Constituição, é a informatização das informações públicas, o que traria benefícios tanto para os cidadãos, quanto para a administração pública e ainda, mas não menos importante, para o meio ambiente.

É relevante se colocar que a disponibilização de dados em ambientes eletrônicos não garante ao usuário, por si só, a compreensão e, ainda, a capacidade de fazer conclusões acerca daquele conteúdo. Faz-se necessário que os governos aprendam a gerir as informações que detém e disponibilizá-las de forma inequívoca ao cidadão (ANGÉLICO, 2012).

Mais adiante, no referencial teórico deste estudo, será tratada a tecnologia como ferramenta de publicidade e abordado o tema e-GOV, com o intuito de se fazer enxergar meios para melhorar o processo arquivístico.

Assim, em uma análise inicial do caso é possível apontar quais os elementos críticos nortearão as proposições de pesquisa para que os responsáveis pelo e-SIC possam minimizá-los caso sejam confirmados ao longo da pesquisa, sendo esses:

1.6.1 A baixa demanda do e-SIC pela população de Juiz de Fora

Conforme já mencionado nesta pesquisa, foi verificada uma média de 15 atendimentos mensais por meio do e-SIC e a utilização do SIC presencial ocorreu apenas duas vezes no período de 4,5 anos verificados. Números que se mostraram inferiores aos de alguns municípios verificados e que são mínimos diante de uma cidade com população estimada de mais de 500 mil habitantes. Sendo assim, é nítida a urgência de se fazer funcionar e de se institucionalizar no município o serviço, que é um importante instrumento de informação e controle social e que caracteriza uma importante conquista da sociedade.

1.6.2 A pouca divulgação do e-SIC pela PJF

A falta de divulgação do serviço de informação pelo poder público possivelmente exerce grande influência na sua subutilização pela população de Juiz de Fora e, conforme percebido por meio de entrevistas com os servidores envolvidos na prestação do serviço, são escassas as políticas públicas no sentido de se promover o acesso à informação e conscientização da população quando se trata do e-SIC no município. Por isso, a melhoria na divulgação do serviço é de extrema necessidade.

1.6.3 A necessidade de modernização da organização das informações internas pela PJF

É importante ressaltar que para uma efetiva prestação do serviço de informação, os dados oriundos da atividade administrativa pública precisam estar arquivados ordenadamente e de fácil acesso, o que ainda não acontece da forma ideal em todos os setores da prefeitura do município conforme verificado em entrevistas, devido ao alto volume de informações geradas e arquivadas por processos distintos ao longo de vários anos. Dessa forma, para que a PJF esteja preparada para um aumento na demanda por informações, é necessária a modernização de seus arquivos.

Diante do cenário traçado, este estudo tem como objetivo geral identificar as variáveis associadas à predisposição dos cidadãos de Juiz de Fora para utilização do Serviço de

Informação ao Cidadão e propor soluções para os pontos críticos encontrados. Portanto, torna-se importante um embasamento teórico que será exposto juntamente com o método, na sequência do trabalho.

2. REFLEXÃO TEÓRICA E ESTUDO EMPÍRICO

Esta dissertação tem como problema central de pesquisa a seguinte questão: que variáveis associadas à predisposição dos cidadãos de Juiz de Fora para utilização do Serviço de Informação ao Cidadão? No capítulo 1 foi apresentado o histórico da LAI, com foco na implantação do SIC e do e-SIC na PJJ, bem como foram levantados os elementos críticos do caso de gestão.

Na seção 2.1 deste trabalho, com o intuito de responder à questão central desta pesquisa, será realizada uma reflexão teórica acerca dos temas: a democratização do acesso à informação pública, passando pela evolução histórica das políticas de acesso à informação até a implantação da LAI; o uso da tecnologia como forma de tornar públicas as informações; a accountability e os desafios na gestão e apresentação de dados.

Além da reflexão teórica, foi realizado um estudo empírico visando aprofundar a compreensão do caso de gestão. A reflexão teórica e o estudo empírico auxiliaram na compreensão do problema de pesquisa e embasaram a formulação de um plano de ação – que será a principal contribuição desta pesquisa para que a Prefeitura de Juiz de Fora implemente medidas que estimulem a interação da população com as ferramentas de acesso à informação.

2.1 Referencial teórico

Com a finalidade de embasar esta pesquisa, o referencial teórico se iniciará com o contexto histórico político, que se relaciona com os resultados que presencia-se hoje em termos de participação popular na fiscalização da gestão pública. Este capítulo também vai tratar dos assuntos que permeiam o tema e que são considerados essenciais na solução do mesmo, tornando-se relevante considerar as posições dos autores acerca dos conceitos de transparência e participação popular, assim como a da legislação brasileira sobre os temas.

2.1.1 Contextualização histórica

No que se diz respeito à forma de Estado e de Regime de Governo, desde o período colonial, o cenário histórico brasileiro foi marcado por períodos de centralização e descentralização de poder. Nesse sentido, pode-se dizer que não é difícil conceber que longos períodos de centralização de poder e autoritarismo causam consequências ao contexto

sociopolítico de uma nação, principalmente no intervalo de tempo imediatamente posterior a eles (KUGELMAS; SOLA, 1999).

No que se diz respeito à administração pública, o período da ditadura militar foi marcado por uma série de erros e problemas, tais como, nas palavras de Abrucio (2007):

“(...) o descontrole financeiro, a falta de responsabilização dos governantes e burocratas perante a sociedade, a politização indevida da burocracia, nos estados e municípios, além da fragmentação excessiva das empresas públicas, com a perda de foco de atuação governamental.” (ABRUCIO, 2007, p. 68)

Dessa forma, a partir de 1985, com o fim da ditadura militar, características daquele período histórico, como a forte centralização do poder e a escassa participação popular nas decisões governamentais acarretaram nos agentes públicos uma espécie de “sentimento de primordialidade” na superação dos erros cometidos pelos militares, ou seja, as práticas centralizadoras executadas durante a vigência de um regime político rígido geraram a necessidade de se pensar em políticas públicas e ações governamentais contrárias àquelas executadas no período imediatamente anterior.

Entretanto, para que a transparência e a participação popular nas ações governamentais sejam realidade, é preciso que haja uma democracia em vigor que seja o mais próximo possível de consolidada. Nesse sentido, a redemocratização do país, que aconteceu imediatamente após a ditadura militar, foi ricamente constituída com ideais contrários às práticas autoritárias e centralizadoras daquele regime ditatorial.

Segundo Abrucio (2007), a democratização do Estado, a descentralização de poder e a profissionalização da burocracia se constituíram como importantes mecanismos da década de 1980, intimamente ligados à administração pública que, direta ou indiretamente, abririam caminho para a consolidação da promoção de transparência e participação popular nas ações governamentais.

Como provável reação ao extenso período de centralização e rigidez governamental presentes na ditadura militar, a redemocratização do país, que teve início a partir de 1985, foi traçada em ideais de democracia, promoção e garantia de direitos sociais básicos e participação e controle popular nas decisões governamentais, um ambiente fecundo à promoção de transparência nas atividades de gestão pública que, aos poucos vai emergindo no cenário político nacional.

A CF de 1988 consagrou, de forma expressa, os princípios fundamentais que passariam a reger os atos da administração pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência (art.37, caput, CF). A partir daí, tornou-se inquestionável sua aplicação. Costin (2010) afirma que:

“(...) o novo contexto democrático possibilitou ao cidadão inúmeros canais adicionais para manifestar suas demandas, críticas e sugestões sobre os serviços públicos que lhe eram fornecidos aos políticos ou diretamente à máquina pública, criando assim condições para a construção de um setor público orientado ao cidadão.” (COSTIN, 2010, p. 63)

Ainda de acordo com Costin (2010), a Constituição de 1988 teve um forte papel descentralizador, especialmente das políticas sociais e de fortalecimento do vínculo entre a população e a Administração Pública. A partir dela, abriram-se novas perspectivas para o exercício ampliado de controle da gestão pública, com a contribuição da imprensa livre, de organizações não governamentais e do próprio cidadão, que se valeu de novos processos tecnológicos que possibilitaram uma propulsão no compartilhamento de informações.

Voltando ao princípio da publicidade, ele também pode ser entendido como o dever de tornar transparentes os atos praticados pela administração pública e é inerente ao Estado Democrático de Direito. Por outra ótica, é o direito da sociedade de ter conhecimento dos atos administrativos. Assim, se todo o poder emana do povo, e o exercício desse poder é através de representantes eleitos (parágrafo único do art. 1º da CF/88), é direito do povo o acesso às informações relativas à atuação pública que sejam de seu interesse, ou de interesse da coletividade.

A esse respeito, Meirelles (1996) ensina que:

"a publicidade, como princípio de Administração Pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais.” (MEIRELLES, 1996, p.101-102)

É certo dizer que a Administração Pública não tem desejos próprios. A totalidade do que possui e do que faz, tem sempre um objetivo exterior. O objetivo não reside jamais em benefícios pessoais, pelo contrário, está sempre voltado ao interesse público.

O entendimento coletivo da necessidade de clareza dos atos públicos coloca o princípio da publicidade como um dos principais institutos do Direito Administrativo para a relação do cidadão com a Administração. Portanto, a publicidade dos atos administrativos cria uma relação dúplice entre o cidadão e a gestão pública. De um lado tem-se o cidadão politizado, ciente da organicidade e das possibilidades da Administração e, do outro, um agente público que se torna impelido à eficiência dos seus atos por estar exposto à fiscalização.

A ampla divulgação da atuação pública, objetiva também o cumprimento de uma função pedagógica que estabelece a cultura do acompanhamento dos atos praticados, habilitando o cidadão para uma apropriação efetiva de direitos constitucionais.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inc. XXXIII, prevê:

“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”.

No entanto, a ausência de uma previsão legal expressa e de uma legislação complementar que abordasse uma aplicação prática desse princípio, terminou por impedir sua concretização no âmbito da gestão pública nos primeiros anos após a redemocratização.

2.1.2 A Lei de Acesso à Informação – LAI

A Lei de Acesso à Informação, datada de 2011 conforme já citado na introdução deste trabalho, veio determinar regras e obrigatoriedades da publicidade dos atos públicos, já previstos na constituição de 1988, porém 23 anos após a sua promulgação.

A legislação seguiu uma tendência internacional, visto que cerca de 90 países já dispunham de leis que regulamentassem o direito de acesso à informação, como EUA, Inglaterra, Índia, México, Chile e Uruguai. Nesse sentido, cabe o entendimento de Branco e Mendes a respeito da LAI (2014):

“Trata-se de importante marco para a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção, por meio de medidas que devem ser executadas de acordo com os princípios básicos da Administração Pública e por diretrizes que zelam e incentivam a ampla transparência.” (BRANCO; MENDES, 2015, p. 850)

Por meio da LAI, o princípio da publicidade passou de uma proclamação, para mecanismos concretos de transparência ativa — divulgação espontânea de informações públicas, independentemente de solicitação — e transparência passiva — divulgação de informações públicas em atendimento a uma solicitação. Além disso, a nova lei estabeleceu procedimentos e parâmetros para eventuais restrições de acesso e definiu as responsabilidades dos agentes públicos, civis ou militares, por possíveis violações ao direito de acesso à informação pública (SERRANO; VALIM, 2012).

O objetivo da LAI foi tornar possível o conhecimento dos atos da gestão pública de forma tangível, com linguagem de fácil compreensão, de forma transparente e clara. Desse modo, o sigilo - que era regra, em especial durante o período da ditadura militar - passou a ser exceção.

A legislação determina que deve ser informado ao cidadão, no mínimo, o registro das despesas; procedimentos licitatórios e contratos celebrados; conteúdos para acompanhamento de programas, projetos e obras de órgãos e entidades; respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; declaração de transferências ou repasses de recursos financeiros; e dados para contato e descrição das competências e da estrutura organizacional.

A LAI representou uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública. Desde então, tornou-se obrigatório o acesso aos procedimentos administrativos de forma objetiva e ágil e criou-se uma nova perspectiva de experimentação social da relação Estado-cidadão e do controle social. A lei tornou-se um marco no fomento ao desenvolvimento da cultura da transparência na administração pública e desenvolvimento do controle social (GRUMAN, 2012).

Nos três primeiros meses de sua vigência, a lei atendeu a cerca de 30 mil pedidos de cidadãos - somente perante órgãos federais, universo monitorado pelo Sistema Eletrônico da CGU. Cerca de 90% desses pedidos foram respondidos, em média, na metade do prazo legal e 80% o foram positivamente. De acordo com Hage (2012) o percentual de recursos — que significa respostas insatisfatórias — não chegou a 7%.

Muito embora os avanços obtidos por meio da LAI sejam visíveis e a participação popular na fiscalização e controle dos atos públicos seja crescente, ainda existe um longo caminho pela frente no que tange à utilização efetiva das informações da Administração para fins de controle social. Certo é que o princípio da publicidade não se restringe apenas à necessidade e forma de divulgação dos atos, mas implica diretamente no dever de o Poder Público colocar-se diante do cidadão de modo decifrável, tangível. De forma a perceber os

avanços do governo nacional neste sentido, a seção 2.1.3 deste estudo abordará a tecnologia como ferramenta de publicidade das informações públicas.

2.1.3 A tecnologia como ferramenta de publicidade

Tendo em vista a necessidade de se registrar e de se controlar as ações administrativas, os formulários, processos impressos, carimbos e demais itens relacionados a esses, se fizeram imprescindíveis por muitos anos para as atividades exercidas pelos agentes públicos. O fato dos atos públicos serem formalizados por meio de documentos impressos representava um obstáculo à promoção de transparência das decisões contidas naqueles documentos, uma vez que nem todos eram publicados em jornais ou disponibilizados ao público de outra forma.

Atualmente, o volume de dados gerado pelas organizações em geral (públicas e privadas), desafia os profissionais da informação quando pensado no ponto de vista do armazenamento, busca e recuperação das informações. “Somente com a modernização dos instrumentos que auxiliam essa organização será possível adequar-se às rápidas mudanças no crescimento da importância do uso e da capacidade de recuperação da informação.” (ALMEIDA; SOUZA, 2011)

Dessa forma, com o passar do tempo e o desenvolvimento de novas tecnologias, o cenário administrativo público começou a assimilar a necessidade de modernização da gestão da informação e a adotar novas práticas nesse sentido, o que proporcionou, juntamente com a popularização da internet, caminhos favoráveis à implantação e aceitação de formas mais modernas de gestão, como a do e-GOV.

Para Diniz, Prado e Ribeiro (2012), a definição de “Governo Eletrônico” pode variar. Contudo, é comum associá-la ao uso da Internet para prestação de serviços públicos ou de sistemas não informatizados para a organização e gestão de processos internos da administração pública. Ainda de acordo com o referido autor, é na década de 1990 que este conceito ganha significativa relevância no cenário sociopolítico nacional basicamente por dois motivos: o aumento e a popularização do uso de tecnologias interativas proporcionada pela expansão da Internet e a consolidação de perspectivas mais modernas de administração no setor público, baseadas no uso intensivo das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs)³, oriundas da Reforma do Estado (DINIZ; PRADO; RIBEIRO, 2012).

³ Tecnologia da informação e comunicação (TIC) pode ser definida como um conjunto de recursos tecnológicos, utilizados de forma integrada, com um objetivo comum (BRASIL, 2019).

Segundo Lemos (2004), o e-GOV objetiva regenerar o espaço público, aperfeiçoar os serviços prestados à população e estimular a interação e discussão dos problemas locais. Desse modo, procura-se alinhar os conceitos de e-GOV com a finalidade de minimizar a assimetria de informações entre o Governo e sociedade. De acordo com Pinho (2008):

“por intermédio dos portais governamentais os governos mostram sua identidade, seus propósitos, suas realizações, possibilitam a concentração e disponibilização de serviços e informações, o que facilita a realização de negócios e o acesso à identificação das necessidades dos cidadãos.” (PINHO 2008, p. 473)

Desta forma, com o incremento tecnológico e com a Internet, alcançamos avanços informacionais que fizeram surgir a “sociedade da informação”, conforme Freire (2010) e Freire, Lima e Costa Júnior (2012). Com a revolução digital, os cidadãos passaram a possuir instrumentos para fiscalizar a gestão pública, conduzindo a um aumento na procura por informações governamentais (MELLO; SLOMSKI, 2010).

Nesse contexto, tem recebido destaque nas medidas de efetividade do e-GOV o vocabulário controlado, definido por Kobashi (2008) como uma linguagem artificial constituída de termos organizados em estrutura relacional e elaborada para padronizar e facilitar a entrada e a saída de dados em um sistema de informações, promovendo maior precisão e eficácia na comunicação entre os usuários e o sistema de informações. O objetivo do Vocabulário Controlado é criar um padrão de classificação para as atividades exercidas pelo governo. O tema “Vocabulários Controlados” também foi pensado pela Organização das Nações Unidas (ONU), que criou a *Classification of the Functions of Government* (COFOG), especificamente para funções de governo.

Para o governo brasileiro, a linguagem controlada veio como um facilitador na localização de informações através dos portais da transparência. Assim, foi implantado no Brasil, no ano de 2010, o vocabulário controlado do Governo Eletrônico (VCGE), instrumento utilizado na indexação de diversas informações do Governo Federal. O VCGE foi projetado com dois objetivos: interface de comunicação com o cidadão e ferramenta de gestão (BRASIL, 2015; RIBEIRO; PEREIRA, 2015).

Percebe-se então que o governo vem tomando providências no sentido de se fazer público e transparente diante da sociedade. Dentre os benefícios do e-GOV, Diniz et al. (2009) destaca: desempenho, eficiência, eficácia, transparência, mecanismos de controle, qualidade do gasto público e accountability. Jardim (1999, p.57) considera “accountability” como um conjunto de mecanismos que levam os agentes públicos a prestar contas de suas ações. Ainda

de acordo com o autor, essa iniciativa garante maior transparência e publicidade às políticas públicas adotadas pelos governantes. Dessa forma, por estar intimamente ligado ao objetivo deste estudo, o conceito de accountability será mais explorado a seguir, na seção 2.1.4.

2.1.4 Accountability

Em sua definição, Pinho (2008) afirma que, em termos sintéticos, accountability “pode ser pensada como a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, e também a responsabilização dos governantes pelos seus atos”. A partir das ponderações do autor, torna-se viável destacar a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos por seus atos como outro aspecto importante relacionado a este termo.

Trata-se de uma ferramenta para diminuir a impunidade e fornecer subsídios no sentido de coibir as práticas de corrupção, que são tão recorrentes no cenário político nacional, condutas que podem ser encaradas como resquícios do patrimonialismo que vigorou no Brasil por mais de três séculos. Uma forma de possibilitar que o cidadão aja quando, ao acompanhar o destino dos recursos arrecadados com os impostos que ele paga, depare-se com o cenário de corrupção, dolo ou má-fé de determinado agente público, de forma que este último, autor da infração, não fique impune pelos seus atos.

Nota-se que o ideal de eficiência está intrinsecamente ligado ao de democracia. Esta última, por sua vez, mantém uma relação diretamente proporcional com a participação dos cidadãos nas ações governamentais. Dessa forma, com base em Campos (1990), pode-se dizer que um governo seria tão mais “accountable” quanto fosse o seu nível de refinamento de democracia. Em outras palavras, a eficiência nas decisões governamentais proporciona uma administração pública mais democrática que, por possuir esta característica, possibilita que os cidadãos participem das decisões governamentais, as acompanhe e fiscalize.

Nas palavras de Campos (1990):

“(…) a accountability começou a ser entendida como questão de democracia. Quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela accountability. E a accountability governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade.” (CAMPOS, 1990, p. 33)

De acordo com Behn (1998):

“A accountability democrática não é opcional; ela é uma característica essencial de qualquer abordagem para a estruturação do poder executivo. (...) Governos

devem ser responsáveis, não só perante alguns poucos *stakeholders* interessados, mas sim ante todo o Estado. Se seu sistema não assegura accountability perante os cidadãos, então ele é, por definição, inaceitável.” (BEHN, 1998, p. 5)

Ainda de acordo com Jardim (1999), o acesso à informação é fundamental para que os mecanismos de accountability tenham efetividade, cabendo ao Estado promover meios que estimulem os governantes a publicar seus atos, relacionando o que era esperado e o resultado que estas ações efetivamente produziram, de forma que a população tenha instrumentos para praticar a accountability. Do contrário, ou seja, caso o Estado não atue de acordo com estes ideais, pode haver uma carência de participação e controle popular nas decisões governamentais, ou, nas palavras do autor, “a indisponibilidade de informações sobre as ações e responsabilidade de governo implicaria na produção de um déficit de accountability.” (JARDIM, 1999, p. 57)

Tendo em vista que a prática da accountability envolve ideias de democracia, transparência, participação popular nas ações governamentais e responsabilização dos agentes públicos por seus atos (e suas infrações dolosas), ao se discorrer acerca deste tema, necessário se faz abordar o controle que a efetiva prática deste instrumento democrático pressupõe. Campos (1990, p. 33-34) pondera que “(...) a prática da accountability por parte da burocracia oficial seria uma questão de desenvolver mecanismos burocráticos de controle”. Na opinião da autora, os controles burocráticos são necessários, mas não são suficientes para garantir que os serviços públicos sejam ofertados de acordo com as leis e normativas, porque os mecanismos de controle interno “estarão sempre limitados aos valores burocráticos tradicionais: eficiência, honestidade, observância das regras.” (CAMPOS, 1990, p. 34)

Contudo, apesar das falhas inerentes aos processos de controle interno, não há como negar que eles representam um primeiro passo no sentido de que o controle social das ações governamentais se torne realidade uma vez que, determinados os limites de atuação do poder (ainda que pelos próprios governantes) a ultrapassagem dessas fronteiras pelos agentes públicos legitimaria a atuação dos cidadãos no sentido de cobrar uma ação das autoridades ou recorrer ao poder judiciário, por exemplo.

Isto posto, fica mais perceptível a noção de que não se trata apenas de uma mera alteração de normas, mas sim de uma questão de atitude cultural que envolve fatores complexos como resquícios do patrimonialismo, corrupção de agentes públicos, apatia e conformismo de uma parcela da população. A esse respeito, Pinho (2008, p.479) relata que “a

accountability é um processo em construção na sociedade brasileira, e não dá para esperar da noite para o dia uma mudança radical nos processos e na cultura política”.

Para Robbins (2009) as atitudes são afirmações avaliadoras — favoráveis ou desfavoráveis — em relação a objetos, pessoas ou eventos. Refletem como um indivíduo se sente em relação a alguma coisa.

De acordo com Robbins (2009):

“(…) ao contrário dos valores, as atitudes são menos estáveis. As mensagens publicitárias, por exemplo, procuram mudar suas atitudes em relação a certos produtos ou serviços. (...) pesquisas mostram que, geralmente, as pessoas buscam consistência em suas próprias atitudes e entre suas atitudes e seu comportamento. Isso significa que as pessoas procuram reconciliar atitudes divergentes e alinhar atitudes com comportamento de maneira a que ambos pareçam racionais e coerentes.” (ROBINS, 2009, P. 61).

Dessa forma, a consciência acerca da accountability é de extrema importância para a atitude das pessoas frente à administração pública e pode contribuir para mudanças na cultura, nos processos e no comportamento político. Mudanças que possibilitarão o controle social por parte dos cidadãos.

Assim, a próxima seção deste trabalho, a 2.1.5, irá abordar a participação e o controle social no Brasil.

2.1.5 Participação popular e controle social

De acordo com Freire (2011), o conceito de participação diz respeito, em grande parte, à tomada de decisão e ao controle do poder político nas várias esferas de mediação entre os indivíduos nos processos de constituição da sociedade. Já o controle social, em linhas gerais, pode ser entendido como as ações praticadas pela sociedade civil organizada, com apoio de cidadãos, visando fiscalizar, monitorar e avaliar os atos que são praticados pelos entes governamentais (SILVA; CANÇADO; SANTOS, 2017).

Para Abreu e Schommer (2016), o controle social pode ser um canal para que pessoas e organizações tenham mais e melhores condições de dialogar, reivindicar, acompanhar, propor e realizar ações e políticas com vistas à construção do bem comum.

A transparência e o acesso às informações públicas são alguns dos pilares fundamentais de um governo aberto à participação social (GAMA; RODRIGUES, 2016). Porém, ainda que o governo brasileiro esteja encontrando formas de unificar a linguagem e publicizar seus atos conforme visto na seção 2.1.3 deste estudo, os caminhos para superar a subutilização das

ferramentas eletrônicas de transparência pública chocam-se com outro problema, que seria o acesso democrático à internet e à educação digital.

A respeito disso, a Revista do BNDES publicada em 2011 tratou sobre as perspectivas e experiências do e-Governo no Brasil:

“O acesso universal exige tanto a superação das dificuldades infraestruturais relativas ao desenvolvimento de redes de telecomunicação e ao acesso democrático a elas, quanto, principalmente, à educação digital da população, isto é, a sua capacitação para usar e manejar os novos meios de comunicação. Pode-se dizer que o horizonte das políticas federais voltadas para o governo eletrônico é a infoinclusão”. (FERNANDES; AFONSO, 2001, p. 27-28)

Nessa direção, para Almeida (2017), o aumento de um tipo de acesso democrático pode exacerbar velhos problemas de desigualdade. Um dos desafios, desse modo, é lidar com as desigualdades potenciais presentes nas inovações institucionais, já que maiores oportunidades para a participação também colocam maiores exigências sobre os cidadãos, o que bloqueia o acesso daqueles com poucos recursos de tempo, escolaridade e renda.

Conforme já mencionado no Capítulo 1 desta dissertação, Okado, Dourado e Ribeiro (2017) definem renda e escolaridade como os principais atributos socioeconômicos responsáveis por promover a participação, sendo ambos tidos como recursos importantes que facilitam o ativismo político.

Para Carreirão et al. (2017) o sexo, idade e a simpatia partidária são fatores que influenciam na predisposição participativa, porém a escolaridade é considerada preditora universal de diversas atitudes e comportamentos políticos. Os autores percorreram um conjunto de estudos que apontam efeitos expressivos nesse sentido quando são diferenciados os indivíduos com nível superior de escolarização dos demais. A este respeito:

“Analisando dados relativos a diversas formas de participação (conversar sobre política, tentar convencer alguém a votar em seu candidato e frequentar reunião de partido), mostra que as diferenças, em termos de participação, entre os com e aqueles sem identificação partidária são maiores entre os eleitores de menor escolaridade, bem como que essas diferenças diminuem à medida que se observam as faixas de escolaridade mais elevadas.” (CARREIRÃO et al., 2017, p. 83)

O interesse por política é relevante à participação, sendo que pessoas mais inclinadas sobre este assunto tendem a buscar mais informações e, como consequência, participam mais.

Outra importante variável a ser considerada é a satisfação com a democracia, bem como a participação em associações e organizações. (OKADO; DOURADO; RIBEIRO, 2017)

Sobre esse tema, Gohn (2006) ressalta:

“(...) os conselhos criam condições para que haja um sistema de vigilância sobre a gestão pública e levam a uma maior cobrança de prestação de contas sobre o Poder Executivo, principalmente no nível municipal. Por isso, certas questões são muito relevantes no debate atual sobre a criação e implementação dos conselhos gestores, tais como: a representatividade qualitativa dos diferentes segmentos sociais, territoriais e forças políticas organizadas – em sua composição.” (GOHN, 2006, p. 9)

Assim, para a consolidação de grupos engajados com o intuito de controlar o poder público, são necessários cidadãos mais interessados e participativos politicamente, o que talvez seja a maior dificuldade da atualidade. Falta-se passar do constitucionalismo (meramente) garantista para o constitucionalismo emancipatório, que tem como plano de fundo o reconhecimento do sujeito constitucional como autor dos processos de mudança (ROSENFELD, 2003).

Acerca da falta de cultura participativa da sociedade brasileira e da postura estática de uma sociedade que não sabe utilizar a independência que lhe foi concedida, Brelaz e Alves (2013) explicam que:

“(...) a participação da sociedade civil encontra dificuldades para ser exercida, pois é influenciada por variáveis normativas e cultural-cognitivas que atuam negativamente no processo. As variáveis normativas e cultural-cognitivas são baseadas nos valores, crenças e variáveis culturais como a cultura política e o clientelismo orçamentário que desta deriva.” (BRELÀZ e ALVES, 2013, p. 822)

Ainda nesse sentido, Bauman (2000) esclarece que:

“A aversão à autolimitação, o conformismo generalizado e a resultante insignificância da política têm, no entanto, o seu preço (...) O mais sinistro e doloroso dos problemas contemporâneos pode ser melhor entendido sob a rubrica *Unsicherheit*, termo alemão que funde experiências para as quais outras línguas podem exigir mais palavras — incerteza, insegurança e falta de garantia. (...) pessoas que se sentem inseguras, preocupadas com o que lhes reserva o futuro e temendo pela própria incolumidade não podem realmente assumir os riscos que a ação coletiva exige. Falta-lhes a coragem de ousar e tempo para imaginar formas alternativas de convívio; e estão também preocupadas com tarefas em que não podem sequer pensar, quanto mais dedicar sua energia, tarefas que só podem ser empreendidas em comum.” BAUMAN (2000, p. 13)

Portanto, vê-se necessária a apropriação pela sociedade de seu papel fiscalizatório, que colaboraria para um aumento da participação popular, em caminho ao efetivo controle social e à consolidação da democracia no país.

A reflexão teórica proposta nesta seção levantou aspectos que serão abordados no estudo empírico e posteriormente servirão de base para o plano de ação desta dissertação. A próxima seção trata dos mecanismos que serão utilizados no estudo empírico, bem como dos procedimentos metodológicos necessários à sua execução.

2.2 Estudo empírico

Nesta seção, será apresentado o estudo empírico que, juntamente com o caso de gestão e o referencial teórico, forneceu subsídios para a elaboração de um plano de ação. Primeiramente, serão descritos os procedimentos metodológicos utilizados com as respectivas justificativas, para logo depois se apresentarem os resultados e as análises.

2.2.1 Metodologia

O caso de gestão desta dissertação foi apresentado no capítulo 1. A pesquisa inicial pode ser classificada quanto a seu tipo como exploratório-descritivo. Gil (2008) associa a pesquisa exploratória ao levantamento bibliográfico e documental e à realização de entrevistas em profundidade. Afirma também que tal tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato. Ainda segundo esse autor, o estudo descritivo tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população, como é o caso da análise dos desafios para implantação da LAI, do ponto de vista da predisposição da população de Juiz de Fora em buscar informações públicas. De acordo com Gil (2008):

“As pesquisas descritivas têm por objetivo estudar as características de um grupo: sua distribuição por idade, sexo, procedência, nível de escolaridade, nível de renda, estado de saúde física e mental, etc. São incluídas neste grupo as pesquisas que têm por objetivo levantar opiniões, atitudes e crenças de uma população”. (GIL, 2008, p.28)

O caráter exploratório-descritivo trata de casos objetivos e é realizado por pesquisadores que se preocupam com atuação prática, visando propor um plano de ação com base no estudo realizado. O desenho desta primeira fase foi o estudo de caso, de acordo com Godoy (1995),

por estudar um setor específico da PJF, como foco em fenômenos atuais, analisados dentro de um contexto da vida real.

Nesse sentido, na primeira fase do estudo foram realizadas pesquisas documentais e aplicadas entrevistas do tipo aberta e semiestruturada, que serão detalhadas a partir da seção 2.2.1.1. Os dados obtidos nessa fase inicial contribuíram também para o direcionamento do questionário aplicado na fase seguinte da pesquisa, que foi quantitativa. Assim, a sistematização desse caso de gestão permitiu a identificação de três elementos críticos:

- A baixa demanda do e-SIC pela população de Juiz de Fora;
- A pouca divulgação e-SIC pela PJF;
- A necessidade de modernização da organização das informações internas pela PJF.

Na fase seguinte da pesquisa, usou-se a abordagem quantitativa, que segundo Dias (2000) é aquela que usa medidas numéricas para testar hipóteses e que busca padrões numéricos que se relacionem a conceitos cotidianos.

O desenho dessa fase da pesquisa foi o *survey*, que segundo Freitas (2000) pode ser descrito como a obtenção de dados ou informações sobre características, ações ou opiniões de determinado grupo de pessoas, indicado como representante de uma população-alvo, por meio de um instrumento de pesquisa, normalmente um questionário. De acordo com Gil (2008), esse tipo de pesquisa é normalmente aplicado no caso de interrogação direta das pessoas sobre as quais se quer conhecer o comportamento e, após a coleta, faz-se a análise quantitativa para se obter as conclusões. Os dados foram obtidos por meio da aplicação de um questionário a uma amostra não probabilística da população de Juiz de Fora.

Para realização desta pesquisa, portanto, foi adotada uma abordagem multimétodo, visando obter o máximo de informações com o intuito de melhor embasar o trabalho, unindo o estudo de caso, com a pesquisa bibliográfica, as entrevistas semiestruturadas e o *survey*. Segundo Minayo e Sanches (1993), as duas abordagens, qualitativa e quantitativa, podem ser utilizadas como complementares, quando houver necessidade para o resultado do estudo.

2.2.1.1 Procedimentos metodológicos

Nesta subseção, serão apresentados os procedimentos metodológicos usados para obter os dados da pesquisa e, conseqüentemente analisá-los.

A dimensão interna do caso foi analisada predominantemente por meio de métodos qualitativos, embora o levantamento de dados acerca da utilização do e-SIC no capítulo 1 tenha sido quantitativa. Como já explicado, para apresentar esse capítulo, de caráter qualitativo e

exploratório, foi realizada uma entrevista aberta focalizada com a responsável pela implantação do SIC e do e-SIC na PJF. De acordo com Gil (2008), este tipo de entrevista é bastante empregado quando se tem o objetivo de explorar a fundo alguma experiência vivida em condições precisas.

Ainda nessa fase, a fim de se buscar compreender como funciona todo o processo de prestação da informação, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os respondentes do e-SIC dos órgãos da PJF mais questionados pela sociedade: Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH); Secretaria da Fazenda (SF); Secretaria de Educação (SE) e Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano (SEMAUR). Olsen (2015) define as entrevistas semiestruturadas como aquelas elaboradas previamente junto com o resto da pesquisa e que tendem a possuir perguntas abertas, ou seja, a estrutura básica da entrevista é planejada de acordo com o tempo disponível.

A pesquisa documental foi outra ferramenta utilizada nessa primeira fase da pesquisa, por meio da análise do dossiê de implantação do SIC na prefeitura de Juiz de Fora, nos relatórios de solicitações disponibilizados pelo e-SIC e na consulta das leis e decretos publicados a respeito da LAI. Ainda no campo da pesquisa documental, os portais eletrônicos da PJF e do e-SIC forneceram dados para a exposição do caso. Nas palavras de Gil (2008), as pesquisas documentais são feitas por materiais que não receberam tratamento analítico, mas que evitam o constrangimento e a perda de tempo do pesquisador. De acordo com Minayo e Sanches (1993), a abordagem qualitativa atua em nível de realidade e os dados são elemento fundamental da pesquisa.

Em um segundo momento, como já mencionado, foi aplicada uma pesquisa *survey* utilizando-se de um questionário estruturado, a uma amostra não probabilística e autogerada da população de Juiz de Fora, composta por 254 cidadãos.

A amostra não probabilística é definida segundo Freitas et. al. (2000) como aquela que é obtida a partir de algum tipo de critério e nem todos os elementos da população têm a mesma chance de serem selecionados. É considerada autogerada visto que nesta pesquisa o questionário foi disponibilizado de forma eletrônica, por meio de um *link* que foi divulgado em redes sociais e compartilhado em aplicativos de mensagens, para que todos aqueles que se voluntariassem a participar do estudo pudessem responder.

O questionário abordou questões de perfil socioeconômico dos respondentes tais como o gênero; a idade; o estado civil; o nível de escolaridade; a ocupação e a renda familiar, bem como visou identificar o grau conhecimento da população juiz-forana acerca dos serviços de informação fornecidos pelo poder público; a relevância percebida pelos cidadãos sobre a

disponibilização da informação pública; verificar a motivação e a origem do conhecimento de quem já buscou por algum dos serviços de informação; e identificar o nível de predisposição da população a buscar informações públicas. Os dados receberam tratamento estatístico com análise de frequência e o cruzamento entre as variáveis.

O Quadro 44, apresenta o método que foi utilizado para alcançar cada um dos objetivos específicos citados na introdução deste estudo.

Quadro 4 - Métodos utilizados no alcance dos objetivos específicos

OBJETIVO	MÉTODO
Resgatar o processo de implantação do SIC na PJJ	Entrevistas e análise documental
Descrever os procedimentos internos da PJJ para gestão do SIC	
Identificar os pontos críticos da gestão do SIC e do e-SIC sob a perspectiva da PJJ	
Descrever o perfil dos cidadãos que já utilizaram e não utilizaram o SIC	<i>Survey</i> e análise documental
Medir o grau de conhecimento dos municípios acerca da LAI e dos serviços de informação ao cidadão	<i>Survey</i>
Medir o grau de interesse dos municípios sobre a busca dos serviços de informação ao cidadão	
Relacionar as variáveis de perfil, grau de interesse e utilização dos serviços de informação ao cidadão	

Fonte: Elaborado pela autora

Os dados obtidos com este estudo serviram de base para se elaborar um plano de ação que será apresentado no Capítulo 3, com o objetivo minimizar o problema de gestão. Na próxima seção serão apresentados os resultados encontrados nas entrevistas e no *survey*.

2.2.2 Resultado da entrevista em profundidade

Foi realizada uma entrevista aberta focalizada, como já citado anteriormente, com a responsável pela implantação e pela atual supervisão do SIC e do e-SIC na PJJ. A entrevista ocorreu duas etapas, tendo sido o primeiro encontro em agosto de 2018.

No encontro seguinte, em março de 2019, a pesquisa documental já se encontrava em andamento e o objetivo da entrevista foi entender detalhadamente o caso. Sendo assim, a entrevista versou sobre todo o histórico do processo que a servidora vivenciou, desde a implantação do SIC e do e-SIC, contemplando todas as etapas percorridas por ela e demais integrantes do grupo de servidores selecionados para efetivar a implantação do serviço. O depoimento perpassou ainda sobre as dificuldades encontradas internamente no período após

implantação do e-SIC e daquelas percebidas pela entrevistada na perspectiva da população da cidade.

Esses encontros serviram de base para a composição do Capítulo 1, bem como para o prosseguimento das demais entrevistas e elaboração do questionário aplicado a uma amostra não probabilística dos cidadãos juiz-foranos. As entrevistas contribuíram ainda para o vislumbre de alguns pontos do Capítulo 3, onde será apresentado o plano de ação desta pesquisa, com a indicação de algumas intervenções nos processos atuais.

2.2.3 Resultado das entrevistas semiestruturadas

Foram selecionados quatro servidores respondentes do e-SIC para entrevistas, de acordo com as secretarias e órgãos da administração indireta do município mais questionados pela população por meio da ferramenta, em observação aos relatórios de solicitações fornecidos pelo sistema. Sendo esses, conforme já citado na seção 2.1.1 deste estudo: a Secretaria de Administração e Recursos Humanos (SARH); a Secretaria da Fazenda (SF); a Secretaria de Educação (SE) e a Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano (SEMAUR).

As entrevistas ocorreram de acordo com a disponibilidade dos servidores e da forma mais conveniente para cada entrevistado. Como meio de garantir o anonimato, os respondentes foram identificados pelos seguintes códigos: R1, R2, R3, R4. Os entrevistados R1 e R3 preferiram responder às questões via aplicativo de mensagens; já o entrevistado R2 solicitou que as perguntas fossem enviadas a ele por e-mail; e o entrevistado R4 se sentiu mais à vontade em um encontro presencial.

O roteiro das entrevistas se encontra no Apêndice A. Conforme o roteiro, as entrevistas permeiam a percepção da importância do serviço prestado na perspectiva interna da prefeitura pelos servidores, bem como os pontos positivos e negativos da organização das informações internas da PJJ, além de sugestões de melhoria no processo como um todo, do ponto de vista dos entrevistados. As respostas dos entrevistados foram divididas em itens de acordo com o que foi transcrito e condensado, sendo apresentadas a seguir.

2.2.3.1 A importância do e-SIC na percepção dos respondentes

Do ponto de vista dos respondentes entrevistados, o e-SIC é muito importante para o avanço da democracia de forma geral, em âmbito nacional e municipal. Para R1, a ferramenta é mais um canal de comunicação da administração municipal com o cidadão/contribuinte, de

mais fácil acesso do que os anteriores oferecidos e de maior formalização da informação desejada. Por formalização ele explicou que o fato de a solicitação conter prazos de retorno e possibilidade de recursos caso o solicitante não se sinta satisfeito com a resposta, garante maior segurança e credibilidade ao requerente.

Ainda de acordo com R1 o e-SIC é uma boa ferramenta de acesso às informações públicas para o cidadão, permitindo-o acompanhar e fiscalizar o serviço público. Para o entrevistado, o instrumento pode trazer melhorias na medida em que a administração pública passa a dar mais transparência aos seus atos. Para R2, toda ferramenta que permita que o cidadão tenha acesso ao poder público é positiva. Para ele, é uma forma de se tornar a administração pública mais eficiente, já que essa precisa se adequar aos novos mecanismos de transparência.

Nas palavras de R3: “Eu acredito sim que esses dispositivos possam trazer melhorias para a administração pública, seja através de agilizar uma informação para um cidadão, seja através da criação de um relatório importante, seja para a administração refletir sobre alguma pergunta realizada”. Pode se perceber por estes relatos, que o ganho para o poder público também é reconhecido pelos servidores com a implantação da LAI.

Para o entrevistado R4, servidor público há vários mandatos e que presenciou um passado de sigilo das informações públicas, a LAI e o e-SIC representam inovação no atendimento ao contribuinte. Nas palavras do servidor, “o contribuinte esclarecido tem meios de perguntar muita coisa que poderia favorecê-lo, meios de acessar informações muito difíceis de conseguir anteriormente”.

Nota-se na fala do entrevistado a palavra “esclarecido”, que denota o entendimento do respondente acerca do perfil dos requerentes. Um “cidadão esclarecido”, em linguagem coloquial, seria aquele com uma visão clara dos acontecimentos, aquele que se diferencia pelo saber e pela reflexão ou ainda aquele que tem mais informação. Essa característica foi percebida ainda na fase inicial deste estudo, quando da verificação do perfil dos requerentes nos relatórios de utilização do e-SIC, bem como citada em todas as entrevistas, mesmo que não tenha sido questionado diretamente.

2.2.3.2 A organização das informações internas na PJF

Acerca da organização internas de sua secretaria, R1 argumenta que é característica da administração pública, por sua própria natureza, possuir muitos arquivos físicos e assuntos arquivados em processos, tanto processos internos quanto de contribuintes (empresas,

autônomos). O servidor afirma que os arquivos são bem organizados, sendo relativamente fácil a localização das informações. Nas palavras dele: “o que não temos é a digitalização destes documentos, é claro que seria muito melhor e facilitaria muito o processo, mas acredito que seja difícil num futuro próximo”.

Ainda de acordo com R1, para alguns tipos de informação existem sistemas em setores de sua secretaria que são seguros nos dados armazenados, o que facilita muito na hora de buscar uma informação, porém os sistemas muitas vezes não possuem extrator de dados, sendo neste caso necessária a ajuda de alguém da informática ou do auxílio de um servidor habilitado a usar o sistema no próprio setor.

R4 explica que sua secretaria é muito grande, com mais de 200 pessoas envolvidas e, por consequência, o volume de informações geradas é muito alto. O entrevistado acrescenta que os documentos são guardados dentro de cada setor e que existem arquivos pelo menos desde a década de 60. Apesar da imensa quantidade de arquivos, o servidor considera as informações são bem organizadas no órgão. Ele esclarece que os arquivos são em papel em sua maioria e mesmo para os documentos que já possuem versão digital, existe uma versão em papel com informações mais detalhadas, pois o sistema não comporta todo tipo de informação.

O entrevistado R4, que foi bastante sucinto em suas respostas, afirmou que as informações são bem organizadas, que há uma variedade quanto ao tipo de armazenamento, sendo a maioria em papel.

Um pouco diferente dos outros respondentes, R3 explicou que as solicitações do e-SIC são direcionadas por ele de acordo com seu assunto para as subsecretarias ou setores responsáveis por gerar e arquivar as informações pertinentes ao questionamento. Mesmo não tendo o acesso direto aos arquivos, visto que recebe dos responsáveis apenas a informação final para resposta ao solicitante, o servidor considera que as informações são bem organizadas.

Houve, portanto um consenso acerca das informações: elas são bem organizadas, porém em sua maioria ainda armazenadas em papel, gerando uma maior lentidão no processo de busca, localização e disponibilização das informações.

Outra dificuldade percebida em três das quatro entrevistas foi a da compreensão da solicitação conforme ela foi escrita pelo solicitante, bem como a necessidade, em alguns casos, de ter que serem trabalhados os dados arquivados para se obter a resposta em conformidade com o pedido.

Sobre esse problema, R4 relatou que é frequente a dificuldade de compreensão dos questionamentos recebidos, muitas vezes sendo necessário fazer contato com o cidadão para esclarecimento do que foi solicitado ou mesmo chamá-lo para comparecer pessoalmente ao

setor. R1 afirmou que já teve dificuldades em compreender a informação pela forma que ela foi solicitada.

Sobre a necessidade de trabalhar os dados para prestar a informação, nas palavras de R1: “às vezes a PJF não tem o dado como a pessoa precisa, aí temos que trabalhar o dado através da informática ou de empresa que fornece o sistema para determinada área”. Nas palavras de R3, “já tive dificuldades em casos em que a informação solicitada não estava consolidada, gerando um trabalho por parte da equipe de juntar as informações”.

Dessa forma, as entrevistas contribuíram para apontar o caminho natural da necessidade de modernização dos processos administrativos em geral, bem como para a adoção de uma linguagem padrão de comunicação com os cidadãos, corroborando com os levantamentos realizados no referencial teórico desta pesquisa.

2.2.3.3 Sugestões de melhoria no processo de disponibilização da informação

Os respondentes foram unânimes em sugerir duas ações em prol do melhor funcionamento do e-SIC: a divulgação da existência da ferramenta para a população e a digitalização dos documentos administrativos.

Como sugestão de melhoria no processo de disponibilização da informação, tanto para facilitar a consulta interna e agilizar a resposta, quanto para disponibilização dos dados mais requisitados no portal da transparência, o entrevistado R1 citou a digitalização dos arquivos. Entretanto, o alto custo do procedimento sugerido foi ponderado como justificativa da pouca possibilidade de a sugestão ser colocada em prática. Ainda segundo o entrevistado, a digitalização da totalidade dos documentos seria o ideal, mas pouco provável pelo menos a de assuntos antigos, por se tratar de um alto custo.

Nas palavras de R4, “Numa expectativa de aumento expressivo da demanda (por informações via e-SIC), seria necessário implantar um sistema que facilitasse a extração dos dados solicitados ou mesmo digitalização de todos os documentos, ideia que sempre existiu na secretaria, mas o custo seria muito alto, são cerca de 50 anos de arquivos e então a ideia foi descontinuada (...) talvez a digitalização parcial e a contratação de mais pessoal para procurar essas informações resolveria”.

O entrevistado comentou, que apesar de a demanda ser baixa, o acúmulo da função de respondente, com outras funções já existentes, muitas vezes o sobrecarrega, pois dependendo da informação é trabalhosa a localização e extração de dados. Daí então a sugestão de investimento em sistemas, equipamentos e pessoal, numa proposta de transformação e inovação

em todos os aspectos para pleno cumprimento da LAI e funcionamento do e-SIC no âmbito municipal.

Segundo R3, de forma geral para atendimento digital, independente do e-SIC, é necessário investimento em tecnologia pela administração municipal, o que vem evoluindo. R1 e R2 também citaram que a administração vem buscando melhorar na questão de atendimento digital. Como exemplo desta evolução foi citado o lançamento do cadastramento digital para posterior atendimento de serviços via internet; o sistema de emissão de Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e) e a possibilidade de emissão do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) online.

Uma queixa comum aos entrevistados R1 e R3, foi a necessidade de se ter que encaminhar os solicitantes ao Portal da Transparência da PJJ, pois as solicitações muitas vezes já se encontram respondidas no portal. No entanto, o lamento dos servidores não ocorre em função do trabalho em informar, mas sim em função do baixo conhecimento da população ou ainda do abuso dos que têm conhecimento. Por este abuso entende-se pelas palavras de R4, “as pessoas com esclarecimento muitas vezes exploram o serviço público solicitando alto volume de informações, sem coerência”.

Ainda para R4, muitas leis ficam escondidas no papel, beneficiando apenas uma minoria da população. Segundo ele, ainda é muito fraca a divulgação e esclarecimento à população, pois mesmo a pessoa sabendo da existência da ferramenta, muitas vezes ela não sabe usar o sistema, não tem internet/computador em casa ou não tem conhecimento o suficiente para acessar pelo celular.

R1 argumenta que apesar de ser uma excelente ferramenta, o e-SIC ainda é muito pouco acessado e precisa ser mais divulgado para a população menos informada. Ele acredita que com a implantação e divulgação da ouvidoria do município que ocorrerá em breve, esse canal de comunicação com o cidadão seja mais utilizado.

Um ponto importante das entrevistas, portanto, foi levantar a questão do pouco conhecimento da sociedade sobre o acesso à informação a ela disponibilizado, bem como da pouca divulgação do serviço pelo poder público em geral, o que feito em nível local traria um retorno efetivo da sociedade e uma possibilidade maior de inclusão e participação e melhorias no processo administrativo municipal. Ponto que vai ao encontro das informações obtidas no começo do estudo, quando da verificação de relatórios de utilização do e-SIC em Juiz de Fora e da entrevista em profundidade.

Ainda foi citado por R4 a necessidade de capacitação constante dos respondentes, pois muitos servidores recebem a função e não possuem a compreensão de toda a sua importância.

Uma sugestão foi um encontro de respondentes, com o objetivo de troca de experiências e aprimoramento do serviço prestado.

As entrevistas com os responsáveis por disponibilizar a informação aos cidadãos solicitantes, além de servirem de base para a problematização, maior compreensão do caso e base para proposição de ações, reafirmaram a relevância do serviço prestado também na perspectiva da administração pública.

2.2.4 Resultado da fase quantitativa

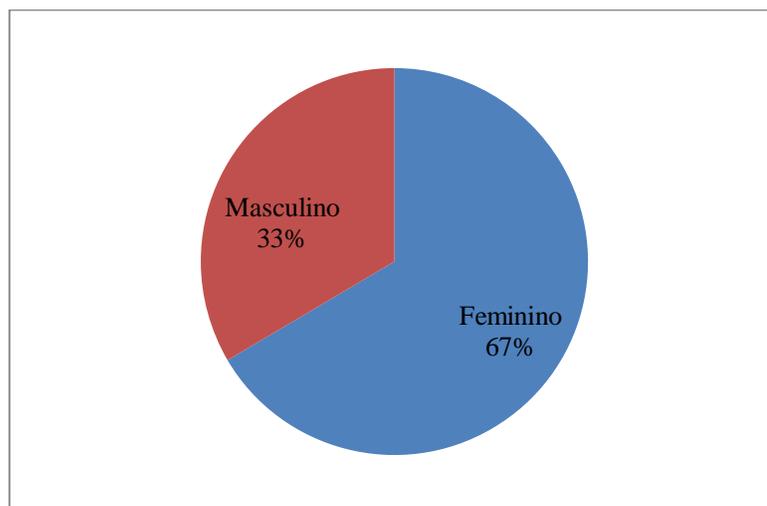
A fase quantitativa da pesquisa se deu com a aplicação do questionário descrito no Apêndice B, aplicado a 254 cidadãos de Juiz de Fora. O instrumento utilizado para a elaboração do questionário foi o formulário do *site* da internet *Google* para preenchimento online. Para a obtenção dos dados, o questionário foi enviado por meio de *link* em grupos de contatos de aplicativos de mensagens e divulgado em grupos locais em redes sociais. A coleta das respostas se deu entre os dias 8 de agosto e 6 de setembro de 2019.

De forma geral, o objetivo da aplicação dos questionários foi descrever o perfil dos respondentes e medir o nível de interesse da população destes pelo acesso à informação pública, bem como o seu conhecimento acerca das ferramentas de disponibilização de tais informações, para posteriormente relacionar as informações obtidas.

2.2.4.1 Perfil dos cidadãos respondentes

Dos 254 respondentes, 15 foram impedidos de completar o questionário, devido ao fato de as primeiras duas perguntas terem sido questões-filtro e terem interrompido as respostas seguintes – a primeira por ser menor de idade, e, a segunda por não residir em Juiz de Fora. Obteve-se, assim, uma amostra não probabilística de 239 cidadãos.

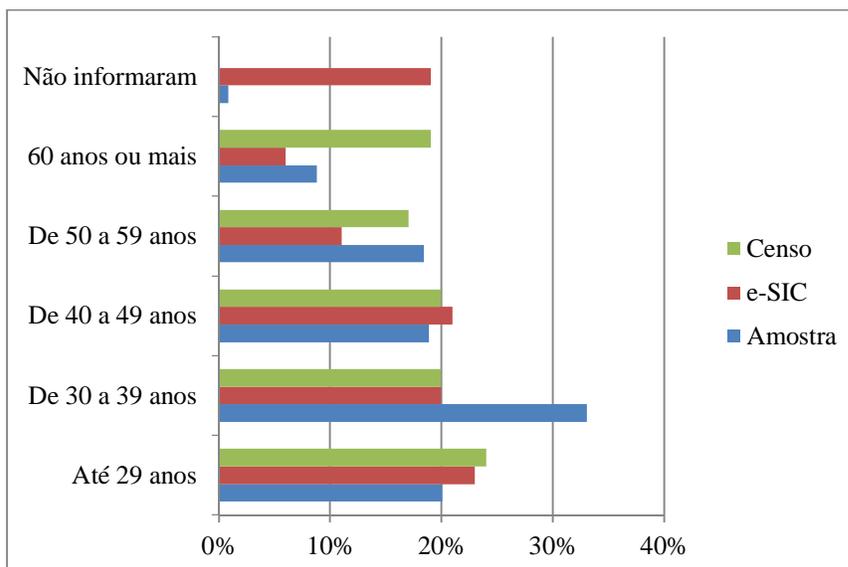
A primeira questão sobre o perfil dos respondentes refere-se ao gênero. Os resultados são exibidos no Gráfico 7:

Gráfico 7 - Gênero dos respondentes do questionário

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Conforme mostra o Gráfico 7, 33% dos respondentes do questionário se identificaram como sendo do gênero masculino e 67% do feminino. Nenhum entrevistado se identificou com outro gênero além desses. No último censo, realizado em 2010 pelo IBGE, o município possuía uma representatividade de 47% da população do gênero masculino e 53% do gênero feminino, dados que refletem uma divergência em 14% para mais e para menos, respectivamente, da amostra obtida, porém que não se mostraram relevantes como será visto na seção 2.2.4.6.

A questão seguinte acerca do perfil socioeconômico da amostra refere-se à idade. Os resultados são exibidos no Gráfico 8:

Gráfico 8 - Faixa etária Censo x e-SIC x Amostra

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa, do IBGE e do e-SIC.

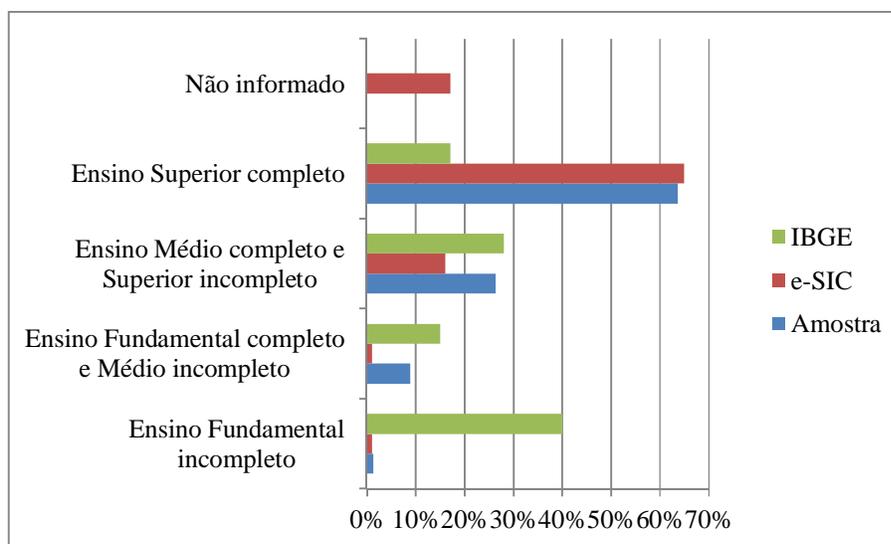
O Gráfico 8, elaborado de acordo com as faixas etárias utilizadas pelo IBGE⁴, revela que a idade da amostra foi bastante variada e distribuída entre 18 e 69 anos de idade, com média geral de 40,6 anos e tendo as faixas contempladas pelas idades de 25 a 39 anos com uma representatividade um pouco maior.

Ainda segundo o último censo realizado em Juiz de Fora, os cidadãos de faixa etária similar à da amostra, de 20 a 69 anos de idade, representavam na época 67% da população, número que se mostra convergente ao obtido pela amostragem. Outra comparação que pode ser feita é a da amostra com os demandantes do e-SIC de Juiz de Fora, que conforme Gráfico 8, tem a maior divergência encontrada nos cidadãos que não informaram a idade, seguida pela faixa dos 30 aos 39 anos de idade e pela faixa de 50 a 59 anos de idade.

Apesar das diferenças encontradas, levando-se em consideração que os dados não foram extrapolados para toda a população do município, no decorrer do estudo este se mostrou ser um conjunto suficiente de indivíduos para apontar tendências e resultados acerca dos temas pesquisados.

O questionário abordou ainda, no que se refere ao perfil socioeconômico, o nível de escolaridade dos respondentes, conforme pode ser observado no Gráfico 9, juntamente com as informações acerca da escolaridade divulgada pelo IBGE para o município de Juiz de Fora e com o nível de ensino dos demandantes do e-SIC da PJF.

Gráfico 9 - Nível de escolaridade IBGE x e-SIC x Amostra



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa, do IBGE e do e-SIC.

⁴ Para a faixa de até 29 anos, os dados do censo refletem somente os cidadãos de 20 anos em diante, já os dados da amostra e os obtidos pelo relatório do e-SIC contemplam cidadãos a partir dos 18 anos.

Nota-se que o grupo que mais se destacou na amostra, com 64% dos entrevistados, é o dos possuem ensino superior completo. O dado demonstrado no Gráfico 9 foi obtido ao se somarem as respostas “Ensino Superior Completo” com as “Pós-graduação Completa” obtidas no questionário. Observa-se ainda que este percentual é compatível à proporção dos cidadãos que já fizeram uso do e-SIC da PJF e declararam possuir a mesma escolaridade, que representou 65% dos demandantes no período analisado.

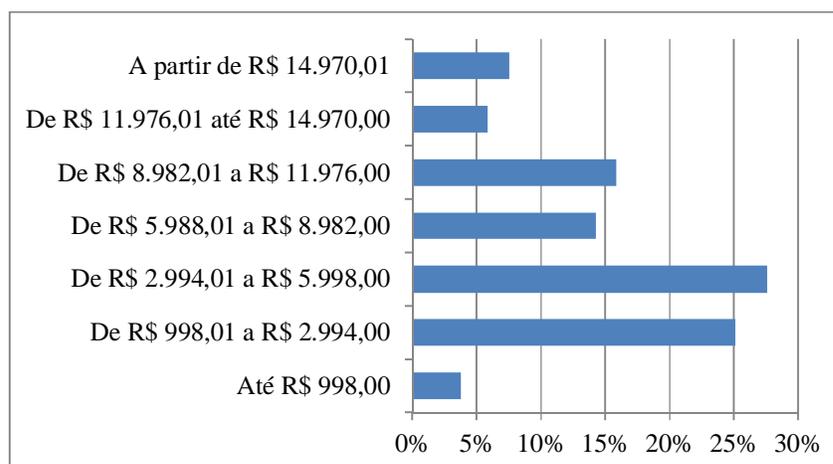
O segundo maior grupo foi o que compreendeu os entrevistados com ensino médio completo ou ensino superior incompleto, representando 26% da amostra obtida.

O alto nível de escolaridade da amostra (e também do e-SIC) pode ser explicado pelo fato de a resposta ao questionário ser voluntária e o grau de participação popular estar diretamente relacionado à escolaridade dos cidadãos. Conforme visto no referencial teórico desta dissertação, a educação se mostra preditora universal dos comportamentos políticos (CARREIRÃO et al., 2017).

Mais adiante neste estudo será também possível verificar que, ainda que a amostra tenha escolaridade superior à da estimada no município, o que se faz idealizar uma distorção no estudo, ela mostra forte tendência de desconhecimento e desinformação acerca do acesso à informação pública, agravando o quadro de baixa inserção social no município.

O último aspecto abordado quanto ao perfil dos respondentes do questionário foi o somatório da renda de todas as pessoas da residência. Os dados obtidos estão representados no Gráfico 10.

Gráfico 10 - Distribuição da renda dos respondentes do questionário



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

O Gráfico 10 revela que 53% das famílias entrevistadas declararam possuir renda entre 1 e 6 salários mínimos; 30% afirmaram ter renda de 6 a 12 salários mínimos e os demais 17% foram distribuídos nas faixas extremas de renda, de até um salário mínimo e de acima de 12 salários mínimos.

Os dados socioeconômicos levantados no questionário serviram, portanto, como base de representação da população de Juiz de Fora, ainda que com algumas ressalvas e divergências.

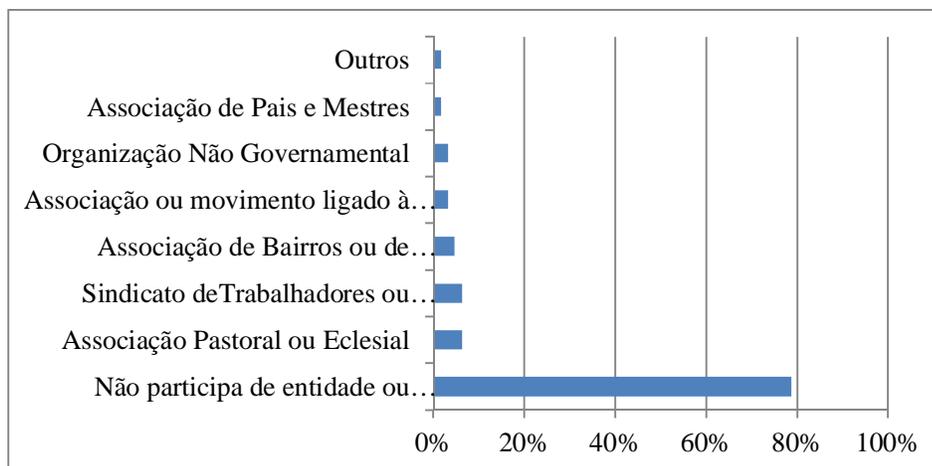
Mais adiante na seção 2.2.4.6 os aspectos de gênero, idade, escolaridade e renda, serão utilizados para comparação com os demais aspectos abordados pelo questionário, a fim de se encontrar uma relação entre as informações e de se traçar as variáveis relacionadas à predisposição da população em buscar informações públicas.

2.2.4.2 Envolvimento dos respondentes com o poder público

Seguindo com a exposição dos dados obtidos por meio do questionário aplicado e partindo para o foco da observação desta pesquisa, serão apresentados os dados que medem o envolvimento da sociedade com a máquina pública.

Para tanto, o Gráfico 11 mostra o envolvimento da amostra com entidades ou associações.

Gráfico 11 - Envolvimento dos respondentes com entidades ou associações



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Nota-se claramente o baixo envolvimento dos entrevistados com entidades ou associações, visto que 78,8% dos respondentes declarou não participar de nenhum dos tipos de organizações citadas. Dos respondentes ativos neste aspecto, notou-se que 6,3% participam de

associação pastoral ou eclesial, número que se repete quando da inserção dos respondentes no sindicato dos trabalhadores ou patronal, porém não sugere grande relevância.

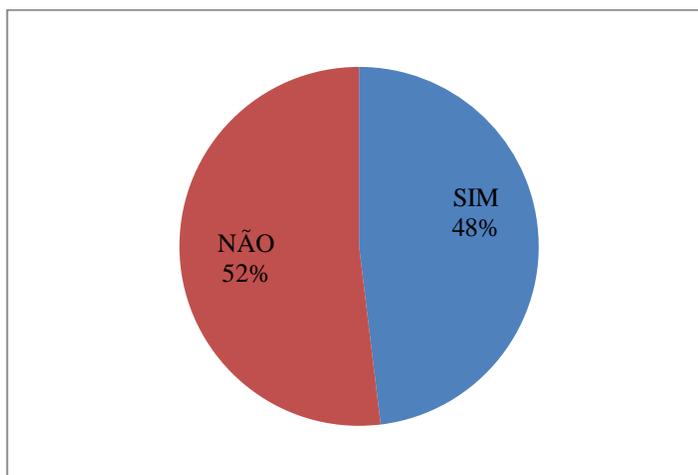
Tal comportamento ainda reafirma a ideia mencionada no Capítulo 1 e na seção 2.1 deste estudo, da existência de uma cultura do não interesse ou do não envolvimento do cidadão com o poder público. A ausência desta sensação de pertencimento à sociedade no cidadão pode estar ligada à cultura do sigilo das informações ou ainda aos resquícios de administrações centralizadoras no passado.

O baixo envolvimento constatado é lamentável, dado que os conselhos criam condições para que haja um sistema de vigilância sobre a gestão pública, levando a uma maior cobrança de prestação de contas sobre o Poder Executivo, principalmente no nível municipal, como exposto no referencial teórico desta dissertação (GOHN, 2006). A importância dos conselhos também foi constatada para o aumento do nível de participação no município de Londrina, como visto na seção 1.5.1 deste trabalho.

Apesar de a amostra não ter encontrado um número significativo de membros de grupos e associações, a relevância desses não será minimizada pela pesquisa, que irá verificar as variáveis de comportamento e perfil desta população na seção 2.2.4.6.2 e contemplará a sua importância em seu plano de ação.

Outro aspecto relacionado ao envolvimento da amostra com a administração pública abordado no questionário foi acerca da utilização das ferramentas de disponibilização da informação pública, conforme Gráfico 12.

Gráfico 12 - Utilização das ferramentas de informação pela amostra



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

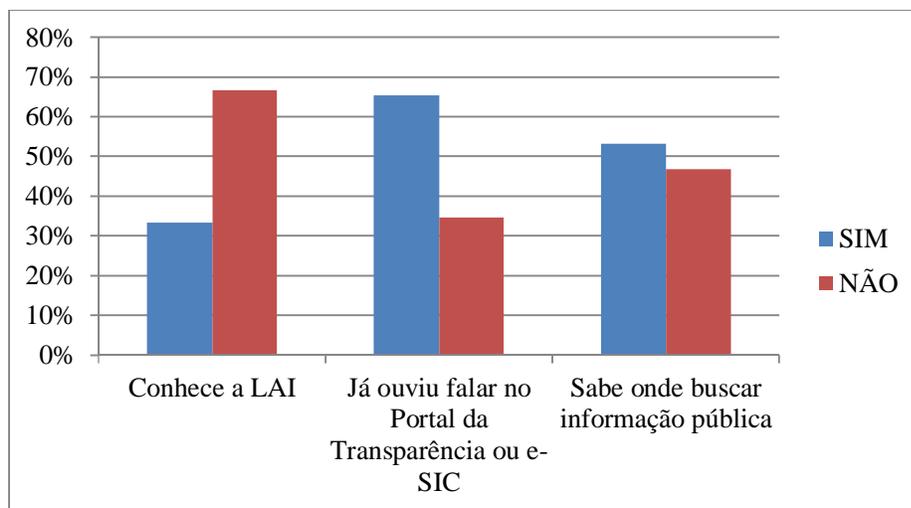
Quando questionados sobre já terem utilizado alguma das ferramentas existentes, 48% dos respondentes asseguraram já terem utilizado pelo menos um dos dispositivos oferecidos pelo poder público e 52% afirmaram nunca terem feito uso dos serviços.

O conhecimento dos respondentes acerca das fontes de disponibilização da informação pública será tratado na próxima seção e as causas da não utilização dos serviços, na seção 2.2.4.5.

2.2.4.3 Conhecimento dos respondentes acerca das fontes de informação pública

Outros pontos levantados pelo questionário foram o conhecimento da população acerca da LAI, do Portal da Transparência e do e-SIC, bem como a ciência de outras fontes de informação pública existentes. As respostas se encontram consolidadas no Gráfico 13:

Gráfico 13 - Conhecimento da amostra sobre a disponibilidade das informações públicas



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

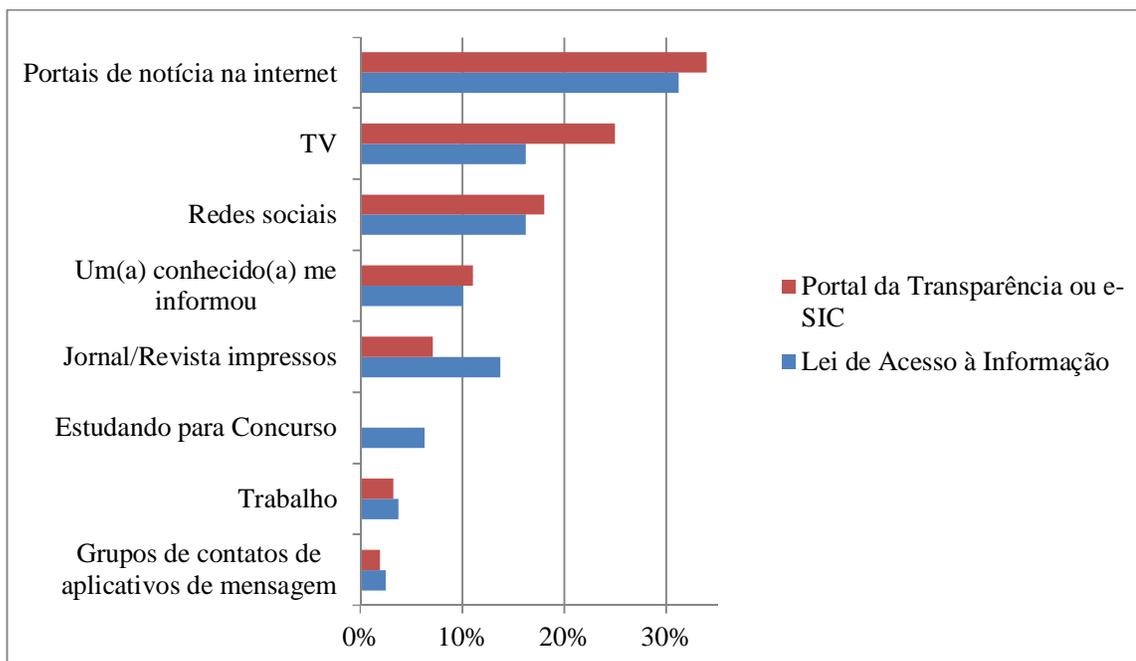
Dos 239 respondentes, 67% afirmou desconhecer a LAI, ao tempo que um número muito próximo, 65% afirmou já ter ouvido falar do Portal da Transparência ou no e-SIC e 53% assegurou saber onde buscar informações públicas quando necessário.

Essas informações justificam parcialmente o ponto crítico da baixa demanda do e-SIC, ao se relacionar o baixo envolvimento do cidadão com fato dele não ter sequer conhecimento das possibilidades que lhes foram garantidas por meio da LAI ou da existência desses canais de atendimento à população e, como consequência, não estar preparado para exercer o papel fiscalizatório dos atos públicos ativamente.

Tais números podem caracterizar ainda uma falta de conhecimento teórico acerca dos temas políticos, mas um conhecimento um pouco maior na questão prática. Entretanto, esta característica não anula a relevante e preocupante informação auferida: uma fatia significativa da população, nos três aspectos questionados, demonstra não ter conhecimento das fontes de informação pública, sendo assim reafirmada a necessidade de políticas públicas a fim de modificar esta realidade.

Buscando entender a origem de conhecimento de quem já ouviu falar dos temas pesquisados, foi questionada aos respondentes a origem da resposta positiva acerca do conhecimento da LAI e do Portal da Transparência ou do e-SIC. As respostas podem ser observadas no Gráfico 14:

Gráfico 14 - Origem do conhecimento sobre a LAI e o Portal da Transparência ou e-SIC



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Observou-se um total de 64% que conheceram a LAI por meio de três fontes, em ordem de representatividade: portais de notícia na internet, TV e redes sociais. O conhecimento da amostra sobre o Portal da Transparência e/ou sobre o SIC seguiu o mesmo caminho, com 77% das respostas elegendo as fontes de conhecimento como: portais de notícias na internet, novamente em primeiro lugar seguido por TV e por redes sociais.

Resultados que mostram uma tendência já compreendida a respeito do crescimento e da influência da internet na sociedade como um todo e que se torna ainda maior se somados os

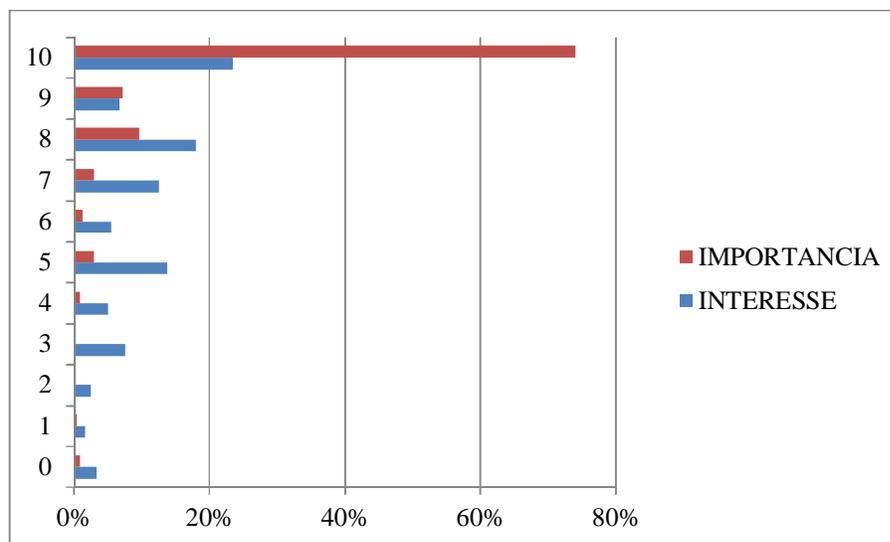
portais de notícia às redes sociais. A TV ainda representa percentual bastante significativo e os jornais e revistas impressos vêm perdendo espaço. Tais informações serviram de base, juntamente com outras partes do estudo, para a idealização do plano de ação proposto no Capítulo 3 deste trabalho.

2.2.4.4 Grau de interesse e de importância acerca da disponibilização da informação pública

Na sequência do questionário, outras duas questões pediam que os respondentes emitissem suas opiniões, em uma escala de 0 a 10, onde 0 seria o peso mínimo (negativo) e 10 o máximo (positivo).

A primeira questão tratava do grau de importância percebido pelo respondente acerca da disponibilização de informações aos cidadãos pela administração do município e a segunda pergunta no formato de escala sondou o interesse dos respondentes em obter as informações disponibilizadas pela prefeitura sobre a administração da cidade. Os resultados podem ser observados no Gráfico 15:

Gráfico 15 - Importância x interesse da disponibilização da informação pública



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Observou-se que a grande maioria dos respondentes julga muito importante a PJJ divulgar as informações de sua administração, visto que 74,2% deram peso 10 a esta importância e em seguida os pesos 9 e 8 somaram mais 16,7%, num total superior a 90% de alta relevância. Quanto à baixa percepção da importância, de peso 0 a 3, foi quase nula, representando 2% da amostra.

Quanto ao grau de interesse em obter as informações disponibilizadas pela prefeitura, pode ser percebida uma maior dispersão das respostas e uma divisão de opiniões: 15% da amostra afirmou ter baixo interesse, de nível até 3; 48% afirmou ter alto interesse, de nível 8 a 10; e 37% demonstraram interesse mediano, estando distribuídos entre os pesos 4 e 7.

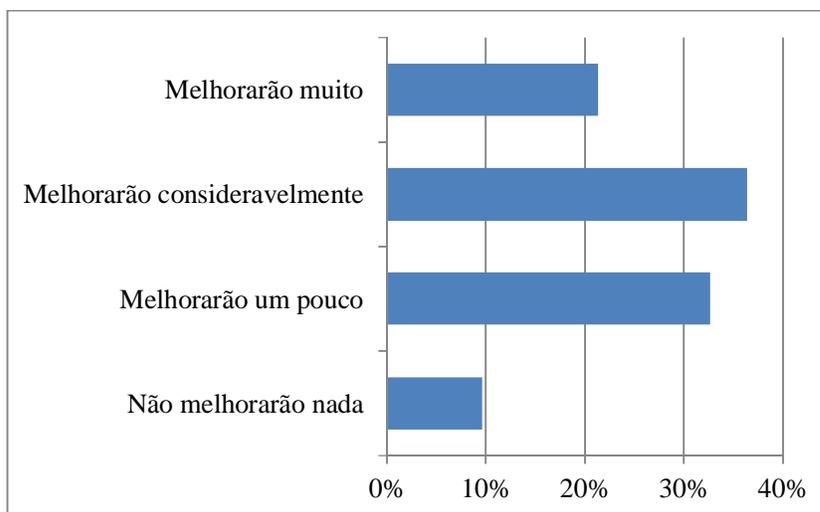
A observação das respostas permite afirmar que a atitude dos cidadãos respondentes é favorável no que diz respeito à importância da disponibilização da informação pública municipal, no entanto o comportamento verificado dos mesmos não reflete completamente essa atitude.

Conforme visto no referencial teórico desta dissertação, as atitudes são afirmações avaliadoras, podendo ser favoráveis ou desfavoráveis em relação ao aspecto observado e refletindo como um indivíduo se sente em relação a alguma coisa. (ROBBINS, 2009)

No caso dos respondentes da pesquisa, eles demonstram julgar muito importante a disponibilização pública pela PJJ, visto que 91% deles deu peso de 8 a 10 na resposta, julgando de extrema importância à disponibilização de informações pelo poder público conforme já verificado. Entretanto, no componente comportamental da atitude, a amostra estudada apresenta divergência, pois o número cai para 48% quando dos pesos de 8 a 10 para o interesse em obter tais informações.

Outras duas questões abordadas no questionário aplicado apontam novamente uma atitude favorável no que se refere à crença de melhoria do desempenho dos gestores públicos e de inibição da corrupção diante da exposição das informações da administração aos cidadãos. As respostas da primeira questão podem ser observadas no Gráfico 16 a seguir:

Gráfico 16 - Crença na mudança de desempenho dos gestores públicos



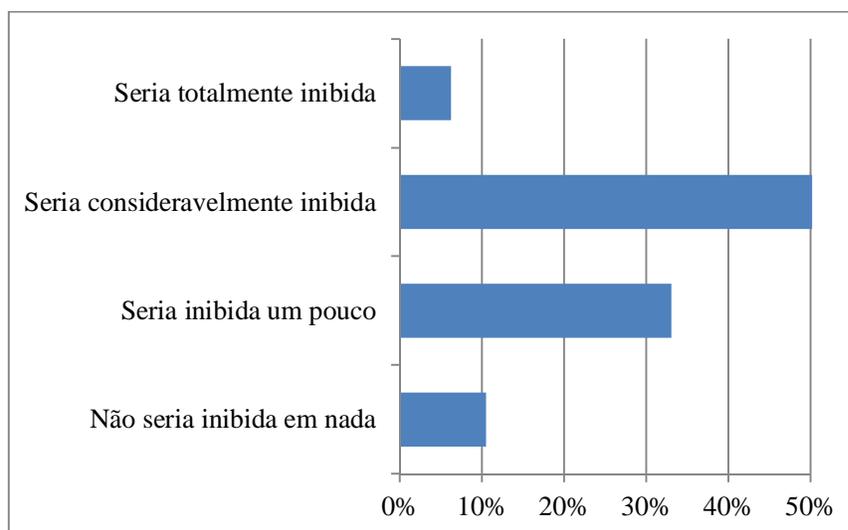
Fonte: dados da pesquisa.

Nota-se que 57,6% dos respondentes acreditam que o desempenho dos gestores públicos irá melhorar consideravelmente ou melhorar muito, quando da disponibilização de meios de obtenção de informações sobre a sua atuação à população. Outros 32,9% dos pesquisados acreditam em uma melhora, ainda que pequena, do comportamento dos gestores e, por fim, somente 9,6% estão totalmente desacreditados de alguma melhoria nas condições apresentadas.

Acontece que esses meios de se obter informação pública citados no questionamento, como apresentado ao longo deste estudo, já existem e estão garantidos de várias maneiras aos cidadãos que realmente se interessarem e procurarem se informar, havendo assim mais uma vez uma divergência entre a atitude e o comportamento da amostra pesquisada ou ainda, mais um indicativo de desconhecimento pela população acerca das ferramentas de controle social existentes.

As respostas do questionamento acerca da inibição da corrupção pela exploração das ferramentas de transparência pelo cidadão estão consolidadas no Gráfico 17:

Gráfico 17 - Crença na inibição da corrupção



Fonte: dados da pesquisa.

Com um percentual bastante semelhante ao anterior analisado, 56,3% dos respondentes afirmam acreditar que a corrupção seria consideravelmente inibida ou, ainda, totalmente inibida, caso as ferramentas de transparência pública fossem mais exploradas pelos cidadãos. Aqueles que acreditam que a inibição ocorreria, porém com menor força, representaram 33,3% da amostra e, assim como na questão acerca da melhora do desempenho dos gestores públicos,

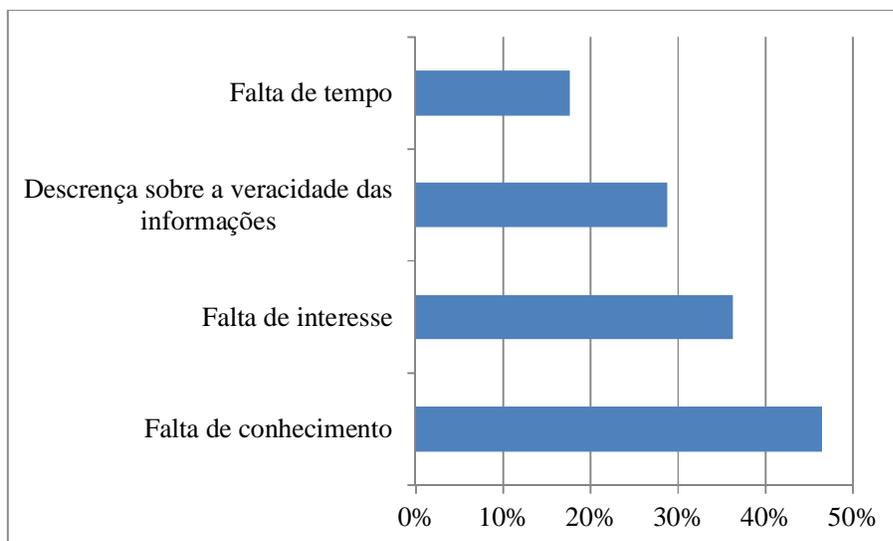
a parcela que se mostrou totalmente descrente e acredita que a corrupção não seria inibida em nada é minoria, correspondendo à apenas 10,4% dos respondentes.

Mais adiante nesta pesquisa, serão relacionados os dados deste questionário, a fim de se demonstrar, na busca pela maior utilização dos serviços de informação, que além de ser importante levar conhecimento aos cidadãos, é igualmente importante impulsioná-los a exercer o seu papel fiscalizatório.

2.2.4.5 Motivos da não utilização e sugestões dos respondentes

O Gráfico 18 mostra as respostas obtidas quanto aos motivos da não utilização das ferramentas de disponibilização da informação pública:

Gráfico 18 - Motivos da não utilização das ferramentas de disponibilização da informação pública



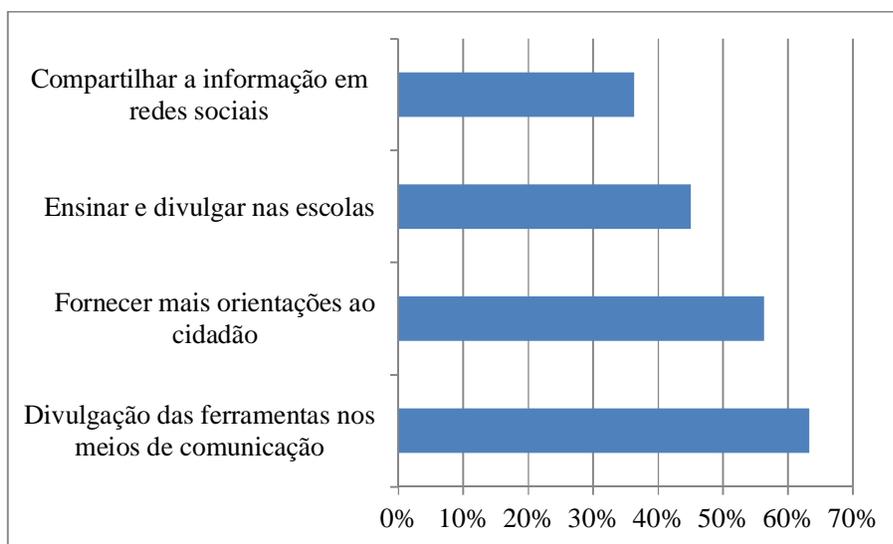
Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

O motivo principal da não utilização dos serviços foi, portanto, a falta de conhecimento sobre a sua disponibilidade, representando 46,4% das respostas; seguido pela falta de interesse nas informações com 36,29%; por conseguinte, pela descrença sobre a veracidade das informações fornecidas que totalizou 28,8% das respostas; e por fim, a falta de tempo dos respondentes, representada por 17,6% das respostas. Nota-se que as respostas não somam 100% pelo fato de o respondente poder citar mais de um motivo da sua não participação.

O expressivo percentual da amostra que afirma desconhecer as ferramentas confirma mais uma vez um dos motivos da baixa demanda do e-SIC.

Ao final do questionário, foram solicitadas aos respondentes sugestões de ações do poder público com o objetivo de aumentar a utilização das ferramentas de informação disponibilizadas para a sociedade. As respostas mais mencionadas podem ser observadas no Gráfico 19 - Sugestões de aumento da procura pela informação pública.

Gráfico 19 - Sugestões de aumento da procura pela informação pública



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Um total de 63% representou a sugestão de divulgação das ferramentas de informação pública nos meios de comunicação; seguido por um total de 56% que percebeu a necessidade de se fornecer mais orientações ao cidadão. Ainda com um percentual significativo, 45% dos respondentes entendem que é importante ensinar e divulgar nas escolas os conteúdos acerca da disponibilização pública e 36% da amostra afirma que compartilhar a informação em redes sociais pode melhorar a participação no sentido questionado.

Pode ser percebida, portanto, a ampla necessidade de informação e orientação dos cidadãos, visto que todas as sugestões de melhoria apontam nesse sentido.

Assim, os dados levantados pelo estudo qualitativo demonstraram, principalmente, a grande falta de conhecimento dos cidadãos sobre as ferramentas existentes de acesso à informação pública, bem como a falta de interesse de boa parte da amostra.

2.2.4.6 Relação entre as variáveis obtidas pelo questionário

Esta subseção tratará de algumas relações entre as variáveis obtidas no questionário aplicado, a fim de se concluir o último objetivo específico proposto nesta pesquisa, que se

refere a “Relacionar as variáveis de perfil, grau de interesse e utilização dos serviços de informação ao cidadão”.

2.2.4.6.1 Relação entre as variáveis socioeconômicas e os graus de conhecimento e importância percebida

Nesta subseção, os dados do perfil dos respondentes como gênero, idade, escolaridade e renda, serão cruzados com os níveis de conhecimento dos cidadãos acerca das ferramentas de disponibilização da informação pública existentes; com o grau de interesse desta população em ter conhecimento sobre as informações sobre a administração de seu município; e com o grau de importância acerca da disponibilização das informações públicas à sociedade dado por esta amostra.

A Tabela 2 apresenta a relação entre o gênero dos respondentes e o seu conhecimento, bem como sua experiência acerca das ferramentas de disponibilização da informação pública.

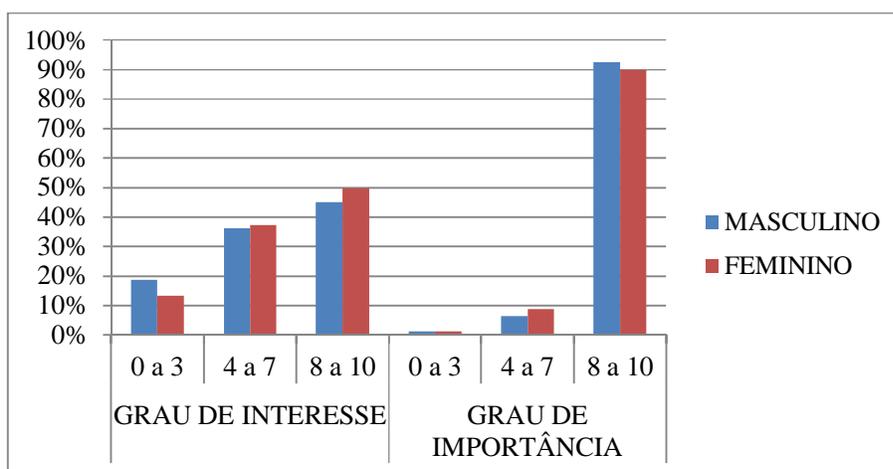
Tabela 2 - Gênero x conhecimento em termos percentuais

	Feminino		Masculino	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Já ouviu falar da LAI?	31%	69%	39%	61%
Já ouviu falar sobre o Portal da Transparência ou sobre o e-SIC?	67%	33%	63%	38%
Já utilizou alguma ferramenta de disponibilização da informação pública?	47%	53%	50%	50%

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Apesar de ter sido visto no Capítulo 1 e no referencial teórico deste estudo que o gênero masculino tem tendência a se envolver mais com aspectos políticos, esta afirmação não foi confirmada pela amostra, que apresentou números compatíveis - embora alarmantes - acerca do conhecimento dos gêneros. Pode se justificar por ser uma amostra não probabilística e que tenha obtido uma participação maior do gênero feminino.

O Gráfico 20 apresenta a relação do gênero com o grau de interesse e de importância percebida acerca disponibilização das informações públicas.

Gráfico 20 - Gênero x Grau de interesse e importância

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Mais uma vez a amostra não apresentou significativa diferença entre os gêneros quando do questionamento acerca do interesse dos cidadãos em obter informações sobre a administração do município e da importância por eles percebida da disponibilização dessas informações pelo poder público. A importância tem destaque positivo, visto que 90% das mulheres e 93% dos homens demonstraram perceber alto grau de importância, dando pesos entre 8 e 10 na resposta.

A Tabela 3⁵ apresenta a relação da idade dos respondentes do questionário com o conhecimento sobre as ferramentas de disponibilização da informação pública.

Tabela 3 - Idade x conhecimento em termos percentuais

	Até 29 anos		De 30 a 39 anos		De 40 a 49 anos		Acima de 50 anos	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Já ouviu falar da LAI?	23%	77%	39%	61%	24%	76%	40%	60%
Já ouviu falar sobre o Portal da Transparência ou sobre o e-SIC?	54%	46%	65%	35%	67%	33%	72%	28%
Já utilizou alguma ferramenta de disponibilização da informação pública?	31%	69%	51%	49%	53%	47%	54%	46%

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

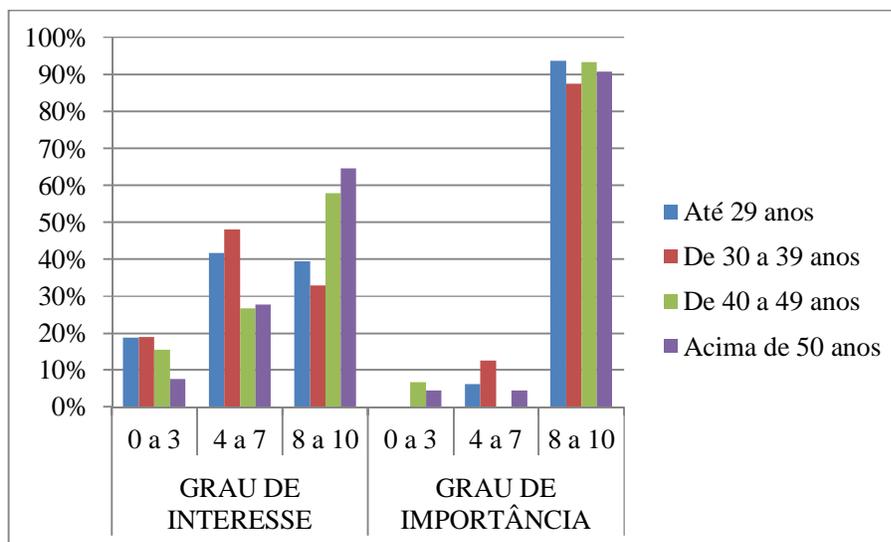
⁵ O total da amostra utilizado para apresentar a Tabela 4 conta com dois respondentes a menos, pois eles responderam a “cidade” no lugar de “idade”, não sendo possível encaixá-los em uma das faixas etárias.

A Tabela 3 confirma a tendência mencionada no Capítulo 1 e no referencial teórico desta pesquisa, de que a população mais jovem tende a ser menos participativa. A amostra com até 29 anos de idade demonstrou ter menos conhecimento acerca da LAI, do Portal da Transparência e do e-SIC, bem como ter feito menos uso das ferramentas de disponibilização pública existentes, quando comparada às demais faixas etárias.

Retomando Carreirão et al. (2017), a idade é aspecto central ao processo de socialização política e a expectativa é de que, com o passar dos anos, os indivíduos tenham maior contato com o regime democrático e, em alguma medida, se engajem em algum tipo de modalidade de participação política.

O Gráfico 21⁶ apresenta a relação entre a idade e o grau de interesse pelas informações sobre a administração do município e o grau de importância percebido sobre a disponibilização das informações públicas.

Gráfico 21 - Idade x Grau de interesse e importância



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Mais uma vez, a tendência do maior envolvimento político com o passar da idade se confirma. Pode-se observar que os jovens de até 29 anos possuem menor interesse no acesso às informações acerca da administração do município, com respostas mais distribuídas; já os cidadãos entre 30 e 39 anos demonstram interesse de médio para alto, visto que 81% deles relatou interesse de graus entre 4 e 10; seguidos pela faixa de 40 a 49 anos que apresenta

⁶ Assim como na Tabela 3, o total da amostra utilizado para apresentar o Gráfico 20 conta com dois respondentes a menos, pois eles responderam a “cidade” no lugar de “idade”, não sendo possível encaixá-los em uma das faixas etárias.

interesse alto, com 58% dos respondentes com interesse de grau 8 a 10; e pela população acima de 50 anos que demonstra interesse ainda mais alto, 65% deu pesos entre 8 e 10.

Todas as faixas etárias concordaram no alto grau de importância da disponibilização da informação pública, com uma média de 91% de respostas entre 8 e 10, o que demonstra atitude favorável da amostra como um todo nesse sentido.

A Tabela 4⁷ mostra a comparação entre a escolaridade, o conhecimento e a utilização das ferramentas de disponibilização da informação existentes.

Tabela 4 - Escolaridade x conhecimento em termos percentuais

	Ensino Fundamental completo e Médio incompleto		Ensino Médio completo e Superior incompleto		Ensino Superior completo	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Já ouviu falar da LAI?	10%	90%	22%	78%	42%	58%
Já ouviu falar sobre o Portal da Transparência ou sobre o e-SIC?	24%	76%	46%	54%	80%	20%
Já utilizou alguma ferramenta de disponibilização da informação pública?	19%	81%	25%	75%	62%	38%

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

A amostra confirmou a relação entre a escolaridade e a participação política observadas no Capítulo 1 e no referencial teórico, visto que quanto maior o nível de escolaridade, maior o conhecimento acerca da LAI, do Portal de Transparência e do e-SIC. Dessa forma, 80% da amostra com Ensino Superior completo já ouviu falar sobre as ferramentas disponíveis, contra 46% e 24% dos dois outros níveis de escolaridade observados. Ainda, 62% deste grupo com escolaridade superior já utilizou alguma ferramenta de disponibilização da informação pública contra 25% e 19% das demais escolaridades.

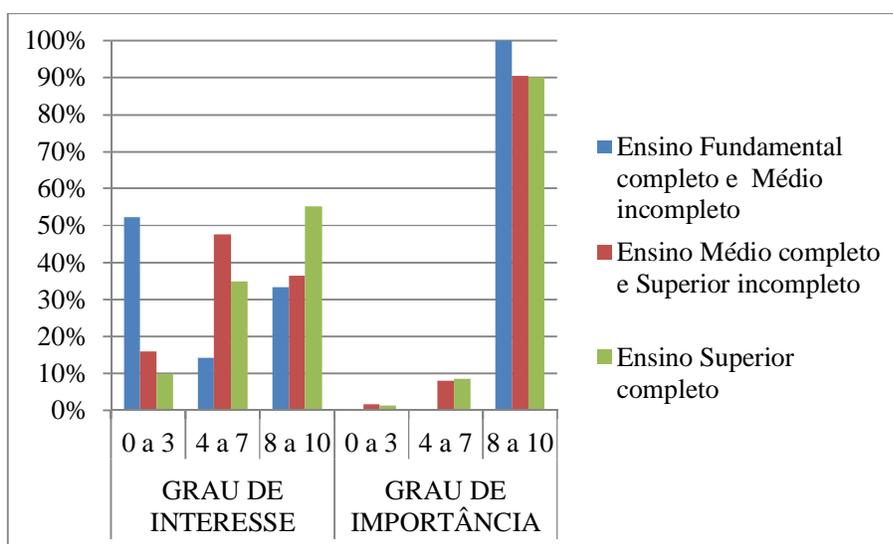
Quando se observada a faixa mais baixa de escolaridade, tem-se que 90% das pessoas com Ensino Fundamental completo ou Ensino Médio incompleto nunca ouviu falar da LAI.

⁷ O nível de escolaridade “Ensino Fundamental incompleto” não foi considerado na tabela, por representar apenas 1% da amostra.

Embora a escolaridade apresente este aspecto positivo em relação ao envolvimento político, ainda é alarmante o volume da amostra com Ensino Superior completo com baixo conhecimento acerca de um importante marco político: 58% destes cidadãos nunca ouviu falar da LAI. Conforme pode ser observado no Gráfico 13 na subseção 2.2.4.3, que contempla toda a amostra estudada, 67% da amostra desconhece a lei.

O Gráfico 22⁸ apresenta a relação da escolaridade com o nível de interesse e a importância percebida pelos respondentes da amostra.

Gráfico 22 - Escolaridade x percepção de interesse e importância



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

O desinteresse na obtenção de informações sobre a administração de seu município por parte da população com escolaridade mais baixa é visível no Gráfico 22, onde pode ser visto que 52% da amostra com escolaridade Ensino Fundamental completo e Médio incompleto afirma ter baixo grau de interesse (pesos de 1 a 3). O grau de interesse é crescente de acordo com o aumento da escolaridade. Nos respondentes com ensino médio completo ou superior incompleto, uma fatia similar, 48% já demonstra médio grau de interesse (pesos de 4 a 7) e 55% da amostra com Ensino Superior completo afirma ter alto grau de interesse (pesos de 8 a 10).

Dados que corroboram com os estudos de Okado, Dourado e Ribeiro (2017), que afirmam que a escolaridade (juntamente com a renda) são os principais atributos

⁸ O nível de escolaridade “Ensino Fundamental incompleto” não foi considerado no gráfico, por representar apenas 1% da amostra.

socioeconômicos responsáveis por originar a participação popular. Informação relevante para o planejamento de políticas públicas que incentivem o acesso à informação e que será levada em consideração no plano de ação desta pesquisa.

Sobre a importância da disponibilização da informação pelo poder público, mais uma vez há um consenso nos níveis de escolaridade pesquisados. O que novamente demonstra que ainda que a atitude da amostra seja favorável no que diz respeito à crença na importância do serviço disponibilizado, o comportamento da população não reflete tal atitude, pois o interesse não segue a mesma tendência.

A Tabela 5 apresenta o comparativo entre a renda e o conhecimento dos respondentes do questionário acerca da LAI, da existência do Portal da Transparência e do e-SIC; e a utilização das ferramentas de disponibilização da informação pública existentes.

Tabela 5 - Renda (em salários mínimos) x conhecimento em termos percentuais

	Até 3 salários mínimos		De 3 a 6 salários mínimos		De 6 a 9 salários mínimos		De 9 a 12 salários mínimos		Acima de 12 salários mínimos	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Já ouviu falar da LAI?	16%	84%	36%	64%	56%	44%	42%	58%	31%	69%
Já ouviu falar sobre o Portal da Transparência ou sobre o e-SIC?	43%	57%	62%	38%	79%	21%	84%	16%	81%	19%
Já utilizou alguma ferramenta de disponibilização da informação pública?	30%	70%	44%	56%	59%	41%	66%	34%	63%	38%

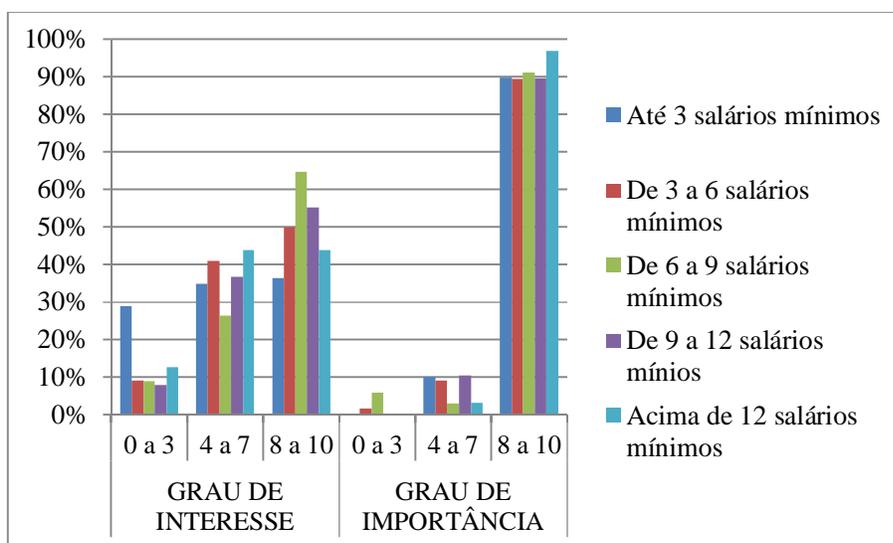
Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Pode ser observada uma tendência de aumento da resposta positiva acerca do conhecimento do Portal da Transparência e do e-SIC em consonância com o aumento das faixas de renda: 43%, 62%, 79%, 84% e 81% conhecem as ferramentas, em ordem crescente de renda. O mesmo acontece com a utilização das ferramentas e com o conhecimento acerca da LAI. Ressalta-se que a faixa salarial mais alta representa um total de 13% da amostra, sendo mais tendenciosa a sofrer distorções.

O percentual de maior destaque na tabela varia entre aspectos negativo e positivo: 84% dos cidadãos com renda familiar mensal de até três salários mínimos nunca ouviu falar da LAI e 84% da amostra com renda familiar mensal de 9 a 12 salários mínimos que já ouviu falar sobre o Portal da Transparência ou sobre o e-SIC. Dados que convergem com a afirmativa de que quanto maior a renda, maior o envolvimento e conhecimento político. (OKADO; DOURADO e RIBEIRO, 2017)

O Gráfico 23 mostra a relação da renda com a percepção de interesse e importância percebida pela amostra acerca da disponibilização das informações públicas.

Gráfico 23 - Renda x percepção de interesse e importância



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Pode-se observar que a faixa de renda familiar mais baixa tem interesse pelas informações públicas da administração do município distribuído entre os graus baixo (0 a 3) 29%, médio (de 4 a 7) 35% e alto (de 7 a 10) 36%. Já a faixa média de renda familiar, de 3 a 6 salários mínimos, tem interesse distribuído entre médio (41%) e alto (50%). As faixas de renda mais altas, a partir de seis salários, apresentam grau de interesse de médio para alto.

A importância da disponibilização da informação pública, mais uma vez teve alto grau em todas as faixas de renda.

Retomando Okado, Dourado e Ribeiro (2017), a renda e a escolaridade são os principais atributos socioeconômicos responsáveis por originar a participação popular, pois desempenham o papel de facilitar o acesso aos mecanismos disponíveis, bem como promovem a capacidade

cognitiva necessária para processar as informações políticas e elaborar juízos de valores sobre determinadas questões que afetam a vida dos cidadãos.

É sabido ainda, que existe uma relação direta entre os dois aspectos. De acordo com boletim divulgado em janeiro de 2019 pelo o Banco Central do Brasil, evidências empíricas sustentam que o aumento da escolaridade contribui para elevar a produtividade da economia e, considerando a perspectiva individual, facilita o acesso a melhores oportunidades de trabalho e maiores rendimentos. (BCB, 2019)

Por este motivo tais aspectos foram correlacionados na Tabela 6, a fim de se avaliar o potencial participativo da amostra.

Tabela 6 - Renda (em salários mínimos) x escolaridade da amostra

	Até 1 salário	1 a 3 salários	3 a 6 salários	6 a 9 salários	9 a 12 salários	12 a 15 salários	>15 salários
Ensino Fundamental incompleto	1	1	1	0	0	0	0
Ensino Fundamental completo	3	9	0	0	0	0	0
Ensino Médio incompleto	3	5	0	0	0	0	1
Ensino Médio completo	0	21	9	3	2	2	0
Ensino Superior incompleto	1	9	14	0	1	0	1
Ensino Superior completo	0	8	20	12	11	2	0
Pós-graduação completa	1	7	22	19	24	10	16

Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

A amostra confirma a relação direta entre escolaridade e salário, visto que as faixas escolaridade até ensino médio incompleto apresentam renda familiar mensal concentrada em até três salários mínimos e a renda acima de seis salários mínimos aparece principalmente a partir da escolaridade ensino superior completo.

Apesar da tendência, podem ser observados com renda familiar de até seis salários mínimos 28 respondentes com ensino superior completo, representando 53% da amostra nessa faixa de escolaridade e 30 respondentes com pós-graduação completa, que representam 30% da faixa de escolaridade.

Portanto, pode-se concluir, diante das relações efetuadas nesta subseção, que as variáveis que associadas à predisposição dos cidadãos para utilização do SIC e demais serviços de informação pública são: a idade, contemplando adultos a partir de 30 anos; a escolaridade, a partir de média a superior; e a renda familiar, especialmente a partir de seis salários mínimos.

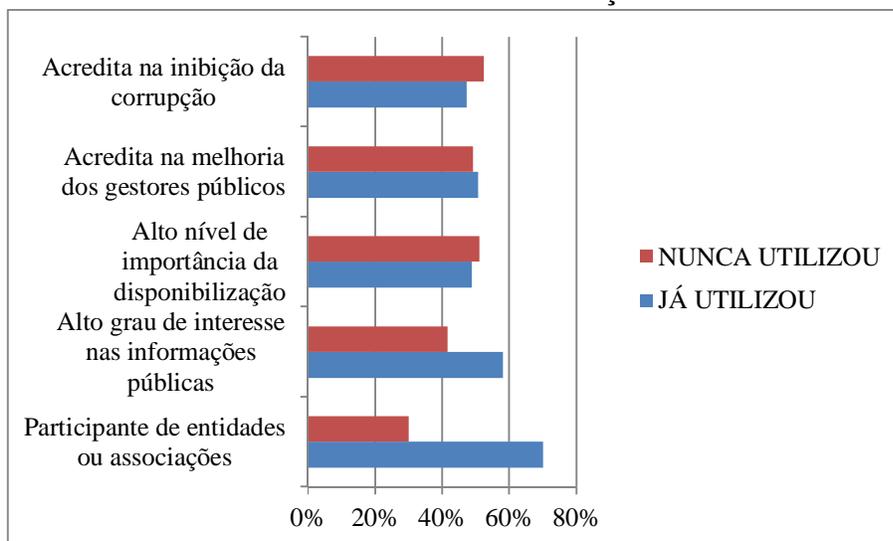
Porém apesar da predisposição, grande parte desta população necessita de estímulo e informação para a alteração de seu comportamento.

2.2.4.6.2 Relação entre as variáveis de interesse e a utilização das ferramentas

Nesta subseção, os respondentes que afirmaram: acreditar na inibição de corrupção diante da maior exploração das ferramentas de transparência pela população; acreditar na melhoria do desempenho dos gestores públicos frente à possibilidade de obtenção de informações sobre sua atuação pelos cidadãos; considerar altamente importante a disponibilização de informação pública pela a administração municipal; demonstrar alto interesse em obter informações sobre a administração da sua cidade; e, por fim, já participar de entidades ou associações, foram observados na perspectiva da já terem utilizado alguma das ferramentas de disponibilização da informação pública disponíveis.

O Gráfico 24, portanto, mostra o nível de utilização das ferramentas de informação pelos respondentes da pesquisa que demonstraram acreditar na sua importância.

Gráfico 24 - Variáveis de interesse x utilização das ferramentas



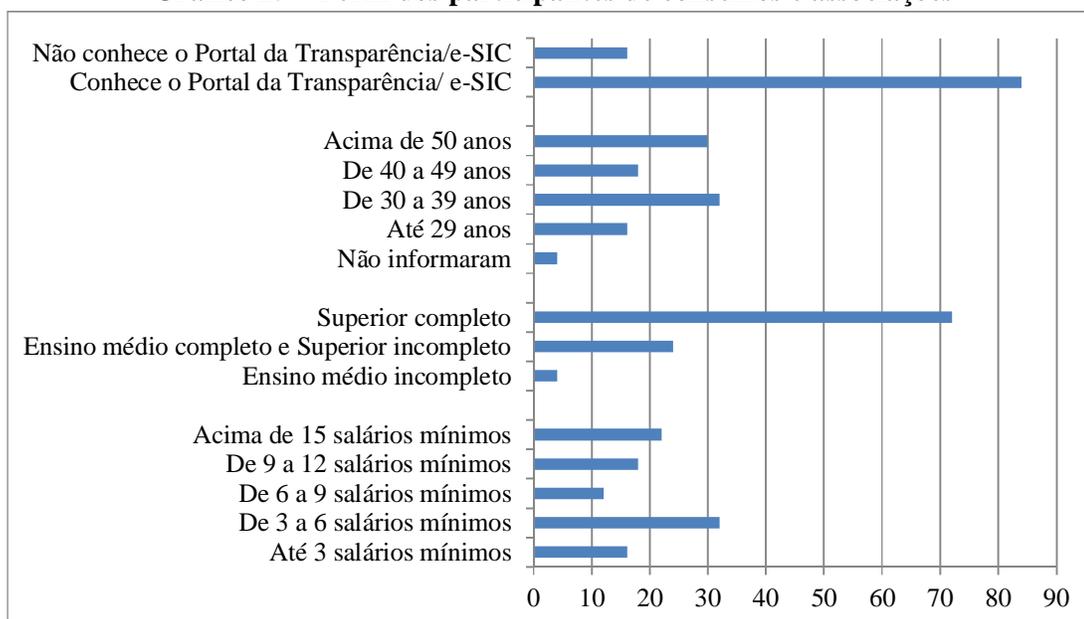
Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

Assim, dentre os cidadãos com atitude favorável à utilização de ferramentas da informação pública, é possível perceber que uma boa parte ainda reflete comportamento divergente do que acredita. Com exceção de parte dos respondentes que afirmaram ter alto grau de interesse pelas informações públicas e dos participantes de entidades ou associações, os demais grupos que afirmam acreditar na melhoria do serviço público pela participação social,

apresentam uma média de 49% de pessoas que nunca utilizaram uma ferramenta de informação. Para essas pessoas também são necessárias ações que transforme sua atitude em comportamento.

Ainda que a amostra não tenha obtido um alto percentual de participantes de conselhos, entidades ou associações como pode ser visto no Gráfico 11, na seção 2.2.4.2 deste trabalho, a maior predisposição ao uso das ferramentas de informação pública percebida neste grupo pode ser nitidamente compreendida ao se observar no Gráfico 24, visto que 70% dessas pessoas já fizeram uso de alguma das ferramentas de informação disponíveis. Por motivo deste destaque, o foi feito um levantamento acerca do perfil socioeconômico deste público, a fim de se concluir a verificação por esta pesquisa dos aspectos que determinam a predisposição à utilização das ferramentas de informação pública. O perfil dos participantes de conselhos, entidades ou associações pode ser, portanto, observado no Gráfico 25.

Gráfico 25 – Perfil dos participantes de conselhos e associações



Fonte: elaborado pela autora com dados da pesquisa.

A informação acerca do conhecimento do Portal da Transparência ou do e-SIC foi contemplada pelo gráfico à título de reafirmação de que os membros de conselhos, entidades e associações são mais politicamente ativos, visto que além das verificações já efetuadas, 84% deste público já ouviu falar das ferramentas.

Sobre o perfil socioeconômico, novamente a escolaridade se destaca como aspecto favorável à utilização das ferramentas de informação pública, ainda que observada dentro do

perfil dos participantes de conselhos, entidades ou associações, já que o ensino superior completo representa 72% desta população. Os aspectos de renda e idade apresentaram maior distribuição, porém se mantiveram na tendência percebida no restante da amostra.

No que diz respeito à importância percebida, todos os grupos socioeconômicos avaliados demonstraram atitude bastante favorável. Para essas pessoas, são necessárias ações que transformem a atitude favorável em comportamento. Retomando Robbins (2000), o comportamento pode ser moldável e tende a se alinhar com a atitude dados os estímulos externos.

Assim, relações abordadas nesta subseção serviram de base para uma maior compreensão acerca da influência causada pelas variações do perfil socioeconômico no que diz respeito ao interesse, ao conhecimento e ao comportamento dos cidadãos sobre as ferramentas de informação pública. E dessa forma, com base na pesquisa realizada, será proposto, no próximo capítulo desta dissertação, um plano de ação visando à mudança de comportamento dos cidadãos por meio do estímulo da interação da sociedade com o poder público; de adaptações de políticas públicas; e ações da administração municipal, como uma tentativa de apresentar ideias que colaborem para a melhoria dos pontos críticos verificados.

Mudança necessária, pois como já verificado nas seções anteriores deste estudo, a LAI não atingirá os efeitos desejados quando da sua promulgação, enquanto o cidadão não se apropriar da função fiscalizatória que lhe cabe.

3. PLANO DE AÇÃO

Conforme discutido no Capítulo 1 deste estudo, a LAI representa uma importante conquista da democracia e, como seu desdobramento, o e-SIC vem facilitar ainda mais o acesso da sociedade às informações públicas. Porém, como foi percebido ao longo da pesquisa, o cidadão juiz-forano ainda explora muito pouco a ferramenta a ele concedida, o que caracterizou a reflexão central desta dissertação, que pretendeu avaliar as variáveis relacionadas à predisposição dos cidadãos em utilizar o e-SIC e guiou a concepção deste plano de ação.

Este capítulo tem como objetivo apresentar medidas capazes de reduzir o problema de gestão pública apresentado, de modo a aprimorar o serviço prestado pela PJJ aos cidadãos do município. As ações têm como base os elementos críticos apresentados ao final do Capítulo 1; o referencial teórico estudado na seção 2.1; e o estudo empírico exposto na seção 2.2. As medidas serão apresentadas por meio de um plano de ação que abrange o melhor uso de algumas ferramentas que já se encontram à disposição do poder municipal e outras que podem ser implantadas.

As ações serão determinadas de acordo com o modelo 5W2H de gerenciamento de atividades que, segundo Daychoum (2016), consiste em fazer perguntas para obter as informações que servirão de apoio ao planejamento e permite saber os dados mais importantes a respeito de um projeto.

O modelo prescreve o planejamento baseado nas seguintes perguntas: 1- What (o que será feito); 2- Why (por que será feito); 3- Where (onde será feito); 4- When (quando será feito); 5- Who (por quem será feito); 6- How (como será feito) e 7- How much (quanto irá custar).

As principais diretrizes que norteiam o plano ora apresentado são: a necessidade de divulgar o e-SIC para a população de Juiz de Fora; a conscientização dos cidadãos sobre a importância da participação popular; a melhoria na gestão de arquivos da PJJ; e a avaliação permanente da ferramenta oferecida à sociedade, a fim de melhor preparar a administração pública para atuar de forma mais alinhada às necessidades da população.

O Quadro 5 mostra de forma consolidada as principais dificuldades encontradas nesta pesquisa e as propostas de melhoria para os problemas encontrados.

Quadro 5 - Necessidades encontradas x propostas de melhoria

NECESSIDADES	PROPOSTAS
Divulgar o e-SIC para a população de Juiz de Fora	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgação das ferramentas de acesso à informação na TV. • Disseminação de panfletos digitais sobre o e-SIC nas redes sociais da PJF. • Afixação de cartazes educativos sobre o e-SIC nos locais de público com maior predisposição à sua utilização.
Conscientizar os cidadãos sobre a importância da participação popular	<ul style="list-style-type: none"> • Conscientização das crianças e jovens adultos por meio da inserção de conteúdos transversais nas escolas.
Melhoria na gestão da informação pela PJF	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de digitalização de documentos e de modernização dos arquivos. • Maior capacitação e reuniões de respondentes do e-SIC.
Avaliar permanentemente a eficiência e a eficácia do e-SIC	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de avaliação do e-SIC.

Fonte: elaboração própria.

Para que o e-SIC atinja seu pleno potencial, são necessárias muitas ações, que exigem consistência de investimentos e que sejam constantes e duradouras. Portanto, a proposta apresentada tem uma abrangência maior no curto e no médio prazos e tem um caráter mais inicial.

3.1 Ações 1, 2 e 3 - Maior divulgação do e-SIC

As ações 1, 2 e 3 estão alinhadas com os seguintes pontos críticos citados: a pouca divulgação do e-SIC pela PJF e a baixa demanda do e-SIC pela população de Juiz de Fora (neste caso, considerando a falta de divulgação como causa da baixa demanda).

Retomando Costin (2010), é sabido que o novo contexto democrático possibilitou ao cidadão inúmeros canais adicionais para manifestar suas demandas, críticas e sugestões sobre os serviços públicos que lhe eram fornecidos aos políticos ou diretamente à máquina pública, criando assim condições para a construção de um setor público orientado ao cidadão. Um desses canais é o e-SIC e como forma de ampliar o seu alcance e de possibilitar ao cidadão juiz-forano um maior envolvimento com a administração do município, vê-se necessária a divulgação da ferramenta.

Dessa forma, as ações 1, 2 e 3 têm como objetivo indicar à Secretaria de Comunicação Pública (SECOM) que juntamente com a supervisora do e-SIC, planeje a criação e a execução

de uma agenda de divulgação à sociedade das ferramentas de transparência oferecidas pela administração do município de Juiz de Fora, com foco no e-SIC.

Dado que verificou-se na aplicação dos questionários que a TV e a internet representam maior relevância na propagação da informação à população local (vide Gráfico 14, na subseção 2.2.4.3), o estudo propõe que a agenda contemple a divulgação nesses meios, conforme Quadros 6 e 7, a seguir.

A terceira ação pode ser observada no Quadro 8 e trata-se da divulgação do e-SIC por meio da colocação de cartazes informativos em sedes de grupos locais e em instituições de ensino para adultos. A ação justifica-se pela alta predisposição dos participantes desses grupos em levar uma maior cobrança de prestação de contas sobre o poder executivo, principalmente no nível municipal (GOHN, 2006). A maior tendência destes grupos em utilizar os serviços de informação foi confirmada ainda na entrevista com a ouvidoria de Londrina, na seção 1.5.1 e também no Gráfico 24, na seção 2.2.4.6.2. A justificativa para os cartazes também serem afixados em instituições de ensino para adultos dá-se pela ligação entre os maiores níveis de escolaridade e idade e maior predisposição para o comportamento político deste público (CARREIRÃO et al, 2017), tendência verificada pela pesquisa conforme Gráficos 21 e 22 na seção 2.2.4.6.1.

Contudo, não serão excluídos os demais meios de comunicação e locais de que forem julgados interessantes pelos servidores responsáveis quando da composição da agenda.

Quadro 6 - Ação 1: Divulgação do e-SIC na TV

O quê?	Divulgação do e-SIC na TV.
Por quê?	A TV se mostrou um importante instrumento de informação no questionário aplicado neste estudo.
Onde?	Estúdios das TV's locais, locais de trabalho dos respondentes e servidores envolvidos.
Quando?	A partir de 2020, mensalmente.
Quem?	Supervisora do e-SIC, respondentes do e-SIC, prefeito, controlador geral do município, servidores da SECOM.
Como?	Entrevistas e matérias de TV.
Quanto?	Os custos desta proposta serão variáveis, relativo às horas de trabalho do servidor que participará da entrevista ou matéria. Custo aproximado de servidor em cargo de direção (R\$ 130 x 3h): R\$ 490,00. Táxi para deslocamento no caso das entrevistas em estúdio: R\$ 50,00. Custo total de cada ação: R\$ 540,00. Custo direto aproximado de cada ação: R\$ 50,00 (deslocamento).

Fonte: elaboração própria.

Uma observação importante é que a execução da proposta prevista no Quadro 6 deve ocorrer sem custos acentuados, visto que o assunto é de extrema relevância, de interesse comum e que os meios de comunicação locais carecem de pautas para levar conteúdo aos seus espectadores por meio de matérias e/ou entrevistas, novamente não descartando um possível investimento em propaganda ou em outras formas de divulgação, caso os envolvidos julguem importante e haja orçamento para isso.

O Quadro 7 a seguir, propõe a criação de um panfleto digital educativo sobre o e-SIC, a ser divulgado e impulsionado⁹ nas redes sociais oficiais da PJJ, com o objetivo de difundir a informação por meio deste meio, que se demonstraram ser de significativa relevância na pesquisa *survey*.

Quadro 7 - Ação 2: Divulgação do e-SIC na internet

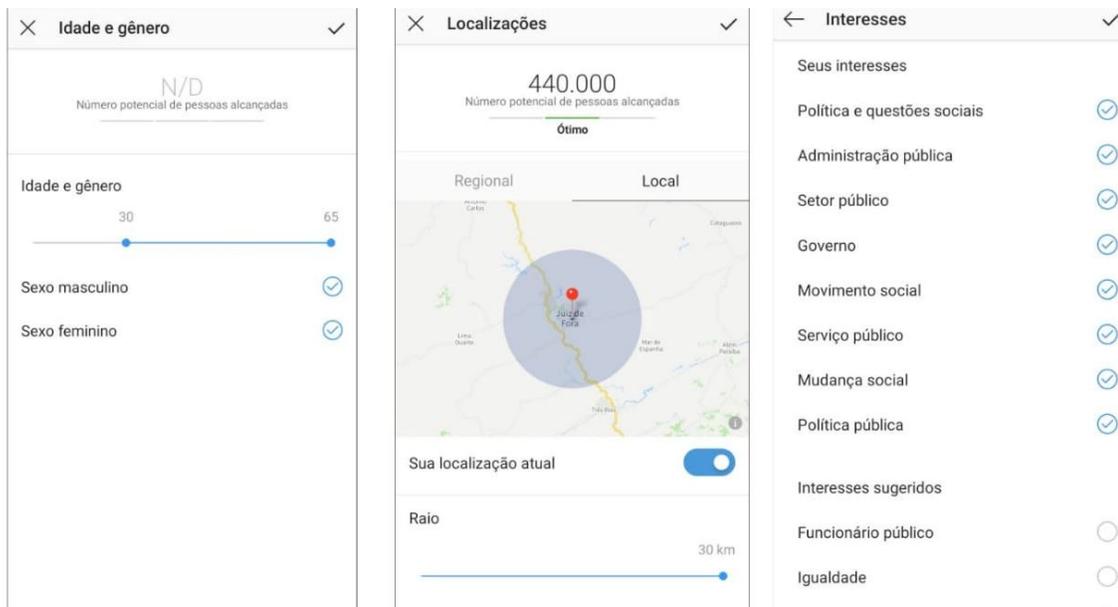
O quê?	Panfleto digital sobre o e-SIC.
Por quê?	A internet e as redes sociais são fortes fontes de conexão com a sociedade como percebido no questionário aplicado neste estudo.
Onde?	Instagram e Facebook.
Quando?	A partir de 2020, mensalmente.
Quem?	Supervisora do e-SIC e SECOM.
Como?	Desenvolvimento de uma arte educativa sobre o e-SIC, publicação da mesma nas redes sociais da PJJ (Facebook e Instagram) e pagamento de impulsionamento dessas publicações às redes sociais.
Quanto?	Produção de conteúdo pela supervisão do e-SIC (R\$ 80,00 x 12h): R\$ 960,00. Criação da arte por servidor da SECOM: (R\$ 40,00 x 6h): R\$ 240,00. Postagem e impulsionamento por terceirizada já contratada (R\$ 300/postagem): R\$ 300,00. Impulsionamento (R\$ 50/dia x 30 dias): R\$ 1.500,00 Custo total mensal: R\$ 3.000,00. Custo direto da ação mensal: R\$ 1.500,00 (impulsionamento).

Fonte: elaboração própria.

A PJJ conta com redes sociais que somam aproximadamente 50 mil seguidores, o que representa um alcance de quase 10% da população e que ainda pode ser aumentado pelo investimento em impulsionamento das publicações. Os parâmetros para impulsionamento são apresentados na Figura 7.

⁹ Impulsionar uma publicação significa transformá-la em um anúncio pago no Instagram/Facebook. Em outras palavras, a postagem será distribuída para mais pessoas na rede social, em troca de um pagamento pré-determinado. De acordo com o objetivo de alcance, pode ser selecionado o melhor destino, público, valor e duração da promoção.

Figura 7 - Parâmetros para impulsionamento de panfleto digital do e-SIC



Fonte: telas da ferramenta de impulsionamento de publicações do Facebook/Instagram.

O impulsionamento deve ser direcionado aos perfis de adultos, de ambos os sexos, a partir dos 30 anos e com domicílio em Juiz de Fora. Tal direcionamento se justifica pelo maior grau de interesse nas informações públicas pelo perfil citado, conforme verificado nesta pesquisa por meio de referencial teórico e estudo empírico. A ferramenta oferece ainda a possibilidade de se selecionar os interesses do público a ser alcançado.

A ação 3, apresentada no Quadro 8, tem como objetivo levar a informação sobre o e-SIC por meio de cartazes aos locais frequentados por cidadãos que de alguma forma possuem maior nível de engajamento social. Sejam eles: estudantes universitários; estudantes do ensino de jovens e adultos (EJA); membros de associações; de sindicatos e de conselhos locais. Embora esses últimos não tenham surgido em número expressivo no questionário aplicado, este pode ter sido um fator limitante de uma amostra não probabilística, não diminuindo, portanto a relevância dos grupos locais, que representam um importante agente de consolidação da democracia. (CARREIRÃO, 2017)

Quadro 8 - Ação 3: Divulgação do e-SIC nos grupos de interesse

O quê?	Cartaz A2 sobre o e-SIC.
Por quê?	Importância verificada no estudo dos cidadãos com maior predisposição à participação política e que podem influenciar os seus meios de convívio com atitudes participativas.
Onde?	Sede dos conselhos municipais; das associações de bairro; e dos sindicatos locais; igrejas; faculdades; e escolas que ofertem ensino de jovens e adultos (EJA).
Quando?	Primeiro semestre de 2020.
Quem?	Empresa terceirizada de motoboy para distribuição dos cartazes.
Como?	Adaptação de panfleto educativo eletrônico proposto na Ação 2 para impressão. Levantamento e definição dos locais de entrega. Contato com os locais para orientação da afixação dos cartazes. Contratação de empresa para distribuição dos panfletos.
Quanto?	Custo de adaptação da arte para impressão (R\$ 40,00 x 3h): R\$ 120,00. Custo de impressão 1.500 cartazes: R\$ 3.750,00. Custo de distribuição em aproximadamente 385 instituições: R\$3.850,00. Custo do servidor que fará o levantamento dos locais, o contato com os mesmos e com as empresas de impressão e entrega (R\$ 30 x 60h): R\$ 1.800,00. Custo total da ação: R\$ 9.520,00. Custo direto aproximado da ação: R\$ 7.600 (impressão e distribuição).

Fonte: elaboração própria.

Nota-se que a ação estabelece o aproveitamento do material produzido na proposta apresentada no Quadro 7, com o objetivo de diminuir custos e também por acreditar que o conteúdo possa ser o mesmo para os dois públicos.

Em um levantamento superficial o estudo encontrou 126 associações, 70 sindicatos, 82 igrejas, 27 conselhos municipais, 10 principais faculdades, 70 escolas que oferecem EJA, totalizando 385 instituições. A ação define que o servidor responsável pelo levantamento dos endereços; contato com os locais; e planejamento da logística de entrega do material, faça um estudo da necessidade do número de cartazes por local. A ação determinou a impressão de 1.500 cartazes, o que gera uma média aproximada de quatro cartazes por instituição, porém é sabido que existe uma variação no porte das organizações, cabendo ao servidor distribuir o material de forma a abranger o maior público possível.

Vale ressaltar ainda, que os locais indicados para a disponibilização dos cartazes podem sofrer alterações de acordo com a elaboração da agenda e da percepção dos envolvidos na prestação do serviço de informação. Outros locais indicados por este estudo são aqueles onde possam ser atingidos cidadãos que buscam por algum tipo de informação pública, como por

exemplo, o “Espaço Cidadão” da PJJ e também em Secretarias e Órgãos da administração municipal indireta que disponibilizem atendimento presencial à população.

Assim, as ações 1, 2 e 3 definiram a elaboração de uma agenda de divulgação do e-SIC pela SECOM, juntamente com a supervisora do e-SIC, que se utilize dos meios de comunicação locais, bem como das redes sociais e ainda, do tradicional cartaz impresso.

3.2 Ação 4 - Inserção de temas transversais acerca da cidadania nas escolas

A solução proposta por esta subseção está ligada ao elemento crítico que compreendeu a baixa demanda do e-SIC pela população de Juiz de Fora, visto que foi percebido por meio do referencial teórico, bem como da análise dos questionários aplicados, que a falta de engajamento social está diretamente ligada à baixa utilização dos serviços de informação pública.

Compreendeu-se então, por meio deste estudo, que a baixa demanda pelo serviço de informação oferecido pelo poder público dá-se também pela falta da sensação de pertencimento - por parte dos cidadãos - a uma sociedade democrática e ainda pelo desconhecimento do poder da participação popular.

A ação 4, que pode ser resumidamente observada no Quadro 9, se dá pela inserção de conteúdos transversais nas escolas da rede municipal e estadual de Juiz de Fora, com a abordagem de temas como cidadania e participação popular. Conteúdos ou temas transversais são aqueles que estão voltados para a compreensão da realidade social e dos direitos humanos, bem como para a construção de responsabilidades relacionadas à vida pessoal e coletiva. Isso significa que devem ser trabalhados, de forma transversal, nas áreas e/ou disciplinas já existentes. Os temas transversais, nesse sentido, correspondem a questões importantes, urgentes e presentes sob várias formas na vida cotidiana (GGU, 2019).

Entende-se que a proposta não vai surtir efeito imediato - podendo gerar resultados entre o médio e o longo prazo - porém, é de extrema importância no sentido de fornecer informações para crianças e jovens adultos que podem compartilhá-las com suas famílias, além de contribuir na formação de adultos mais conscientes do seu papel na sociedade.

Quadro 9 - Ação 4: Inserção de conteúdos transversais acerca da cidadania nas escolas

O quê?	Inclusão de conteúdos transversais nas disciplinas escolares.
Por quê?	Necessidade de conscientização das crianças e jovens adultos acerca dos temas ética e cidadania.
Onde?	Escolas da rede municipal.
Quando?	Primeiro semestre de 2020 início das atividades para implantação no ano letivo de 2021.
Quem?	Secretaria de Educação, diretores e professores das escolas municipais.
Como?	Adesão ao programa “Um por Todos e Todos por Um”.
Quanto?	Custo de horas para capacitação de professor (R\$ 25 x 20h): R\$ 500,00. Custo de reunião pedagógica para programação da aplicação do conteúdo (R\$ 200,00 professor, R\$ 500,00 diretor): R\$ 700,00. Custo total por escola: R\$ 1.200,00. Custo para implantação nas 102 escolas municipais: R\$ 122.400,00. Custo direto total: R\$ 71.400,00 (reuniões nas 102 escolas).

Fonte: elaboração própria.

Um facilitador da aplicação da ação 4, é a possibilidade de implantação de um programa já existente, que contempla todo o conteúdo das aulas, bem como o material e o método de ensino. Criado em 2008, o programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela ética e cidadania” é uma iniciativa da (CGU), em parceria com o Instituto Maurício de Sousa, que visa disseminar, nas escolas, temas sobre ética e cidadania. O quadro 10 detalha os objetivos do programa.

Quadro 10 - Objetivos do programa “Um por Todos e Todos por Um”

<ul style="list-style-type: none"> • Disseminar valores e padrões éticos de conduta na comunidade escolar, bem como na sociedade na qual está inserida, de modo que os conceitos de transparência, ética, controle social e cidadania.
<ul style="list-style-type: none"> • Ações educativas que levem à formação ética e moral de todos os membros que atuam nas instituições escolares.
<ul style="list-style-type: none"> • Exercer a democracia e a convivência social nas escolas e nas comunidades.
<ul style="list-style-type: none"> • Promover a valorização das diferenças e a igualdade de oportunidades para todas as pessoas
<ul style="list-style-type: none"> • Promover a autoestima, condição essencial para ser um cidadão pleno de suas capacidades.
<ul style="list-style-type: none"> • Construir valores sociais permanentes, laços comunitários, responsabilidades sociais.
<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver a consciência própria da condição humana, da cidadania universal voltada para a preservação do Planeta, da paz e da harmonia entre os povos.

Fonte: CGU (2019).

Em 2014, a Portaria nº 2.308/14 ampliou o alcance do "Um por Todos e Todos por Um" e permitiu a adesão por entes governamentais (prefeituras e estados) e entidades privadas de ensino, que tenham interesse em executar nas escolas. É atualmente o maior programa de educação cidadã do Brasil.

Uma nova parceria firmada com o Ministério da Educação (MEC), em 2018, permitirá a universalização do programa nas escolas públicas do país, por meio da produção de materiais - revistas em quadrinhos, tiras e filmes animados - digitais e alinhados aos objetivos gerais e específicos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) do Ensino Fundamental.

O projeto no formato digital encontra-se em fase de testes em escolas-piloto selecionadas por todo o país durante o ano de 2019 e, a partir de 2020, será disponibilizado de forma gratuita à todas as escolas públicas do país que se interessarem por implantar o plano de ensino. O processo de implantação tem passos definidos pelo processo estabelecido pelo projeto, que oferece a metodologia de aplicação do programa, bem como o treinamento dos professores por meio de plataforma de Educação à Distância (EAD) e todo o material digital. Cabe à instituição de ensino a implantação de um laboratório de informática, caso ainda não possua. A Figura 8 mostra parte do material do programa.

Figura 8 - Material do programa “Um por Todos e Todos por Um!”.



Fonte: CGU (2019).

A proposta, portanto, visa à educação como instrumento de se conscientizar a população jovem acerca da importância da participação popular, a fim de se criarem adultos informados, conscientes e capazes de promover o controle social.

3.3 Ações 5 e 6 - Organização das informações internas

As ações 5 e 6 e estão relacionadas com o ponto crítico acerca da necessidade de modernização da organização das informações internas pela PJJ, conforme verificado em entrevistas. Conforme visto, segundo Almeida e Souza (2011) somente com a modernização dos instrumentos que auxiliam a organização será possível adequar-se às rápidas mudanças no crescimento da importância do uso e da capacidade de recuperação da informação.

Como a intenção do estudo é entender a predisposição da população em utilizar o e-SIC e apontar caminhos para se fazer o serviço funcionar, faz-se necessário que a administração municipal esteja bem organizada e preparada para uma maior demanda de informações.

Portanto, o Quadro 11 mostra a primeira ação desta subseção, que visa à guarda, organização e conservação do acervo documental da PJJ, a fim de se reduzir o problema. Para isso, foi indicada a contratação de uma consultoria para implantar o gerenciamento eletrônico dos arquivos do município.

Outra ação prevista no sentido de organizar a administração municipal internamente, é a capacitação dos respondentes do e-SIC, conforme descrito no Quadro 12.

Quadro 11 - Ação 5: Modernização dos arquivos da PJJ

O quê?	Digitalização dos documentos.
Por quê?	Maior facilidade e agilidade de localização da informação solicitada.
Onde?	Em todas as secretarias e órgãos da administração indireta da PJJ.
Quando?	A partir de 2020.
Quem?	Servidor responsável em cada secretaria juntamente com o consultor contratado.
Como?	Contratação de consultoria especializada.
Quanto?	Servidor responsável (30h semanais): R\$ 3.000,00. Servidor da secretaria (10h semanais): R\$ 1.000,00. Consultoria contratada: R\$ 0,098 por página digitalizada. Custo direto: R\$ 0,098 por página digitalizada.

Fonte: elaboração própria.

A ação define que um servidor fique responsável pela licitação e contratação da consultoria de serviços de digitalização, bem como pelo acompanhamento da execução do serviço em cada secretaria juntamente com o servidor que tem maior proximidade e entendimento da documentação. Devido ao alto volume de documentos e conseqüente alto custo, a proposta poderá ser completada em médio prazo, visto que o servidor deve elencar os 25 órgãos da administração direta e indireta em ordem de prioridade e executar a ação em um por vez. A prioridade deve acontecer de acordo com a análise do responsável acerca do volume arquivos e necessidades de cada órgão, baseando-se também na pesquisa que verificou as secretarias mais demandadas.

A última ação definida por esta seção compreende a capacitação dos respondentes do e-SIC. A ação 6 pode ser observada no Quadro 12.

Quadro 12 - Ação 6: Capacitação dos respondentes do e-SIC

O quê?	Treinamento básico e encontros de respondentes.
Por quê?	Necessidade de maior preparo e entendimento acerca da importância do serviço e da melhor forma de conduzi-lo.
Onde?	Escola do Governo Municipal.
Quando?	A partir de 2020.
Quem?	Supervisora e respondentes do e-SIC.
Como?	Preparação de treinamento pela supervisora, visando o preparo dos respondentes para utilizar o sistema. O treinamento será aplicado em todos os respondentes e após o primeiro treinamento geral, será realizado quando das alterações dos respondentes. Encontro semestral de respondentes para troca de informações, mediado pela supervisora.
Quanto?	Preparo do material, aplicação do treinamento inicial e mediação do primeiro encontro (R\$ 80,00 x 30h): R\$ 2.400,00 Treinamento inicial dos 50 respondentes (50 x R\$ 50 x 3h): R\$ 7.500,00 Primeiro encontro dos respondentes: (50 x R\$ 50 x 3h): R\$ 7.500,00 Custo total: R\$ 17.400,00

Fonte: elaboração própria.

A ação ocorrerá por meio do planejamento de um curso básico para os servidores que fazem uso do e-SIC e da organização de um encontro de respondentes para a troca de experiências. A necessidade de maior preparo dos servidores foi percebida por meio das entrevistas e a idealização do encontro foi uma sugestão de um dos respondentes.

3.4 Ação 7 - Avaliação da eficiência e da eficácia do e-SIC

Visto que qualquer projeto deve conter um dispositivo de avaliação, estabelece-se a última ação deste plano pela criação de uma rotina de avaliação da eficiência e da eficácia do e-SIC, a fim de se acompanhar a sua evolução e tomar as medidas de ajuste necessárias. A ação 7 pode ser observada no Quadro 13.

Quadro 13 - Ação 7: Plano de avaliação do funcionamento do e-SIC

O quê?	Criação de rotina de avaliação do e-SIC.
Por quê?	É necessário o acompanhamento do andamento da evolução da ferramenta, para que possam ser feitos os ajustes necessários à sua melhoria ao longo da conduta.
Onde?	Secretarias e órgãos da administração indireta da PJF.
Quando?	A partir de 2021, quando de 1 ano da implementação deste plano de ação.
Quem?	Supervisora do e-SIC.
Como?	Semestralmente, fazer um balanço do volume de demandas, bem como do perfil dos demandantes e levantamento dos órgãos questionados. Paralelamente, criar um roteiro de entrevista acerca dos questionamentos recebidos e das melhorias/dificuldades percebidas no processo para aplicar aos respondentes.
Quanto?	Custo anual da execução da ação pela Supervisora do e-SIC (R\$ 80,00 x 30): R\$ 2.400,00

Fonte: elaboração própria.

Dessa forma, essas são algumas medidas iniciais propostas com a finalidade de aprimorar o funcionamento do e-SIC e com o objetivo de se institucionalizar a ferramenta, que demonstrou ser de grande utilidade tanto na perspectiva do cidadão quanto na da administração pública. Além dessas possibilidades, pode haver outras a serem consideradas pelos servidores envolvidos em seu planejamento e execução.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo apresentou como problema de pesquisa a questão “Que variáveis estão associadas à predisposição dos cidadãos de Juiz de Fora para utilização do Serviço de Informação ao Cidadão?”.

Baseando-se no referencial teórico apresentado e no estudo empírico realizado, foram verificadas as variáveis associadas à predisposição dos respondentes para utilização do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Foi encontrada esta maior predisposição nos cidadãos a partir dos 30 anos, com curso superior e com renda a partir de seis salários mínimos. Neste grupo, foi percebida uma atitude e comportamento que se destacaram favoravelmente em relação à amostra. Outra variável que se mostrou diretamente ligada à predisposição da população em participar politicamente foi a inserção dos munícipes em grupos ou associações.

Foi verificado ainda, que embora a população demonstre compreender a importância da participação social, o seu comportamento não condiz com a sua atitude. Outra consideração importante é a de que boa parte dos cidadãos ainda carece de informação acerca de seus direitos, bem como de maior inserção na cultura da participação social, para que possa ocorrer o aumento da utilização da ferramenta de disponibilização da informação pública estudada (e-SIC).

Dessa forma, como consequência da desinformação ou da passividade do cidadão, tem-se o princípio da publicidade apenas como obrigação legal a ser cumprida pelos órgãos públicos e uma grande lacuna para que a transparência das informações seja de fato um dos pilares da democracia. Notou-se também que as contribuições das ferramentas de acesso à informação ainda são muito limitadas, não atingindo o potencial que elas possuem de fomentar o controle social.

Portanto, não se pode pensar que o simples fato da promulgação da LAI e da disponibilização do e-SIC garantirá governos mais transparentes, nos quais o interesse público prevalece. Contudo, ainda que exista uma grande distância entre a realidade e o efetivo funcionamento da prestação da informação pública, há de se reconhecer que passos importantes já foram dados na direção da consolidação de um Estado mais democrático, no qual a vigilância da sociedade torne o espaço para corrupção cada vez menor.

Deste modo, o estudo propôs ações, baseadas nas variáveis encontradas que demonstraram favorecer o envolvimento da sociedade com o poder público, com o intuito de fomentar o interesse dos cidadãos ao acesso às informações públicas e de amenizar as dificuldades de adaptação do e-SIC. Com isso, esta dissertação pretende contribuir para o

aumento da percepção dos cidadãos sobre o poder de uma sociedade participativa, que pode afetar o contexto onde vive se as decisões públicas forem acompanhadas e questionadas.

Do ponto de vista do poder público, no caso estudado da Prefeitura de Juiz de Fora, é importante observar que o e-SIC deve ser visto não somente como uma obrigatoriedade ou cumprimento de legislação. Deve ser observado que a partir desta ferramenta, a PJF tem maior facilidade para desenvolver políticas públicas que vão atender com mais assertividade aos anseios da população. Um e-SIC efetivo, portanto, pode se tornar um poderoso instrumento de diagnóstico das necessidades e insatisfações dos cidadãos. Tais afirmações são colocadas pelo estudo em uma perspectiva ideal, de entes públicos que querem se manter no poder e que possuem um projeto de fazer o bem para a população, desconsiderando as disfunções conhecidas na política.

Como limitação deste estudo pode ser citada a utilização de uma amostra autogerada, que não é totalmente representativa da população do município. Além disso, o falseamento de respostas nas entrevistas e nos questionários que também podem se tratar de fatores limitantes da pesquisa.

Como estudos futuros, propõe-se o levantamento de uma amostra probabilística da população de Juiz de Fora e a aplicação de questionário similar ao desta pesquisa a fim de se medir novamente os graus de interesse e conhecimento acerca da disponibilidade da informação pública municipal. Estudos futuros também devem ser realizados no sentido de se buscar alternativas para atingir os cidadãos não predispostos à participação social, dando dessa forma, continuidade no planejamento de ações que auxiliem o município a melhorar o seu nível de transparência.

REFERÊNCIAS

ABREU, N. B.; SCHOMMER, P. C. **Controle Social, um Árduo e Significativo Processo de Aprendizagem: a Experiência do Centro Cultural Escrava Anastácia**. Nau Social, Salvador, v. 7, n. 12, Maio/Novembro 2016.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas**. RAP, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-76122007000700005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 18 fev 2019.

ALMEIDA, Carla. A participação política nas democracias contemporâneas: mapeando o debate. In MARTELLI, Carla Gandini Giani et al. **Participação política e democracia no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Laboratório Editorial da FCL, 2017.

ALMEIDA, Tatiana; SOUZA, Rosali Fernandes. **O vocabulário controlado como instrumento de organização e representação da informação na FINEP**. In. ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 12. 2011, Brasília. [Trabalhos apresentados]. Brasília, 2011. Disponível em <<http://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/88/1/RosaliTatianaEnancib2011b.pdf>> Acesso em 02 mar 2019.

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9905/disserta%C3%A7%C3%A3o_Fabiano_vF.pdf?sequence=3&isAllowed=y> Acesso em 02 mar 2019.

BAUMAN, Z. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2000. Disponível em <<https://zahar.com.br/sites/default/files/arquivos/Trecho%20-%20Em%20busca%20da%20pol%C3%ADtica.pdf>>. Acesso em 25 set 2019.

BEHN, Robert. **O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática**, Revista do Serviço Público, ano 49, n 4, 1998. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/76/82>> Acesso em 11 jul 2019.

BRELÀZ, Gabriela de; Alves, Mário A. **O processo de institucionalização da participação na Câmara Municipal de São Paulo: uma análise das audiências públicas do orçamento (1990-2010)**. Rev. Adm. Pública, v. 47, n. 4, p. 803-826, jul./ago. 2013.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: Quando podemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, fev./abr. 1990.

CARREIRÃO, Yan de Souza; TRINDADE, Tayná Teixeira Chaves; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; GIMENES Éder Rodrigo e BORBA, Julian. Simpatia partidária e repertórios de participação política no Brasil. In MARTELLI, Carla Gandini Giani et al. **Participação política e democracia no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Laboratório Editorial da FCL, 2017.

COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DAMIAN, Ieda Pelógia Martins; MERLO, Edgard Monforte. **Uma análise dos sites de governos eletrônicos no Brasil sob a ótica dos usuários dos serviços e sua satisfação.** Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 877-900, Aug. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122013000400004&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 06 Out. 2019.

DAYCHOUM, Merhi. **40+ 20 Ferramentas e Técnicas de Gerenciamento.** Rio de Janeiro: Brasport, 2016.

DIAS, Claudia Augusto. **Grupo focal: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas.** Informação e Sociedade: Estudos. v.10, n.2. 2000. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/330/252>. Acesso em: 15 abr 2019.

DINIZ, E. H.; BARBOSA, F.A.; JUNQUEIRA, A. R. B. e PRADO, OTAVIO. **O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise.** Revista de Administração Pública, v. 43, n. 1, p. 23-48, jan.-fev. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a03v43n1.pdf>>. Acesso em 05 fev 2019.

DINIZ, Eduardo; PRADO, Otávio e RIBEIRO, Manuella Maia. **Governo Eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro.** In: PINHO, A. J. G. (Org.). **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas.** Salvador: EDUFBA, 2012.

FERNANDES, Andréa Gomes; AFONSO, José Roberto Rodrigues. **e-Governo no Brasil: Experiências e Perspectivas.** Revista do BNDES. 2011. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/11875/1/RB%2015%20e-Governo%20no%20Brasil_Experi%C3%AAncias%20e%20Perspectivas_P_BD.pdf> Acesso em 10 abr 2019.

FREIRE, I. M.; LIMA, A.P. L.; COSTA JÚNIOR, M. P. **Mídias sociais na web: De olho na CI para capacitação acadêmica e profissional.** Biblionline, v. 8, n. esp., p. 175-184. 2012.

FREIRE, Juciley Evangelista. Participação e Educação: concepções presentes nos estudos da revista Educação & Sociedade (1978-2010), 2011. Disponível em <https://ppge.fe.ufg.br/up/6/o/Tese_-_jucileyEvangelistaFreire.pdf?1335463666>. Acesso em 25 set 2019.

FREITAS, Henrique et al. O método de pesquisa *survey*. **Revista de Administração da USP** 98 – RAUSP, v. 35, n. 3, p. 105-112, jul./set. 2000.

FUKS, Mario. Atitudes, cognição e participação política: padrões de influência dos ambientes de socialização sobre o perfil político dos jovens. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 18, n 1, Junho, 2012, p. 88-108.

GAMA, J.R.; RODRIGUES, G. M. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **TransInformação**, Campinas, v. 28, n. 1, 2016.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e gestão pública.** Ciências Sociais Unisinos, v. 42, n. 1, 2006.

- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de empresas, v. 35, n. 3, 1995.
- GRUMAN, M. **Lei de acesso à informação: notas e um breve exemplo**. Revista Debates, v. 6, n. 3, p. 97-108, set./dez. 2012. Disponível em: < <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/34229/23345>>. Acesso em 20 fev 2019.
- HAGE, Jorge. **A Lei de Acesso à Informação pegou**. Folha de São Paulo. 2012. Disponível em: < <https://abert.org.br/web/index.php/menuperu/item/20953-a-lei-de-acesso-a-informacao-pegou>> Acesso em 19 fev 2019.
- JARDIM, José Maria. **Políticas Públicas arquivísticas: princípios, atores e processos**. 2006.
- JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Editora Da Universidade Federal Fluminense, 1999.
- KOBASHI, Nair Yumiko; **Vocabulário Controlado: estrutura e utilização**. ENAP, 2008. Disponível em < <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1289/41/Vocabul%C3%A1rio%20controlado%20-%20estrutura%20e%20utiliza%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em 25 abr 2019.
- KUGELMAS, Eduardo; SOLA, Lourdes. Recentralização/Descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo social**, v. 11, n. 2, 1999.
- LEMOS, A. **Cidade, tecnologias e interfaces: análise de interfaces de portais governamentais brasileiros. Uma proposta metodológica**. Revista Fronteiras. Estudos Mediáticos, v. VI, n. 2, p. 117-136, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Malheiros Editores. São Paulo, 1996. Disponível em < <https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/attachments/34777/1856-Hely-Lopes-Meirelles-Direito-Administrativo-Brasileiro-42-Ed-2016.pdf>>. Acesso em 05 out 2019.
- MELLO, G. R.; SLOMSKI, V. **Índice de governança eletrônica dos estados brasileiros (2009) no âmbito do poder executivo**. Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação (Journal of Information Systems and Tecnology Management), v. 7, n. 2, p. 369-402, 2010.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MINAYO, Maria Cecília Souza; SANCHES, Odecio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./sep. 1993.
- OKADO, Lucas Toshiaki Archangelo; DOURADO Simone Pereira da Costa e RIBEIRO Ednaldo Aparecido. Comparecimento eleitoral facultativo: jovens e idosos nas eleições

presidenciais de 2014 no Brasil. In MARTELLI, Carla Gandini Giani et al. **Participação política e democracia no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Laboratório Editorial da FCL, 2017.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n.3, p. 471-493, maio/jun., 2008.

RIBEIRO, Cláudio José Silva; PEREIRA, Durval Vieira. **A publicação de dados governamentais abertos: proposta de revisão da classe sobre previdência social do vocabulário Controlado do Governo Eletrônico**. TransInformação, Campinas, v. 27, n. 1, p. 73-82, jan./abr. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tinf/v27n1/0103-3786-tinf-27-01-00073.pdf>> Acesso em 11 mar 2019.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento Organizacional**. 11. ed. - São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROSENFELD, Michel. **A identidade do sujeito constitucional**, Trd. Menelick de Carvalho Netto, Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SILVA, F., CANÇADO, A., SANTOS, J. (2017). **Compreensões Acerca do Conceito de Controle Social**. Desenvolvimento Em Questão, 15(41), 24-58. Disponível em <<https://doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.24-58>>. Acesso em 05 set 2019.

SERRANO; VALIM. **Lei de Acesso à Informação Pública: um balanço inicial**. Le Monde Diplomatique Brasil, n. 62, set. 2012. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/lei-de-acesso-a-informacao-publica-um-balanco-inicial/>> Acesso em 10 mar 2019.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

_____. Lei nº 12.527, de 12 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em 05 jan 2019.

_____. Lei Municipal 13830, de 31 de janeiro de 2019. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/j/juiz-de-fora/lei-ordinaria/2019/1383/13830/lei-organica-juiz-de-fora-mg.>> Acesso em 05 ago 2019.

_____. Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2015. **Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm> Acesso em 05 jan 2019.

_____. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. **Regulamenta a Lei de Acesso à Informação**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm> Acesso em 05 jan 2019.

Aplicação da Lei de Acesso à Informação. 2ª ed., 2016, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Disponível em <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-deconteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf> Acesso em 10 fev 2019.

Dados socioeconômicos de municípios do IMRS. Disponível em <<http://imrs.fjp.mg.gov.br/Consultas>>. Acesso em 24 de ago 2019.

Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios. 2013. CGU. Disponível em <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf> Acesso em 05 mar 2019.

Portal da Transparência Prefeitura de Cuiabá. Disponível em <<http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portaltransparencia/transparencia/#/home>> Acesso em 20 mar 2019.

Portal da Transparência Prefeitura de Joinville. Disponível em <<https://www.joinville.sc.gov.br/servicos/acesar-portal-da-transparencia/>> Acesso em 20 mar 2019.

Portal da Transparência Prefeitura de Londrina. Disponível em <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=section&id=23&Itemid=1765> Acesso em 20 mar 2019.

Portal da Transparência Prefeitura de Uberaba. Disponível em <<<http://www.uberaba.mg.gov.br/sic/#relatorios>>> Acesso em 21 mar 2019.

Projeto CGU “Um por Todos e Todos por UM”. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/educacao-cidada/um-por-todos-e-todos-por-um-pela-etica-e-cidadania>>. Acesso em 25 ago 2019.

Princípio da publicidade. 2017. PUC-SP. Disponível em <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/37/edicao-1/principio-da-publicidade>> Acesso em 06 mar 2019.

Relatório de Adesões ao e-SIC. 2018. Controladoria Geral da União. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasiltransparente/adesao/municipios/planilha-geral-bt.pdf>> Acesso em 05 mar 2019.

Tabelas Censo Demográfico. 2010. IBGE. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/2098-np-censodemografico/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=resultados>> Acesso em 05 mar 2019.

Vocabulário Controlado Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico. 2011. Disponível em <https://www.governodigital.gov.br/transformacao/cidadania/arquivo-consultas-publicas/arquivo-de-consultas-publicas/0046_final.pdf> Acesso em 25 fev 2019.

Boletim Regional do Banco Central do Brasil, 2019. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/boletimregional/201901/br201901b1p.pdf>> Acesso em 05 out 2019.

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA APLICADA AOS RESPONDENTES DO E-SIC NA PJF

1. Há quanto tempo você é responsável por responder as demandas do e-SIC?
2. O que você pensa sobre esta ferramenta (e-SIC)? Você acredita que este tipo de dispositivo pode trazer melhorias para a administração pública?
3. Você considera que as informações são bem organizadas na sua secretaria? Como elas são organizadas? (por setor, data, tipo, papel, eletrônica...)
4. Você já encontrou alguma dificuldade para localizar as informações solicitadas?
5. Sabe de algum caso em que tenha havido dificuldade de resposta por conta da organização das informações?
6. Tem alguma sugestão de como melhorar o processo de arquivo das informações?

APÊNDICE B – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO APLICADO A AMOSTRA DA POPULAÇÃO DE JUIZ DE FORA

1. Você tem mais de 18 anos? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não *Pare de preencher este formulário.*

2. Você reside em Juiz de Fora - MG? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não *Pare de preencher este formulário.*

3. Em que bairro você reside? *

4. Com quem você mora? (mais de uma opção pode ser marcada) *

Marque todas que se aplicam.

Pais

Companheiro (a)

Filhos

Irmãos

Parentes

Amigos

Sozinho

Outro:

5. Qual o seu gênero? *

Marcar apenas uma oval.

Feminino

Masculino

Outro:

6. Qual a sua idade? *

7. Qual o seu estado civil? *

Marcar apenas uma oval.

Solteiro (a)

Casado (a) ou em união estável

Separado (a) ou divorciado (a)

Viúvo (a)

8. Qual o seu nível de escolaridade? *

Marcar apenas uma oval.

Ensino fundamental incompleto

Ensino fundamental completo

Ensino médio incompleto

Ensino médio completo

Ensino Superior incompleto

Ensino Superior completo

Pós graduação completa

9. Qual a sua ocupação? **Marcar apenas uma oval.*

Apenas estuda

Apenas trabalha

Trabalha e estuda

Está desempregado (a)

Está aposentado

Está em licença médica ou sabática

Outro:

10. Caso você esteja trabalhando atualmente, qual é a sua profissão?**11. Somando a sua renda com a renda das pessoas que moram com você, quanto é, aproximadamente, a renda familiar mensal? ****Marcar apenas uma oval.*

Até 1 salário mínimo (até R\$ 998,00).

De 1 a 3 salários mínimos (de R\$ 998,01 a 2.994,00).

De 3 a 6 salários mínimos (de R\$ 2.994,01 a R\$ 5.988,00).

De 6 a 9 salários mínimos (de R\$ 5.988,01 a R\$ 8.982,00).

De 9 a 12 salários mínimos (de R\$ 8.982,01 a R\$ 11.976,00).

De 12 a 15 salários mínimos (de R\$ 11.976,01 a R\$ 14.970,00).

Acima de 15 salários mínimos (acima de R\$ 14.970,01).

12. Você participa de entidade (s) ou associação (ões)? **Marque todas que se aplicam.*

Associação de bairro ou de moradores

Associação ou movimento ligado à luta de minorias

Associação pastoral ou eclesial

Associação de pais e mestres

Sindicato de trabalhadores ou patronal

Organização não governamental

Não participo

Outro:

13. Já ouviu falar da Lei de Acesso à Informação - LAI? **Marcar apenas uma oval.*

Sim

Não *Ir para a pergunta 15.***14. Como ficou sabendo sobre a Lei de Acesso à Informação - LAI? ****Marcar apenas uma oval.*

TV

Jornal/Revista impressos

Portais de notícia na internet

Redes sociais

Grupos de contatos de aplicativos de mensagem

Um(a) conhecido(a) me informou

Outro:

15. Se desejar obter alguma informação sobre a administração pública da sua cidade, você

sabe onde procurar? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não

16. Já ouviu falar sobre o Portal da Transparência ou do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não *Ir para a pergunta 18.*

17. Como ficou sabendo sobre o Portal da Transparência e/ou sobre o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC? *

Marcar apenas uma oval.

TV

Jornal/Revista impressos

Portais de notícia na internet

Redes sociais

Grupos de contatos de aplicativos de mensagem

Um(a) conhecido(a) me informou

Outro:

18. Em uma escala de 0 a 10, qual o seu grau de interesse em obter informações sobre a administração da sua cidade? (Considere 0 como nenhum interesse e 10 como muito interesse) *

Marcar apenas uma oval.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

19. Em uma escala de 0 a 10, quanto você considera importante o cidadão poder acessar informações sobre a administração de sua cidade, tais como volume de investimentos públicos, número de servidores e salários, dentre outras? (Considere 0 como nada importante e 10 como muito importante) *

Marcar apenas uma oval.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

20. Você acredita que os gestores públicos procurarão melhorar o seu desempenho se a população tiver meios de obter informações sobre a sua atuação? *

Marcar apenas uma oval.

Não melhorarão nada

Melhorarão um pouco

Melhorarão consideravelmente

Melhorarão muito

21. Você acredita que se as ferramentas de transparência pública forem mais exploradas pelo cidadão, a corrupção pode ser inibida? *

Marcar apenas uma oval.

Não seria inibida em nada

Seria inibida um pouco

Seria consideravelmente inibida

Seria totalmente inibida

22. Já utilizou alguma ferramenta de disponibilização da informação pública? *

Marcar apenas uma oval.

Sim

Não *Ir para a pergunta 24.*

23. Qual (is)? (pode ser marcado mais de um item) *

Marque todas que se aplicam.

Portal da transparência de algum órgão público

Portal da transparência da Prefeitura de Juiz de Fora

Serviço de Informação ao Cidadão online - e-SIC

Compareceu pessoalmente em algum órgão público

Outro:

Ir para a pergunta 25.

24. Qual (is) o(s) motivo (s) de você nunca ter utilizado uma destas ferramentas de disponibilização da informação pública? *

Marque todas que se aplicam.

Falta de tempo

Falta de conhecimento

Falta de interesse

Descrença sobre a veracidade das informações

Outro:

25. O que você acha que pode ser feito para que os cidadãos utilizem mais essas ferramentas? *

Marque todas que se aplicam.

Fornecer mais orientações ao cidadão

Divulgação dessas ferramentas nos meios de comunicação

Diversificar os canais de acesso a essas ferramentas

Ensinar e divulgar nas escolas

Ensinar e divulgar em associações, sindicatos e igrejas

Compartilhar os links em redes sociais e aplicativos de mensagens

Outro: