

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

Vanessa Grazielli Bueno do Amaral

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E SERVIÇOS ELETRÔNICOS
AO CIDADÃO: o cenário latino-americano e as propostas para o
Brasil**

Bauru

2014

Vanessa Grazielli Bueno do Amaral

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E SERVIÇOS ELETRÔNICOS
AO CIDADÃO: o cenário latino-americano e as propostas para o
Brasil

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Comunicação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, sob orientação da Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy. **Linha de Pesquisa:** Gestão e Políticas da Informação e da Comunicação Midiática.

Bauru

2014

“Democracia é oportunizar a todos o mesmo ponto de partida. Quanto ao ponto de chegada, depende de cada um.”

Fernando Sabino

AGRADECIMENTOS

A jornada foi desafiadora, mas valeu cada minuto. E são muitas as pessoas a quem gostaria de agradecer. Começo agradecendo aos professores do Programa de Pós-graduação em Comunicação da FAAC, bem como aos colaboradores da seção de Pós-graduação pela atenção e ajuda. Agradeço especialmente aos professores Danilo Rothberg e Caroline Luvizotto pelas contribuições dadas na banca de qualificação.

Declaro um agradecimento às instituições que colaboraram com esta pesquisa: o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas e, a Controladoria Geral da União – através do Coordenador-Geral de governo aberto e transparência Otávio Neves. Também foi importante a colaboração dos grupos do *Facebook* sobre acessibilidade web e comunicação com acessibilidade.

Aos amigos feitos no mestrado, em aulas, eventos e fora deles, especialmente as queridas Aline Mendes, Cristiane Parnaíba e a guria Kátia Vanzini, com quem dividi trabalhos, artigos, viagens, táxis, preocupações e alegrias.

Àqueles que me acompanharam, apoiaram e incentivaram. Familiares e amigos que me ouviram falar tantas vezes do mestrado e da dissertação, que foram compreensivos quando não pude estar com eles e tornaram tão especiais todos os outros momentos, que colaboraram com digitações, revisões e versões. Minhas amigas-irmãs Iolanda, Iurá e Letícia, e os amigos Emille, Leonardo e Tiago que seguraram as pontas quando estive ausente.

Agradeço com carinho à minha orientadora, Maria Teresa Kerbauy, por aceitar orientar essa pesquisa, por todas as sugestões, correções, esclarecimentos, pela constante presença, apoio, colaboração e exemplo.

Sou imensamente grata aos meus pais, Cristina e Rinaldo, e meu irmão Caio, que foram pacientes e amorosos, e não deixaram de me amparar e ajudar como puderam.

Sobretudo agradeço a Deus, por essa oportunidade, por me manter firme nessa caminhada e por colocar estas e outras tantas pessoas especiais em minha vida.

RESUMO

A informação é fundamental para a tomada de decisões e proporciona subsídios para a participação nos processos democráticos, e para pleito de direitos e benefícios. Quando denominada pública, diz respeito à informação em poder do Estado ou que seja de interesse público. O governo eletrônico como forma de utilizar a tecnologia para melhorar o funcionamento do setor público, pode contribuir para o cumprimento do dever do Estado de dar acesso à informação pública. Os serviços eletrônicos de governo devem ser acessíveis, no sentido de que possam ser utilizados independentemente das condições físicas, meios técnicos ou dispositivos utilizados pelo requerente, além de proporcionar uma experiência satisfatória ao cidadão que se utiliza dele. Nosso objetivo é verificar se os serviços eletrônicos para solicitação de informação pública permitem o acesso efetivo de todo e qualquer cidadão. Entre os 19 países da América Latina com leis de acesso a informação em vigor analisamos os 8 que têm sites de serviços eletrônicos para solicitação de informação pública. A análise destes serviços demonstrou que nenhum deles cumpre os quesitos propostos para que sejam considerados democráticos, mas serviu para propor características e práticas para os serviços eletrônicos de informação ao cidadão.

Palavras-chave: acesso à informação; democracia digital; governo eletrônico; acessibilidade; usabilidade.

ABSTRACT

The public information is basic to the decisions-making processes and provides allowances to participation in the democratic processes, and the plea for rights and benefits. When it is called public, refers to the information in power of the State or that it is from public interest. The use of technologies as the electronic government can be a way to improve the acting of the public sector in the duty of the State in provides access to the public information. The public electronic services must be accessible, what means that must remains accessible independently of the physical conditions, or technical ways, or used devices by the requester, in addition to provide a satisfactory experience to citizen that uses it. The aim of this study is verify if the electronic services for request of public information allow the effective access for all and any citizen. Among the 19 countries in Latin America that have laws in effect about access to public information, were analyzed 8 that have electronic services websites to request public information. The analyses of these services show that none of them complies the suggested subjects to be considered democratic, although they have allowed to propose characteristics and practices to electronic services of public information to citizens.

Keywords: access to information; digital democracy; electronic government; accessibility; usability.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Página inicial do e-SIC (Brasil).....	107
Figura 2 - Página do sistema de solicitação de informação do Chile.....	112
Figura 3 - Página inicial do Gobierno Abierto de El Salvador.....	115
Figura 4 - Página de solicitação de informação pública da Guatemala.....	117
Figura 5 - Página de solicitação de informação pública de Honduras.....	119
Figura 6 - Página inicial do Sistema Infomex (México)	121
Figura 7 - Formulário de Solicitação de Informação Pública (Peru).....	124
Figura 8 - Formulário de Solicitação de Informação Pública (República Dominicana)	126

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparativo dos países analisados.....	68
Quadro 2 - Planilha para coleta de dados.....	98
Quadro 3 - As 10 heurísticas de Nielsen.....	104

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- Abraji (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo)
- ANJ (Associação Nacional de Jornais)
- CGU (Controladoria Geral da União)
- DUDH (Declaração Universal dos Direitos Humanos)
- E-GOV (Governo Eletrônico)
- ICCPR (Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos)
- IEC (*International Electrotechnical Commission*)
- ISO (*International Organization for Standardization*)
- OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico)
- OEA (Organização dos Estados Americanos)
- ONG (Organização não governamental)
- ONU (Organização das Nações Unidas)
- OSCE (Organização para Segurança e Cooperação na Europa)
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)
- TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação)
- UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
- W3C (Consórcio *World Wide Web*)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 O DIREITO À INFORMAÇÃO E AS NOVAS TECNOLOGIAS	16
2.1 Informação pública	16
2.2 Lei de Acesso à Informação.....	23
2.3 Democracia digital	29
2.4 Governo e serviços eletrônicos	35
3 LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E GOVERNO ELETRÔNICO NA AMÉRICA LATINA	40
3.1 Brasil.....	42
3.2 Chile.....	46
3.3 El Salvador.....	49
3.4 Guatemala	52
3.5 Honduras	55
3.6 México	58
3.7 Peru	62
3.8 República Dominicana.....	65
4 SERVIÇOS ELETRÔNICOS NA INTERNET E DIRETRIZES INTERNACIONAIS	69
4.1 Acessibilidade	70
4.2 Usabilidade	75
4.3 Padrões web do governo eletrônico	79
4.3.1 Brasil	80
4.3.2 Chile.....	82
4.3.3 El Salvador.....	85
4.3.4 México	87
4.3.5 República Dominicana.....	89

4.4 Entendendo os componentes da construção de um site	91
5 AVALIANDO A DEMOCRATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ELETRÔNICOS	93
5.1 Acessibilidade	100
5.2 Usabilidade	101
5.3 Brasil (BR)	106
5.4 Chile (CL)	111
5.5 El Salvador (SV)	114
5.6 Guatemala (GT)	117
5.7 Honduras (HN)	118
5.8 México (MX)	120
5.9 Peru (PE)	123
5.10 República Dominicana (DO)	125
CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
REFERÊNCIAS	132
GLOSSÁRIO	139
APÊNDICES	142
A - Instruções Avaliador de Acessibilidade – AccessMonitor	142
B - Instruções Avaliador de Acessibilidade – Cynthia Says	145
C - Instruções Avaliador de Padrões Web – W3C	147
D - Instruções Avaliador de Performance – Web Page Analyzer	154
E – Dados coletados	156

1 INTRODUÇÃO

A informação é fundamental para a tomada de decisões, e tem relevância de forma individual e coletiva. Proporciona subsídios para a participação nos processos democráticos e para pleito de direitos e benefícios. Quando denominada pública, diz respeito à informação em poder do Estado ou que seja de interesse público. Portanto, é direito do cidadão ter acesso a essas informações. No Brasil, embora tal direito esteja previsto na Constituição Federal de 1988, não havia uma lei que determinasse as obrigações, procedimentos e prazos para divulgação de informação pública. Em novembro de 2011 foi sancionada pela presidência a Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011), que prevê tais aspectos, abrangendo os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, em nível municipal ou distrital, estadual e federal, além dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos. Também se enquadram autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e entidades privadas sem fins lucrativos que tenham vínculo com o poder público.

Um dos pontos de destaque da lei é o uso das novas tecnologias de informação e comunicação – especialmente a internet – para prestação de informação pública à sociedade. Conforme a lei, por exemplo, os municípios com número de habitantes superior a 10 mil são obrigados a publicar na internet um conjunto mínimo de informações. Essas informações são divididas entre conteúdo institucional (competências, estrutura organizacional, endereços e telefones das unidades, horário de atendimento ao público e respostas às perguntas mais frequentes da sociedade) e conteúdo financeiro e orçamentário (registros de repasses ou transferências de recursos financeiros, bem como de despesas; informações de licitações: editais, resultados e contratos celebrados; dados gerais sobre programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades). Há uma exceção somente para municípios com menos de 10 mil habitantes, que não têm tal obrigatoriedade, mas devem cumprir a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009). Fica determinada também a criação pelos órgãos públicos de um serviço físico de informação ao cidadão (SIC), que será responsável por orientar as pessoas sobre o acesso a informações, receber requerimentos e informar sobre o andamento deles. O serviço também deverá realizar audiências públicas e divulgação do acesso a informações.

Nessa perspectiva, a Controladoria Geral da União – mesmo órgão responsável por receber e dirimir os recursos no caso de recusa de informação ao cidadão – desenvolveu o sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão (e-SIC). O portal, de âmbito do

executivo federal, serve de plataforma para que os cidadãos possam encaminhar e acompanhar seus pedidos de informação e recursos de forma centralizada. A prerrogativa do portal é de qualquer pessoa, física ou jurídica, possa através dele obter informações públicas que sejam de interesse pessoal ou de determinado grupo ou segmento. Podemos presumir, portanto, que o site deva ser acessível no sentido de que possa ser utilizado independentemente das condições físicas, meios técnicos ou dispositivos utilizados pelo requerente. Além disso, o portal deve ser de fácil utilização.

Dos outros 18 países na América Latina com leis de acesso a informação em vigor somente 7 possuem serviços eletrônicos semelhantes a nível federal. São eles: Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Peru e República Dominicana. Os demais não têm sistemas unificados, cada órgão disponibiliza um formulário a ser preenchido pelo cidadão. A comparação com a América Latina é interessante por conta da proximidade geográfica e das relações culturais, políticas e econômicas que os países latino americanos têm com o Brasil. A questão de pesquisa da qual partimos é: os sites para solicitação de informação pública no Brasil e na América Latina permitem o acesso efetivo do cidadão à informação. Buscamos verificar se estes serviços são democráticos e universais, considerando a legislação de cada país, suas singularidades, as características de acessibilidade e usabilidade, e as ferramentas disponíveis nos sites.

O objetivo geral de determinar a democratização dos sites para solicitação de informação pública no Brasil e na América Latina através da análise comparativa entre eles se desdobra em quatro objetivos específicos.

O primeiro deles é evidenciar a importância do acesso à informação pública para o pleno exercício da cidadania. O primeiro capítulo atende a este objetivo e nesta seção serão abordados os conceitos de informação pública, democracia digital, governo e serviços eletrônicos.

O segundo objetivo é desenhar o panorama dos governos abertos na América Latina e o uso da internet para disponibilização de informação ao cidadão. O capítulo seguinte se refere a este objetivo e nele são abordados os aspectos da legislação e dos portais de acesso à informação dos países que possuam tais serviços.

O terceiro objetivo da pesquisa é apresentar uma proposta de avaliação da democratização das ferramentas *online* para disponibilização de informação pública. Neste

capítulo discorreremos sobre as diretrizes e padrões internacionais que permitem que o site seja acessível e fácil de ser usado.

O quarto e último objetivo da pesquisa é propor características e práticas para os serviços eletrônicos de informação ao cidadão. No último capítulo são feitas tratamos da metodologia da pesquisa e sua aplicação. Em um primeiro momento, a análise documental foi utilizada para aprofundamento em relação à legislação e outros aspectos referentes aos sites, como análise das diretrizes web propostas para usabilidade e acessibilidade. A análise dos sites foi feita individualmente, seguindo os critérios estabelecidos anteriormente na análise de diretrizes.

As análises e discussões acerca dos resultados obtidos objetivam dar visibilidade às diretrizes de acessibilidade e usabilidade em serviços eletrônicos de governo, discutir a democratização desses serviços e apontar o que há de adequado e as melhorias que poderiam - e algumas que deveriam - ser implementadas.

Não é intuito desta pesquisa discutir o âmbito político para acesso à informação, nem os aspectos de inclusão digital do cidadão. Nosso objetivo é analisar se serviços eletrônicos ao cidadão cumprem o papel de serem acessíveis, além de sugerir propostas de melhorias dos mesmos. A democratização dos serviços eletrônicos de informação ao cidadão sob os aspectos de acessibilidade e usabilidade, no sentido de serem acessíveis e de utilização satisfatória a qualquer pessoa, tem um forte apelo social ao discutir a possibilidade de participação e representação de determinados segmentos da sociedade.

A revisão bibliográfica permitiu identificar, localizar e obter bibliografia pertinente aos temas envolvidos, seguida de análise documental para aprofundamento em relação à legislação de acesso a informação e outros aspectos referentes aos serviços eletrônicos de governo em cada país analisado. Para avaliar os serviços eletrônicos referentes à solicitação de informação pública utilizaremos duas perspectivas: acessibilidade e usabilidade.

Acessibilidade, segundo Ferreira (2008), é a busca por proporcionar a possibilidade de uso de um sistema (ou site) independentemente de eventuais limitações sensoriais ou motoras. De acordo com o WCAG 2.0 (2008) a acessibilidade inclui uma vasta gama de incapacidades, como visuais, auditivas, físicas, de fala, cognitivas, de linguagem, aprendizagem e neurológicas. São abrangidas as dificuldades de pessoas mais velhas, cujas capacidades estão

em constantes mudanças devido ao envelhecimento. Acessibilidade da web também significa a capacidade de leitura do conteúdo pelos navegadores e tecnologias assistivas.

A norma ISO 9241-11 (1998) estabelece a definição de usabilidade como a medida na qual um produto pode ser usado por usuários específicos para alcançar objetivos específicos com eficácia, eficiência e satisfação em um contexto específico de uso. Por eficácia entende-se o grau de precisão com que um usuário consegue completar na íntegra uma determinada tarefa. Eficiência diz respeito aos recursos utilizados em relação à precisão com a qual o usuário atinge seus objetivos. A satisfação diz respeito ao nível de conforto e aceitação que o sistema produz nos usuários. Também se refere à ausência de desconforto e presença de atitudes positivas para com o uso de um produto ou sistema (RIBEIRO, 2012).

Cada perspectiva tem seus métodos próprios de análise combinados através de triangulação metodológica para fornecer uma visão ampla do objeto de pesquisa dentro de um paradigma quantitativo e qualitativo simultaneamente. O quesito acessibilidade envolve características técnicas e objetivas. Para sua análise foram utilizados avaliadores automáticos que resultam no número de erros de acessibilidade de cada site, portanto, uma análise quantitativa. Para avaliar usabilidade, primeiro seguiremos a orientação de Nielsen e Tahir (2002), de que é preciso considerar as diretrizes detalhadas de usabilidade para o segmento específico que vamos analisar, identificando como o cliente (ou cidadão) espera interagir com este tipo de site. Após a observação de cada um dos sites, une-se a isso um conjunto de variáveis referentes à usabilidade em geral, formando uma lista de verificação. As variáveis foram consideradas quanto a sua existência ou não, sua hierarquia ou proeminência no site e, quanto à qualidade das informações e ferramentas oferecidas, no intuito de avaliar as melhores práticas nos sites de serviço de informação pública. Devido às peculiaridades de cada aspecto, concluiu-se que não seria possível desenvolver uma ferramenta de análise que resultasse em um único indicador de democratização. Elaboramos, então, o modelo proposto que consta com mais de uma técnica de coleta de dados e análise para dar conta da complexidade do objeto. Nesse ponto, o conhecimento técnico da autora na área de desenvolvimento de sites e sistemas para a internet, contribuiu para a investigação e análise de bibliografia pertinente, que é escassa na língua portuguesa. Pretendemos de forma adjacente contribuir para a discussão dessas características e "transcrever" conceitos relevantes no âmbito da comunicação.

A amostra foi constituída pelos oito sites que têm serviços *online* de solicitação de informação pública pelo cidadão na América Latina, de forma a centralizar os pedidos, no âmbito federal do governo. A análise dos sites foi feita individualmente, seguindo os critérios estabelecidos anteriormente, determinando se um site é suficientemente democrático ou não.

2 O DIREITO À INFORMAÇÃO E AS NOVAS TECNOLOGIAS

“A informação é a moeda da democracia.”
(Thomas Jefferson)

2.1 Informação pública

O verbo "informar", derivado do latim, originalmente significava em inglês e francês não somente relatar fatos, mas "formar a mente" (BRIGGS; BURKE, 2006). Segundo os autores, a importância da informação já era apreciada em alguns círculos políticos e científicos no século XVII, mas foi ainda mais valorizada na sociedade comercial e industrial do século XIX. Neste período, as noções de velocidade e distância sofreram transformações. Além do aumento da quantidade e exatidão das informações disponíveis, o tempo transcorrido entre um evento e o conhecimento deste diminuiu para uma pequena fração do que era (BRIGGS; BURKE, 2006).

Em uma sociedade democrática, é necessário que os indivíduos façam escolhas. Quanto maior o acesso à informação e melhor informado o indivíduo, mais qualificadas podem ser suas escolhas. Segundo Canela e Nascimento (2009) a informação é um direito que antecede os demais. Ter acesso à informação permite pleitear outros benefícios. Os autores exemplificam a questão com a condição de uma família que tenha um filho com deficiência. Essa família poderia exigir o direito de matricular a criança em uma escola regular. Podemos citar outros exemplos como o acesso a medicamentos de distribuição gratuita, benefícios previdenciários, etc. (CANELA; NASCIMENTO, 2009).

A informação também é um direito que pertence à coletividade, o que explica ganhos para a comunidade de maneira geral como resultado do acesso amplo a informações públicas. Dessa forma os cidadãos são capazes de praticar o monitoramento da tomada de decisões pelos governantes que afetem a vida em sociedade. O controle social dificulta o abuso de poder e a implantação de políticas baseadas em motivações pessoais. Ao mesmo tempo, "decisões de políticas públicas tomadas com base em informações amplas e de qualidade terão resultados mais eficientes" (CANELA; NASCIMENTO, 2009, p. 12). Em contrapartida os atores públicos têm o dever de divulgar informações públicas e serem transparentes. O mesmo se aplica a usuários comerciais (empresas e investidores, por exemplo) criando inclusive benefícios comerciais. A disponibilização de informação contribui para aumentar a eficiência do poder público, diminuir a corrupção e elevar a *accountability*.

Conforme Paulino (2007) o termo *accountability* tem sido usado nos últimos anos na ciência política latino-americana como "sinônimo de mecanismos que possibilitem a responsabilização das pessoas que ocupam cargos públicos, sejam eles eleitos ou não, por seus atos à frente das instituições do Estado" (PAULINO, 2007, p. 177). Ainda de acordo com o autor, esse conceito pode ser classificado por dois tipos: horizontal (controle rotineiro e até sanções legais entre os três poderes) ou vertical (realizado por meio de eleições periódicas). É interessante observar que o conceito também pode ser aplicado a profissionais e veículos de comunicação.

A definição de O'Donnell (1998) para *accountability* horizontal é dada a seguir como:

[...] a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas. (O'DONNELL, 1998, p. 40)

Ao tratar de *accountability* vertical, O'Donnell (1998) define sua dimensão eleitoral como sendo concretizada através de eleições razoavelmente livres e justas em que os cidadãos podem punir ou premiar um mandatário votando a seu favor ou contra ele ou candidatos que o apoiem na eleição seguinte. Inclui também as liberdades de opinião e associação, assim como o acesso a variadas fontes de informação que permitam articular reivindicações e mesmo denúncias de atos de autoridades públicas. O autor define então *accountability* vertical como "ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e/ou coletiva, com referência àquelas que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não" (O'DONNELL, 1998, p. 28). É caracterizada pela necessidade dos representantes prestarem contas e se submeterem ao veredicto da população e cujo momento culminante é a eleição, mesmo que esta ocorra periodicamente. A isso se somam também os atores domésticos, representados pela mídia e organizações ou redes internacionais incorporadas ou "nacionalizadas" por agentes domésticos.

Segundo Bobbio (2004), os direitos do homem se modificaram e continuam se modificando com as mudanças e condições históricas, ou seja, "dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc." (BOBBIO, 2004, p. 18). O autor afirma que aquilo que parece fundamental em determinada época histórica e civilização não é fundamental em outras épocas e culturas. Como exemplo Bobbio (2004) lembra que a crescente quantidade de

informações a que o homem é submetido atualmente faz surgir a necessidade de não ser enganado, excitado ou perturbado por uma propaganda maciça e deformadora. Ele segue afirmando que se esboça contra o direito de expressar as próprias opiniões, o direito à verdade das informações. Bobbio (2004) também trata do direito da participação no poder econômico e político. Tristão e Musse (2013) afirmam que o direito à informação se refere tanto à liberdade de ser informado quanto à liberdade de informar, ou seja, de se expressar. Stroppa (2012) afirma que o direito à informação contempla não apenas a liberdade do emissor, mas o direito de os destinatários serem adequada e corretamente informados. A autora divide o direito à informação em três perspectivas: o direito de informar, de se informar e de ser informado.

O direito de informar implica na possibilidade de um livre e diversificado fluxo de informação. "[...] tem sua origem histórica na liberdade de imprensa, porém modernamente se irradia para toda e qualquer pessoa ou entidade, pública ou privada" (WEICHERT, 2006).

O direito de se informar confere à pessoa "[...] a possibilidade de buscar livremente por aquilo que pretende ler, escutar e aprender" (TRISTÃO; MUSSE, 2012, p. 110). A autonomia individual para busca livre e independente de informações é destacada por Sarmiento (2007):

Na verdade, esta garantia da autonomia para o receptor das informações liga-se à concepção de que quanto mais se assegura a cada um o acesso a opiniões e informação diferentes, mais se lhe dá a chance de realizar escolhas reais na vida, ao invés de simplesmente percorrer com automatismo os caminhos pré-definidos pela sociedade. (STROPPA, 2012, p. 110)

Esse direito está vinculado ao conceito de transparência passiva que, segundo Hoch, Rigui e Silva (2012), diz respeito ao meio pelo qual o poder público é provocado mediante requerimento do interessado.

O direito de se informar tem como objeto a liberdade de busca de dados ou documentos. É o direito individual ou coletivo de buscar, perante o Estado ou bancos de dados públicos, informações de interesse pessoal ou coletivo. É, também, o direito individual de buscar, em bancos de dados particulares, informações de interesse particular. (WEICHERT, 2006).

O oposto disso é a transparência ativa que consiste na divulgação espontânea de informação, a qual está ligado o direito de ser informado. "O direito de ser informado tem por conteúdo o recebimento de informações fidedignas do Estado sobre quaisquer fatos de interesse público, bem como o pleno acesso a elementos mantidos em arquivos públicos, de interesse público ou particular." (WEICHERT, 2006).

Transparência ativa e passiva são resumidas por Martins (2011) como obrigações do governo no atendimento ao direito de acesso à informação:

O direito de acesso à informação impõe duas obrigações sobre os governos. Primeiro, existe a obrigação de publicar e disseminar informações essenciais sobre o que os diferentes órgãos públicos estão fazendo. Segundo, os governos têm a obrigação de receber do público pedidos de informação e respondê-los, disponibilizando os dados solicitados e permitindo que o público tenha acesso aos documentos originais indicados ou receba cópias dos mesmos. (MARTINS, 2011, p. 263)

A informação de que falamos, e que serve como recurso para uma participação democrática do cidadão, é chamada de informação pública. Muitas vezes, ao tratar do assunto, pressupõe-se que o termo é amplamente conhecido e seu significado dominado pelos interlocutores. Mas isto não acontece de fato. Embora não haja um consenso sobre a definição do termo, vamos explorar algumas delas.

Almeida Júnior (2004) aborda o tema sob a perspectiva da ciência da informação e da atuação do bibliotecário. Ainda assim, o panorama traçado demonstra a preocupação na definição de informação pública, culminando em uma forma de conceituação. O autor parte da trajetória histórica de seu próprio campo de estudo, e aponta o uso de denominações como informação social, utilitária, comunitária, para o cotidiano e para a cidadania.

Segundo ele existem problemas que talvez tenham ocasionado a falta de uma definição mais geral para informação pública. O principal deles é o fato de que "[...] toda informação é pública, com exceção daqueles que, explicitamente são conhecidos como reservados, restritas, sigilosas, confidenciais." (ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 76). O autor segue destacando que a informação deve modificar, alterar e transformar o conhecimento de uma pessoa e, portanto, só se concretiza na relação com alguém que dela queira se apropriar ou necessite. O público alvo influencia a informação em seu formato, linguagem, conteúdo, etc. No caso da informação pública, ela é direcionada para um grande público, o total da sociedade. No âmbito da biblioteconomia, a informação pública é aquela disseminada em locais mantidos pelo Estado, fundações ou grupos de pessoas envolvidas com alguma atividade de cunho

social. Podemos então descrever características da informação pública como "[...] uma informação que procura atender interesses gerais, sem usuários previamente definidos e disseminados em espaço não-privados" (ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 79).

A intenção da informação pública é "[...] veicular informações que objetivam, quase sempre, a formação do cidadão, através de informações escolares, utilitárias, culturais, de lazer, de educação continuada, de auto educação, de resgate da memória, etc." (ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 79). E, se toda a sociedade é considerada público-alvo da informação pública, sua vinculação deve incluir texto escrito, imagem fixa e em movimento, além do som ou transmissão oral. Tais características, embora questionamento do autor sobre a adequação de termos de informação pública no âmbito da biblioteconomia, nos dão um breve parecer do que o conceito reflete.

A UNESCO, em seu arquivo de diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público dá a seguinte definição:

A informação de domínio público refere-se à informação publicamente acessível, cuja utilização não infringe qualquer direito legal, ou qualquer obrigação de confidencialidade. Refere-se, portanto, por um lado, ao domínio de todos os trabalhos ou objetos associados a tais direitos, os quais podem ser explorados por todos sem qualquer autorização, por exemplo quando a proteção não é concedida por lei nacional ou internacional, ou devido à expiração do termo de proteção. Refere-se, por outro lado, a dados públicos e informações oficiais produzidas e voluntariamente disponibilizadas por governos ou organizações internacionais. (UHLIR, 2006, p. 24)

Canela e Nascimento (2009) definem de forma abrangente a informação pública como aquela em poder do Estado ou que seja de interesse público. Martins (2011, p. 234) afirma que "todos os dados e registros mantidos por um organismo público são considerados informação pública, não importando o suporte (documento, fita, gravação eletrônica etc.), a fonte (o próprio organismo público ou qualquer outro órgão) ou a data de criação".

Depois de um intenso debate sobre o que é informação e o conceito de público, Batista (2010) oferece a seguinte definição que será utilizada neste trabalho a partir de agora:

[...] informação pública é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social. (BATISTA, 2010, p. 40)

O direito à informação, cujo titular é a população ou a sociedade globalmente considerada, impõe deveres ao Estado com o objetivo de atender aos interesses da sociedade (MORAES, 2007). Cabe aos poderes públicos do Estado como representantes democráticos dos cidadãos proporem medidas para garantir a efetividade desses direitos. O direito à informação tem em seu cerne a ideia de que os órgãos públicos não detêm a informação para si próprios, mas atuam como guardiães do bem público, como afirma Mendel (2009a). Os valores arraigados nos órgãos e servidores públicos constituem uma cultura que influencia em sua relação com a informação e o acesso a ela.

Cultura, sob a perspectiva de Eagleton (2005), deriva de "natureza", o espaço ou local onde são definidas as interações e, construída a sociedade. Segundo o autor, um dos significados originais da palavra é "lavoura" ou "cultivo agrícola". A palavra inglesa *coulter*, um cognato de cultura, deriva de trabalho e agricultura, colheita e cultivo, num paralelo que o autor traça com a afirmação de Francis Bacon sobre "o cultivo e a adubação de mentes". Dentro da sociedade são definidos os valores e princípios com os quais se interfere na própria natureza, que em contrapartida também age na sociedade. O conceito de cultura difere do conceito de civilização, pois não tem o aspecto hegemônico pretendido pela civilização, mas considera os valores locais, regionais e nacionais, os princípios e relações de grupos que se caracterizam por determinada identidade.

Na maioria dos países existe uma cultura de sigilo arraigada no âmbito do governo, baseada em práticas e atitudes estabelecidas há muito tempo (MENDEL, 2009a). De acordo com Lopes (2011) muitos países na América Latina enfrentaram longos períodos de ditadura, e por isso a construção da democracia na região está ainda em estágio inicial. Nesses casos, segundo o autor, a garantia de acesso à informação pública e de liberdade de expressão é ainda mais importante. Devido à longa tradição de patrimonialismo e clientelismo na maior parte dos países da região latino-americana, eles são terrenos férteis para todo tipo de

corrupção e devem investir em ferramentas que levem ao maior grau de *accountability* possível. E essa *accountability* só é alcançada com o livre fluxo de informações e acesso à informação pública (LOPES, 2011).

No Brasil, a Controladoria-Geral da União elaborou em 2011 uma cartilha sobre o acesso à informação voltada para os servidores públicos, na qual é ressaltada a importância do papel do servidor que lida cotidianamente com a informação pública, desde sua produção ao arquivamento. A mudança de cultura necessária para estabelecimento do acesso à informação depende de um processo de adaptação de forma a superar a cultura de segredo que muitas vezes prevalece na gestão pública.

Em uma cultura de segredo ou sigilo, a gestão pública é pautada pelo princípio de que a circulação de informação apresenta riscos, favorecendo a criação de obstáculos para que as informações sejam disponibilizadas. Essa cultura é gerada por percepções como: o cidadão só pode solicitar informações que lhe digam respeito direto; os dados podem ser utilizados indevidamente por grupos de interesse; a demanda do cidadão é um problema por sobrecarregar os servidores e comprometer outras atividades; a decisão sobre a liberação ou não da informação cabe sempre à chefia; os cidadãos não estão preparados para exercer o direito de acesso à informação. Nessa cultura a informação é retida e muitas vezes perdida. A gestão pública perde em eficiência, o cidadão não exerce seu direito nem o Estado seu dever (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2011).

Na cultura de acesso, ao contrário da anterior, o servidor tem consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e cabe ao Estado provê-la. A demanda do cidadão é vista como legítima e suas solicitações de informação pública não têm necessidade de justificativa. Em uma cultura de acesso são criados canais eficientes de comunicação entre governo e sociedade e, são estabelecidas regras claras e procedimentos para a gestão das informações. Os servidores devem ser permanentemente capacitados para atuarem na implementação da política de acesso à informação. Dessa forma, o fluxo de informações favorece a tomada de decisões, a boa gestão de políticas públicas e a inclusão do cidadão (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2011). De acordo com Mendel (2009a) o direito à informação depende da mudança para uma cultura de acesso, já que é praticamente impossível forçar os servidores públicos a se mostrarem abertos. Ele afirma que o sucesso em longo prazo do acesso à informação depende do convencimento dos servidores de que a abertura do governo não é somente uma obrigação (indesejada), mas um "direito humano

fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada" (MENDEL, 2009a, p. 35). Para isso podem ser tomadas medidas de criação de penalidades para aqueles que, de alguma forma, obstruam intencionalmente o acesso à informação. Outra forma de combater a cultura de sigilo é oferecer incentivos para o bom desempenho, como a exposição de quem apresentar um mau desempenho.

O direito de acesso à informação deve ser efetivado através de legislações específicas baseadas na premissa de um governo aberto, ou seja, um governo pautado nos princípios de transparência, prestação de contas e responsabilização (*accountability*), participação cidadã, tecnologia e inovação (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2014). Legislações sobre o acesso à informação também fornecem diretrizes sobre obrigações, procedimentos e prazos para a divulgação de informações públicas.

2.2 Lei de Acesso à Informação

O princípio da máxima divulgação é um valor fundamental, base para o direito ao conhecimento. Ele estabelece que todas as informações mantidas por órgãos públicos devem estar sujeitas à revelação, a menos que haja uma justificativa contrária em nome do interesse público favorável à não divulgação (MENDEL, 2009a). Além disso, segundo Mendel (2009a), este princípio "implica a introdução de mecanismo efetivos, pelos quais o povo possa ter acesso à informação, incluindo sistemas baseados em solicitações e também a publicação e divulgação pró-ativa de materiais essenciais" (MENDEL, 2009a, p.1). As obrigações de resposta à demanda de solicitações e publicação proativa correspondem aos tipos de transparência passiva e ativa descritas anteriormente. É possível destacar também a importância de um respaldo legal para a efetivação do direito a informação.

Apesar de não serem de obrigatoriedade legal, alguns documentos são norteadores para o cumprimento do direito da informação. De acordo com Mendel (2009a), embora algumas das primeiras resoluções e leis que garantiam um direito a informação sob o controle de órgãos públicos tratassem da liberdade de informação, o contexto deixa claro que o termo referia-se, de forma geral, ao livre fluxo de informação na sociedade. Como afirma o autor, a noção de "liberdade à informação" foi reconhecida inicialmente pela ONU, que durante a primeira sessão de sua Assembleia Geral em 1946, adotou a resolução 59 (1) que afirmava: "A liberdade da informação constitui um direito humano fundamental e [] a pedra de toque de

todas as liberdades a que se dedica a ONU". Esta mesma Assembleia Geral, em 1948, adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), considerada a declaração primordial dos direitos humanos internacionais. O artigo 19 da Declaração determina uma prática aceita comumente como fosse lei que obriga todos os Estados a garantir o direito à liberdade de expressão e informação ao dizer: "Todos têm direito a liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de expressar sem interferência e buscar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e sem limitações de fronteiras" (MENDEL, 2009a, p.8).

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR) é um tratado com força de lei que foi adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966 e ratificado por 160 países em Julho de 2007. Ele garante o mesmo direito a liberdade de opinião e expressão, de forma semelhante à DUDH.

Ainda que esses instrumentos não contemplassem de modo específico a inclusão do direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos, seu conteúdo não é estático como afirma Mendel (2009a), e sua interpretação se adapta à evolução dos tempos e condições de vida. Segundo Bresser Pereira (1998) o Estado foi um fator de desenvolvimento econômico e social entre os anos 30 e 60 do século passado, quando assistimos a uma prosperidade econômica e aumento dos padrões de vida. A partir dos anos 70, diante do crescimento distorcido e do processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou "na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo" (BRESSERT PEREIRA, 1998, p. 49). As repostas oferecidas pelos neoliberais foram a onda neoconservadora e as reformas econômicas orientadas para o mercado, que se imaginava, resultariam no Estado mínimo. Entretanto, de acordo com o Bresser Pereira (1998), nos anos 90 se verificou a inviabilidade da proposta conservadora de Estado mínimo e se revelou a necessidade da reconstrução do Estado. A reforma do Estado envolve quatro problemas interdependentes: (a) econômico-político - a delimitação do tamanho do Estado, envolvendo ideias de privatização, publicização e terceirização; (b) outro problema econômico-político - diz respeito à redefinição do papel regulador do Estado no funcionamento do mercado; (c) econômico-administrativo - a recuperação da governança, ou seja, capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo superando a forma burocrática de administrar do Estado; e (d) político - o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar

(BRESSER PEREIRA, 1998). Nesse último aspecto podemos observar o reconhecimento do direito de buscar e receber, informações e ideias, como inclusivo do direito a informação no sentido de pedir e receber acesso à informação sob o controle de órgãos públicos e, assim, demonstrar a legitimidade do governo perante a sociedade.

Sobre outros documentos e resoluções internacionais que tratem de direito à informação, Martins (2011) discorre a respeito da adoção por parte da organização dos Estados Americanos (OEA) da garantia fundamental a liberdade de pesquisa, opinião e expressão. Os Autores (MENDEL, 2009a; MARTINS, 2011) destacam uma tendência pró-liberdade no número de países com legislação específica sobre o direito de acesso à informação e, na participação de organizações intergovernamentais para adesão a políticas de liberação de informação. Ambos defendem como marco a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvido de 1992, que provoca pressão sobre instituições internacionais para implementar políticas de participação pública e acesso à informação. Desde então, o Banco Mundial e outros quatro bancos regionais de desenvolvimento - Banco Interamericano de Desenvolvimento, Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Asiático de Desenvolvimento e o Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento - adotaram tais políticas. Cinco anos depois, em 1997, o programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) também adotou a Política para liberação de Informação Pública e, em 2001, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Européia aderiram a uma norma sobre acesso a documentos do Parlamento, do Conselho e da Comissão Européia.

Quanto a relevância de uma lei específica de acesso à informação, Mendel (2009a) cita a Declaração Conjunta emitida em 2004 pelos três mandatários especiais para a liberdade de expressão. A primeira vez em que o Relator Especial da ONU para a Liberdade de Opinião e Expressão, o Representante da OSCE para Liberdade de Mídia e o Relator Especial da OEA sobre Liberdade de Expressão se reuniram foi em Novembro de 1999. A partir de então eles passaram a emitir uma Declaração Conjunta anual acerca de diferentes temas ligados à liberdade de expressão. Na Declaração de 2004 consta o seguinte:

O direito de acesso à informação em posse das autoridades públicas constitui um direito humano fundamental que deve ser efetivado em nível nacional através de legislação abrangente (leis de liberdade de informação, por exemplo) baseada no princípio da máxima divulgação, estabelecendo a presunção de que toda informação é acessível e está sujeita somente a um sistema estrito de exceções. (MENDEL, 2009a, p. 9-10)

Segundo Mendel (2009a) as leis de direito à informação que efetivam a prática do direito de acesso existem há mais de 200 anos, mas a maioria delas é relativamente recente, sendo poucas com mais de 20 anos. Nos últimos 15 anos várias leis foram aprovadas em todo o mundo, e um número considerável de países assumiu o compromisso de adotar leis de direito à informação. A primeira lei que abrange o tema de que se tem registro é da Suécia e data de 1766. Outro exemplo com extenso histórico sobre direito à informação, segundo Mendel (2009a), é a Colômbia. No país o Código de Organização Política e Municipal de 1888 permitia aos indivíduos solicitar documentos sob o controle de órgãos governamentais ou contidos em arquivos do governo. Em seguida outras leis foram aprovadas, como nos EUA em 1967, Dinamarca e Noruega em 1970, França e Países Baixos em 1978, Austrália, Canadá e Nova Zelândia em 1982, por exemplo (MENDEL, 2009a). Em seu site oficial, na página destinada ao direito da informação, a UNESCO contabiliza mais de 90 países detentores de leis de acesso à informação (ABOUT..., 2013).

Como dissemos anteriormente, um dos princípios que rege o direito à informação é o princípio da máxima divulgação. Ele dispõe a "[...] presunção de que toda informação sob o controle de órgãos públicos deve estar sujeita a divulgação e esta presunção somente poderá ser afastada quando houver risco prevalente de lesão a um interesse público ou privado legítimo." (MENDEL, 2009a, p.31). Mendel (2009a) elenca outros padrões que afirma serem essenciais para o direito à informação. Um deles é o estabelecimento de sistemas e processos para efetivar o direito na prática, e que os órgãos públicos empreguem todos os esforços razoáveis para facilitar o acesso. Ademais, conforme Mendel (2009a), devem ser implementados sistemas independentes de apelação. Esta medida visa impedir que a administração pública exerça um poder não limitado na interpretação da abrangência de exceções ao direito de acesso, assim como em outros aspectos do direito.

A ONG de direitos humanos internacionais ARTIGO 19 - Campanha Global pela liberdade de Expressão publicou um conjunto de padrões de melhores práticas em matéria de legislação sobre o direito à informação. O documento intitulado *O Direito Público a Estar Informado: Princípios sobre a Legislação de Liberdade de Informação* apresenta nove princípios baseados nas leis e em padrões internacionais e regionais, práticas estatais em desenvolvimento e princípios gerais de direito reconhecidos pela comunidade das nações. Os princípios propostos são produto de um processo de estudo, análise e consultas sob a

supervisão de ARTIGO 19, utilizando a experiência e trabalho feito com organizações associadas em diversos países (ARTIGO 19, 1999). O objetivo do documento se caracteriza no estabelecimento de uma norma que sirva de comparação para regulamentos nacionais e internacionais que apoiem o direito à liberdade de informação.

O primeiro princípio é o da máxima divulgação, que deve orientar a legislação sobre liberdade de informação. Observamos anteriormente que este princípio busca promover a divulgação de informação, a menos que haja circunstâncias limitantes. Nesse caso, é obrigação da autoridade pública justificar a negativa. Este princípio expressa a abrangência do direito a informação de forma ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar este direito.

O princípio da obrigação de publicar diz respeito à obrigação dos órgãos públicos de publicar informações essenciais sem necessidade de requisição, de forma efetiva, voluntária e proativa. As informações que serão publicadas dependerão do órgão público, mas a legislação deve estabelecer a obrigação geral de publicar e as categorias essenciais de informação que deve ser publicada. O que o ARTIGO 19 (1999) sugere como categorias mínimas são: informações operacionais incluindo custos, objetivos, contas, normas empreendimentos, etc.; informações sobre solicitações, queixas e outras ações diretas do cidadão; orientações sobre processos através dos quais o cidadão possa participar politicamente; o tipo de informação guardada pelo organismo e como é mantida a informação; e o conteúdo de decisões ou políticas que afete o público juntamente com as razões da decisão.

O terceiro princípio se refere à promoção de um governo aberto através da ação dos órgãos públicos, que devem tomar medidas para conscientizar a população acerca de seu direito à informação e "atacar" a cultura de sigilo muitas vezes arraigada no âmbito do governo. Para isso, precisam ser ministrados cursos aos funcionários públicos sobre a importância e alcance da liberdade de informação, mecanismos de atuação para acesso à informação, manutenção e consulta eficiente dos arquivos, a proteção do denunciante e os tipos de informação a serem publicadas pelos organismos públicos.

O princípio de número quatro é o da limitação da abrangência das exceções, e trata de como as exceções devem ser clara e restritamente definidas, além de sujeitas a rigorosos testes de "dano" e "interesse público".

Procedimentos que facilitem o acesso fazem parte do quinto princípio do ARTIGO 19, afirmando que os pedidos de informação devem ser processados com rapidez, justiça e com a possibilidade de um exame independente em caso de recusa. Este princípio envolve também a instauração de sistemas abertos e acessíveis, limites de tempo para o processamento de pedidos de informação e fornecimento de notificações por escrito em caso de eventuais recusas às quais cabem recursos, cujo ônus, segundo orientações diversas, deve recair sobre a entidade que está negando o acesso.

O que nos leva ao fator custo, citado no sexto princípio. Este princípio afirma que os indivíduos não devem ser impedidos de solicitar informação em razão de altos custos envolvidos. O estabelecimento de altos custos não deve ser uma prática que desestimule potenciais requerentes a solicitar informação. Mesmo que algumas taxas sejam solicitadas, devem ser previamente informados valor e circunstâncias em que a cobrança será feita, bem como esta não deve exceder um valor razoável.

O princípio de número sete trata das reuniões abertas e institui a participação do público em reuniões de órgãos públicos. Isso se justifica pelo direito do cidadão de saber o que o governo faz em nome do público e da participação no processo decisório.

Já o oitavo princípio do Artigo 19 aborda a precedência da divulgação, retomando o princípio da máxima divulgação e a necessidade que as leis que não estejam de acordo com ele sejam revisadas ou revogadas.

O nono e último princípio trata da proteção para os denunciadores que tragam a público, num ato de boa fé e em conformidade com a legislação de direito a informação, informações de interesse da população ou sobre atos ilícitos (ARTIGO 19, 1999).

De forma geral, as normas e legislações primam pela máxima divulgação de informação, delineando as regras de aplicação desse direito. As tecnologias da informação e comunicação podem ser aliadas nesse processo, pois são importantes ferramentas de coleta, processamento e divulgação de informações, dando aos indivíduos a possibilidade de participarem mais ativamente do processo democrático. Também têm o potencial de permitir, em termos gerais, que o cidadão comum controle a corrupção, cobre seus líderes e contribua para o processo decisório e de formulação de políticas públicas por facilitarem o acesso à publicação e divulgação de informações, possibilitando a instauração de procedimentos

simples, rápidos e gratuitos ou de baixo custo. Abordaremos a seguir espaços e maneiras possíveis da apropriação da tecnologia para a democracia e o direito à informação.

2.3 Democracia digital

Como afirma Dizard (1998), as telecomunicações transformaram a informação no que o autor chama de "mercadoria sem peso". O termo não se restringe ao conceito de notícia, mas se expande para outras definições como: informação de base (base de dados, acervos digitais, arquivos multimídias), informação cultural (filmes, vídeos, jornais, programas televisivos, livros, etc.) e *know-how* (invenções, patentes, protótipos etc.). A informação provê vantagem competitiva, através de redes de intercâmbio de dados que maximizam a eficiência ao longo das cadeias produtivas. Canela e Nascimento (2009) também atribuem ao progresso nas tecnologias de informação a mudança na forma pela qual as sociedades usam e se relacionam com a informação. Segundo eles, esse avanço aumentou a capacidade da população de fiscalizar o poder público e participar dos processos de tomada de decisão, tornando a informação ainda mais importante para os cidadãos e aumentando a demanda pelo respeito ao direito de acesso à informação. Quando relacionadas aos princípios do Artigo 19, por exemplo, podemos afirmar que estas tecnologias auxiliam no princípio da obrigação de publicar, facilitando o acesso à publicação e divulgação de informações e possibilitam a articulação do quinto e sexto princípios, instaurando procedimentos simples, rápidos e gratuitos ou de baixo custo.

De acordo com Castells (2003), uma nova sociedade surge a partir da transformação estrutural nas relações de produção, poder e de experiência. Essas transformações conduzem a uma significativa mudança nas formas sociais do espaço e do tempo e à emergência de uma nova cultura. A rede através da qual se organiza a sociedade modificou a economia, transformando-a na economia do conhecimento. O que antes era a Economia Industrial tornou-se então uma Economia Digital, constituída de silício, computadores e redes. A informação não modificou somente aquelas atividades relacionadas a serviços ou diretamente ligadas ao conhecimento, mas também os meios de produção material, que utilizam a informação para aprimorar seus processos. Castells (2003) denomina a nova sociedade como uma sociedade em rede, a "nova estrutura social da Era da Informação" (CASTELLS, 2003, p. 476).

Takahashi (2000) denomina como Sociedade da Informação essa nova era em que a informação flui a velocidades e quantidades inimagináveis até poucos anos atrás. O autor destaca os valores sociais e econômicos fundamentais assumidos pela informação. Como origem dessa revolução Takahashi (2000) elenca três fenômenos inter-relacionados. O primeiro deles é a convergência da base tecnológica, na qual a representação e processamento de qualquer tipo de informação pode se dar da forma digital. O segundo aspecto é a dinâmica da indústria, que tem proporcionado queda dos preços de computadores, permitindo a popularização do uso dessas máquinas. Em grande parte como decorrência dos dois fenômenos anteriores ocorre o crescimento da internet. Porém, o autor chama atenção à necessidade de universalização do acesso a serviços de informação e comunicação. A universalização de fato envolve procurar soluções para inclusão das populações com baixo poder aquisitivo nas redes digitais, e inclui, ainda, atividades de promoção de novas soluções de acesso à internet para atendimento de pessoas com necessidades especiais ou de usuários em trânsito.

No novo paradigma gerado pela sociedade da informação, a universalização dos serviços de informação e comunicação é condição fundamental, ainda que não exclusiva, para a inserção dos indivíduos como cidadãos, para se construir uma sociedade da informação para todos. É urgente trabalhar no sentido da busca de soluções efetivas para que as pessoas dos diferentes segmentos sociais e regiões tenham amplo acesso à Internet, evitando assim que se crie uma classe de "info-excluídos". (TAKAHASHI, 2000, p. 31)

Os meios de comunicação têm papel importante, com o dever de fornecer subsídio para que os indivíduos formulem posicionamentos, equilíbrios entre compensações e efeitos das políticas públicas. Sejam eles tradicionais ou digitais - como a internet - não são capazes de promover a comunicação política ou engajar os indivíduos por si só. São necessários outros fatores alheios aos canais para que haja comunicação entre os agentes políticos, como: disposição política do cidadão, existência de uma cultura cívica e condições materiais e cognitivas mínimas (SILVA, 2009).

Em um contexto ideal, a política cumpriria seu papel como mediadora da negociação de diretrizes e soluções e a democracia seria encarada como meio pacífico de atendimento das expectativas, fornecendo resoluções de conflitos, reduzindo desigualdades mesmo que em médio ou longo prazo. É dada dessa forma a importância da democracia deliberativa e dos meios para a participação. As esferas públicas deveriam permitir que os indivíduos fossem

expostos às diferenças uns dos outros. Numa política deliberativa (HABERMAS, 1995) há pluralidade das formas de comunicação através das quais uma vontade comum pode se formar, da autocompreensão ética e equilíbrio de interesses e compromissos, escolha racional de meios com respeito a um fim, justificações morais e exames de coerência jurídicos. Segundo Habermas (1995) a formação democrática da opinião e vontade comum se dá a partir do consenso de fundo baseado no fato de que os cidadãos partilham de uma mesma cultura. Os direitos fundamentais e os princípios do Estado de Direito são uma resposta consequente à questão de como institucionalizar os exigentes pressupostos comunicativos do processo democrático. A participação democrática através das TIC possibilita um alargamento do espaço público, com a inserção organizada de setores diversos nos processos de definição de políticas públicas, além da diminuição de eventuais resistências a mudanças e novas circunstâncias (KERBAUY; ROTHBERG, 2010). E a internet, segundo Rothberg (2009), é considerada um meio menos sujeito a exploração comercial do que os meios impressos e televisuais, e recomendada por sua natureza hipertextual, interativa e audiovisual, o que corrigiria eventuais insuficiências do sistema de mídia tradicional.

O conceito de democracia digital é definido por Gomes (2011) como sendo qualquer uso de dispositivos, aplicativos e ferramentas de tecnologias digitais de comunicação "para suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos em benefício do teor democrático da comunidade política" (GOMES, 2011, p. 27-28). Por "teor democrático" e "requisitos da democracia" o autor compreende aspectos relacionados ao conceito de democracia que são comumente aceitos no padrão dos Estados democráticos modernos. São alguns desses aspectos: garantia e/ou aumento da liberdade de expressão, opinião e participação; garantia e/ou aumento dos meios e oportunidades de *accountability* ou transparência do governo via internet; garantia e/ou aumento das experiências de democracia direta; mais instrumentos e oportunidades de participação do cidadão nas esferas de decisão administrativa e de políticas públicas; incremento do pluralismo e representação das minorias; e consolidação dos direitos de indivíduos e grupos socialmente vulneráveis (GOMES, 2011). As iniciativas digitais democraticamente relevantes, segundo Gomes (2011), devem ser voltadas para pelo menos um dos três propósitos a seguir:

- 1) Fortalecimento da capacidade concorrencial da cidadania: promoção do aumento e/ou consolidação de quotas relevantes do poder do cidadão, em face de outras instâncias concorrentes na disputa pela produção de decisão política no Estado ou

na esfera social. Pode ser dividido em dois objetivos: aumentar a transparência do Estado e as formas de responsabilização dos agentes políticos e; participação e influência civis;

- 2) Consolidar e reforçar uma sociedade de direitos: assegurar às minorias políticas e grupos vulneráveis seus direitos, acesso à justiça e proteção jurídica;
- 3) Promover o aumento da diversidade: de agentes, agências e agendas na esfera política e instâncias de decisão política; aumentar instrumentos, meios e oportunidades para que as minorias políticas se representem e sejam representadas.

O questionamento que propomos diz respeito a como as novas tecnologias contribuem para a democratização dos serviços eletrônicos voltados para o direito de acesso à informação nos governos latino-americanos, no sentido de atenderem satisfatoriamente a todo e qualquer cidadão, tenha este ou não eventuais limitações, atendendo aos propósitos de aumentar a capacidade concorrencial das minorias e promover o pluralismo.

Embora esse não seja o objetivo deste trabalho, é preciso lembrar a existência de obstáculos à participação através das TIC, como a exclusão digital, desigualdade de acesso à informática e internet, pouca habilidade técnica e discursiva. A tecnologia deve ser vista como facilitador e não a solução em si. Precisa estar integrada às tradicionais ferramentas *offline* de acesso à informação para que seja aproveitada ao máximo. A oferta *online* de informação é condição para o engajamento, que tem como barreiras políticas culturais, organizacionais e constitucionais. É preciso considerar também a qualidade desta informação acima de sua quantidade (KERBAUY; ROTHBERG, 2010).

Ao analisarmos o debate sobre o emprego político de novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) nos deparamos com a definição de Silva (2005) de como as tecnologias digitais de comunicação do final do século XX e, sua massificação ainda em andamento, possibilitam interações mais horizontais quando comparados aos meios anteriores como a televisão e o rádio. Segundo o autor, este potencial interativo proporcionaria uma melhor participação do cidadão nos negócios públicos, na tomada de decisão política e, inclusive, na influência da esfera civil na tomada de decisões até então restritas à esfera política. A democracia digital é a potencialização da democracia participativa através das tecnologias digitais.

Existem diferentes formas de graduar a profundidade de exploração da democracia digital. Entendendo no debate sobre a democracia digital uma busca por maior participação da esfera civil nos processos de produção de decisão política, Silva (2005) expõe cinco graus de democracia digital. O primeiro grau é caracterizado pela ênfase na disponibilidade de informação e prestação de serviços públicos. Neste grau as TIC ainda são consideradas vias de mão única, para emissão de informação no processo de comunicação entre governo e cidadãos.

O segundo grau de democracia digital, segundo Silva (2005, p. 455), consiste no "emprego das TICs para colher a opinião pública e utilizar esta informação para a tomada de decisão política", além da configuração de um Estado que utiliza a rede (internet) para averiguar a opinião dos cidadãos a respeito de temas para a agenda pública. Este grau ainda não representa um diálogo entre governo e esfera civil, pois se trata de uma sondagem de opinião sobre certos assuntos públicos que não significa necessariamente interferência na produção de decisão política.

Princípios da transparência e *accountability* fazem parte do terceiro grau, gerando uma maior permeabilidade da esfera governamental para alguma intervenção da esfera civil (SILVA, 2005). A publicidade neste grau é voltada para fortalecer a cidadania, focando energias na construção de uma esfera governamental disposta a "evitar" a prática do segredo ou cultura de sigilo (SILVA, 2005). Há mais permeabilidade também relacionada ao controle público das ações governamentais, propiciado pela transparência de suas ações. Porém, a decisão em última instância ainda permanece restrita à esfera política.

O quarto grau de democracia digital, de acordo com Silva (2005), está baseado na democracia deliberativa. Consiste na criação de processos e mecanismos através dos quais haja discussão visando o convencimento mútuo para chegar a uma decisão política tomada pelo próprio público. A esfera política ainda figura como importante agente nas tomadas de decisões, porém a esfera pública é tirada do papel de consulta e é colocada juntamente com a esfera política na produção de decisão política.

Enquanto o quarto grau é considerado o mais intenso do ponto de vista da participação civil, Silva (2005) aponta que o quinto grau é o mais idealista na escala de participação civil e, sua realização acarretaria uma mudança significativa no modelo democrático. As TIC teriam papel fundamental na retomada do antigo ideal de democracia direta. Neste grau, embora

ainda possa haver processos de deliberação (no sentido de discussão racional), a tomada de decisões não passa pela esfera política representativa, mas cabe à esfera civil tomá-las.

Quatro cenários para o uso da tecnologia como suporte à democracia são destacados por Coleman e Gøtze (2001). No primeiro modelo a tecnologia é suporte à democracia direta. O segundo modelo é baseado em comunidades *online*, nas quais a tecnologia é considerada um suporte às comunidades cívicas. O terceiro modelo proposto pelos autores leva em conta o uso de tecnologias *online* com objetivo de sondar a opinião pública através de avaliação e pesquisas de opinião. Por fim, o quarto modelo tem foco no uso da tecnologia para engajar cidadãos na deliberação política, dando ênfase à deliberação como elemento da democracia.

A OCDE, no relatório *Promessas e Problemas da e-Democracia*, aponta três tipos de interação no processo de construção de políticas (OCDE, 2003). O primeiro deles implica na disponibilização de informação em mão única. O governo produz e entrega informação para utilização pelos cidadãos, abrangendo tanto o acesso à informação a partir da demanda dos cidadãos quanto as medidas tomadas por um governo para disseminar informações ativamente.

O segundo tipo retrata um relacionamento de consulta, uma relação de mão dupla em que os cidadãos fornecem *feedback* para governo. Ele se baseia na definição prévia de que o governo solicita as opiniões dos cidadãos, e os provê com informação.

O terceiro tipo de interação envolve a participação ativa e representa um relacionamento baseado na parceria do governo e cidadãos ativamente engajados no processo de tomada de decisões políticas. É papel dos cidadãos propor opções e moldar o diálogo político, embora a responsabilidade pela decisão final ou formulação de políticas caiba ao governo.

Os graus de democracia digital, como exposto por Silva (2005), não devem ser compreendidos como excludentes entre si, nem vistos de forma rígida. O mesmo se aplica às demais formas de sistematização de cenários ou tipos de democracia digital. São classificações úteis para organizar o debate de emprego das TIC nos sistemas democráticos contemporâneos, pois, mesmo que um grau não inclua outro necessariamente, um projeto pode situar-se entre graus, estando mais propenso para um determinado grau sob um aspecto e para outro grau sob um aspecto diferente (SILVA, 2005). Além disso, a existência de elementos de certos graus não indica que exista de fato uma democracia digital, mas indícios

"graduantes" de um ideal democrático mediado por tecnologias de comunicação e informação (SILVA, 2005).

2.4 Governo e serviços eletrônicos

No mesmo relatório sobre e-Democracia, a OCDE (2003) afirma que o governo eletrônico (*e-Government*) tem o potencial de ser o maior facilitador na adoção de boas práticas de governo. A Organização das Nações Unidas (ONU) publicou no ano de 2012 um relatório que reúne conceitos e melhores práticas do governo eletrônico. O objetivo é conscientizar sobre a eficácia na prestação de serviços multicanal, aumentando o acesso à internet e o uso móvel em todo o mundo para reduzir a exclusão digital, destacando a importância dos serviços para os grupos vulneráveis e os desafios de aceitação pelos usuários. As TIC tem poder para entregar a sustentabilidade necessária em serviços sociais e econômicos para seus cidadãos, maximizando o desenvolvimento e minimizando a degradação dos recursos naturais (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

O princípio subjacente do governo eletrônico, apoiado por um quadro eficaz de governança eletrônica institucional, é melhorar o funcionamento interno do setor público, reduzindo custos financeiros e tempo de transação de forma a integrar melhor os fluxos de trabalho e processos permitindo a utilização eficaz de recursos entre as várias agências de setor público objetivando soluções sustentáveis. (NAÇÕES UNIDAS, 2012, p. 2, tradução nossa)

Massal e Sandoval (2010) afirmam que o governo eletrônico é recente, e tem origens e definições associadas aos debates em torno da reforma das administrações públicas durante os anos 1980 e 1990. Segundo eles, três elementos alimentaram esses debates.

O primeiro deles surge das carências das administrações públicas tradicionais para gerar respostas ao sistema político, em particular quando a maioria dos países entrava em uma fase democrática que exigia uma maior pressão sobre o aparelho estatal: os cidadãos demandavam eficiência, eficácia, e economia, mas também transparência, participação, equidade, e qualidade (BAÑÓN E CARRILLO, 1997 *apud* MASSAL E SANDOVAL, 2010).

O segundo elemento trata da nova versão de Estado que modificava o conceito de intervenção pública na economia e na sociedade, reconhecido como neoliberal.

O terceiro aborda a expansão da tecnologia. Os autores alegam que diversos estudos demonstram que as administrações públicas sempre foram empurradas ao uso das tecnologias para aprimorar seus processos internos.

De forma semelhante, Ferguson (2002) destaca três impulsionadores do governo eletrônico. O primeiro seria o crescimento das expectativas dos clientes. Neste quesito é demonstrado que, "motivados pela experiência ocorrida com os serviços do setor privado, os consumidores de serviços do governo esperam cada vez mais que estes sejam de fácil e rápido acesso e que ofereçam uma resposta mais imediata" (FERGUSON, 2002, p. 106).

O segundo impulsionador diz respeito à globalização e progresso tecnológico. Segundo Ferguson (2002) o rápido avanço das novas tecnologias em escala global oferece aos consumidores um leque maior de alternativas, especialmente quando os bens e serviços são acessados via internet. Contrapondo este argumento, Santos (1997) nos lembra de considerar que apesar da difusão mais rápida e extensa do que em épocas precedentes, a ciência, a tecnologia e a informação não se distribuem de forma homogênea na escala do planeta.

O terceiro impulsionador do governo eletrônico citado por Ferguson (2002) diz respeito à reforma ou reinvenção do governo. Ele diz que no final da década de 1980 e no início da década de 1990 surgiu uma agenda para a reengenharia do setor público e a "reinvenção do governo", com os seguintes tópicos: maior eficiência, descentralização e maior prestação de contas.

Embora existam várias definições de governo eletrônico Ferguson (2002) utiliza o Gartner Group (2000 apud FERGUSON, 2002, p. 104) que define governo eletrônico como sendo: "a contínua otimização da prestação de serviços do governo, da participação dos cidadãos e da administração pública pela transformação das relações internas e externas através da tecnologia, da Internet e dos novos meios de comunicação".

O governo eletrônico, como apresenta Rover (2013), é uma "infra-estrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão". Tal definição é condizente, por exemplo, com a dada pela OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2013):

O termo "*e-government*" foca-se na utilização das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) pelos governos, aplicadas a toda a gama de funções governamentais. Em particular, o potencial de rede oferecido pela Internet e tecnologias relacionadas possibilitaria transformação das estruturas e funcionamento do governo (OCDE, 2013, tradução nossa).

O objetivo, portanto, é colocar o governo ao alcance de todos, ampliando a transparências das suas ações e incrementando a participação cidadã. Segundo Rover (2013), em síntese, o Governo Eletrônico é uma forma puramente instrumental de administração das funções do Estado (Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) e de utilização das novas tecnologias da informação e comunicação como instrumento de interação com os cidadãos e de prestação dos serviços públicos.

Ao direcionar o governo eletrônico para o povo, os serviços públicos são projetados para serem ágeis, focados no cidadão e socialmente inclusivos. Os governos também envolvem os cidadãos através da participação nos processos de prestação de serviços (NAÇÕES UNIDAS, 2012, p. iii, tradução nossa).

De forma geral, como afirma Rover (2013), o governo eletrônico é uma forma de organização do conhecimento que permitirá o desaparecimento de atos e estruturas meramente burocráticas e a execução facilitada de tarefas que exijam uma atividade humana complexa. O uso de tecnologias de informação e comunicação pelo governo serve, portanto, para informatizar suas operações e serviços além de aproximá-lo do cidadão.

Já os atores institucionais envolvidos nos serviços governamentais, de acordo com Takahashi (2000), são o próprio Governo ("G"), Instituições Externas ("B", do inglês *business*), e o Cidadão ("C"). Takahashi (2000) define cinco tipos de relações entre esses atores em aplicações governamentais:

A primeira delas é a chamada G2G (*Government - Government* ou Governo - Governo). Essa relação corresponde a funções que integram ações do Governo horizontalmente (por exemplo, no nível Federal, ou dentro do Executivo) ou verticalmente (entre o Governo Federal e um Governo Estadual, por exemplo).

As relações G2B e B2G (*Business - Government* ou Instituições Externas - Governo), correspondem às ações do Governo que envolvem interação com entidades externas e vice-

versa. Essa relação pode ser exemplificada na condução de compras, contratações, licitações, etc., via meios eletrônicos.

As ações do Governo de prestação (ou recebimento) de informações e serviços ao cidadão através de meios eletrônicos representam as relações G2C e C2G (*Citizen - Government* ou Cidadão - Governo). O exemplo mais comum, dado por Takahashi (2000), é a veiculação de informações em site de um órgão do governo, aberto a quaisquer interessados.

Os modelos de relações de serviços governamentais definidos por Takahashi (2000) envolvem o provimento de informações e serviços ao cidadão via internet feito mediante duas alternativas, não excludentes. A primeira alternativa envolve a disponibilização de informações ou serviços em um site, ou portal de uma instituição pública. Neste caso, o cidadão busca acesso a esse site ou portal e procura pela informação ou serviço do seu interesse. É preciso que o cidadão tenha, não somente postura proativa, como também habilidades e conhecimentos mínimos para buscar acesso ao site ou portal via internet (TAKAHASHI, 2000). A segunda alternativa é a de disseminação seletiva de informações ou acesso a serviços para o cidadão. Ocorre da seguinte forma: as informações são pré-formatadas em unidades razoavelmente estanques e transmitidas via internet para junto ao cidadão. Os destinos dessa informação podem ser quiosques eletrônicos em local de acesso público, um centro de acesso comunitário à internet ou um endereço eletrônico, caso em que um cidadão poderá receber diretamente em sua conta de email as informações que lhe interessem, quer em resposta a uma solicitação específica feita por ele, ou em resposta automática a um perfil de interesses específicos manifestado anteriormente (TAKAHASHI, 2000).

O autor determina também alguns aspectos adicionais a serem considerados no provimento de informações e serviços ao cidadão via internet, como:

- A necessidade de autenticação da pessoa que solicita uma informação ou serviço (para evitar enganos de identidade, falsificação de documentos, quebra de privacidade, etc.);
- A necessidade de se prever formas de pagamento eletrônico (ou local, nos pontos de prestação de informações ou serviços), para os casos nos quais os serviços prestados sejam tarifados e;

- A necessidade de se integrar adequadamente a solicitação de um serviço via internet e a prestação do mesmo em algum posto ou centro de atendimento (para os casos em que o serviço não poderá ser prestado via meios eletrônicos como, por exemplo, emissão de documentos assinados, atendimento em saúde, consulta a um especialista, etc.).

Oliveira (2009) descreve uma gama de estratégias para a implementação de programas de governo eletrônico. A elas estão associados fundamentos e/ou pilares que representam diversas relações ou permeiam o tema:

- Foco nos cidadãos e nas organizações - esses devem ser os elementos centrais de todos os programas de governo eletrônico;
- Infraestrutura padronizada - orientação para que os órgãos públicos possam compartilhar a mesma infraestrutura tecnológica no desenvolvimento de suas atividades, e para facilitar a intercomunicação entre diferentes plataformas tecnológicas, sistemas de informação, processos e redes de comunicação;
- Novo modelo de organização e reorganização da retaguarda - pode trazer benefícios, principalmente na redução de custos, otimização de recursos, informatização e automação de processos dos órgãos públicos;
- Governança - de acordo com Oliveira (2009) a implementação do governo eletrônico não pode ser apenas uma atitude isolada de um órgão ou instituição pública. É necessária a participação das instâncias superiores do governo que "refletem as necessidades oriundas da legislação, padronização e cumprimento das determinações, conferindo a legitimidade necessária para alavancar os projetos" (OLIVEIRA, 2009, p. 9);
- Inclusão social - a estratégia de governo eletrônico pressupõe a disponibilização de serviços e informações para os cidadãos com o uso dos recursos das TIC.

O autor enfatiza que o acesso à tecnologia fica prejudicado para aqueles socialmente excluídos e que, neste caso, o governo deve prover mecanismos que permitam o acesso dessas comunidades aos serviços. O problema das barreiras digitais, como afirma Maia (2011), é a

possibilidade de que a utilização da internet possa causar novas assimetrias entre os cidadãos ou ampliar e aprofundar injustiças sociais existentes.

Como exemplo da necessidade de um novo modelo de organização, podemos citar Mendel (2009a) e o que diz sobre a gestão de documentos oficiais. Segundo ele, um dos maiores obstáculos do acesso à informação é o péssimo estado de manutenção dos registros. Nesse ponto as novas tecnologias podem ser ferramentas eficazes.

Outra perspectiva abordada por Maia (2011) é a de que obstáculos tradicionais ao exercício da democracia participativa como falta de informação, apatia e desconexão entre os cidadãos e seus representantes, persistem em cidades em que já existam amplo acesso e recursos às novas tecnologias. Portanto é necessário reconhecer que a internet não promove automaticamente a participação política ou sustenta a democracia, é preciso observar as motivações dos sujeitos para os usos que fazem dela em contextos específicos (MAIA, 2011).

3 LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E GOVERNO ELETRÔNICO NA AMÉRICA LATINA

“The key word in “E-Government” is not Electronic but Government. E-Government is still government, not electronics.”

(Hongren Zhou)

A seguir vamos examinar as legislações que garantem o direito de acesso à informação pública na América Latina e o estágio do uso da tecnologia para promoção do governo eletrônico na região. Os motivos pelos quais escolhemos a América Latina é por conta da proximidade geográfica e das relações culturais, políticas e econômicas que os países latino-americanos têm com o Brasil, de forma a proporcionar um paralelo para comparação.

Entre os 19 países na América Latina que tem leis de acesso à informação em vigor, somente 8 possuem sites de serviços eletrônicos para solicitação de informação pública. São estes mesmos os países constantes desta análise: Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Peru e República Dominicana. Os demais não têm sistemas unificados e cada órgão disponibiliza um formulário a ser preenchido pelo cidadão.

Além dos aspectos principais das leis de acesso à informação como garantias de acesso, atendimento ao dever de publicar, exceções, apelações, sanções e promoção do acesso à informação, vamos observar em cada país analisado sua pontuação e posição no *Ranking Mundial de Direito à Informação*¹. O relatório lançado pelas ONGs *Access Info Europe* (Espanha) e *Center for Law and Democracy* (Canadá) é uma análise dos resultados e tendências observados no *Ranking Mundial de Direito à Informação*, que avalia o quadro jurídico para o direito à informação em todos os países do mundo que adotaram uma lei nacional para o direito à informação. A ideia central do ranking, segundo as organizações, é fornecer uma ferramenta confiável para avaliar a força do quadro legal do país para o direito de acesso à informação. O *ranking* também indica os pontos fortes e fracos da lei em sete categorias diferentes: Direito de acesso, Escopo, Procedimentos de solicitação, Exceções e recusas, Apelações, Sanções e proteções, e Medidas promocionais. Não são considerados aspectos da implementação da lei no país. (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

A metodologia de avaliação do *ranking* compreende um total de 61 indicadores, cada um com uma série de pontuações possíveis, que na maioria dos casos varia entre 0 e 2, somando um total possível de 150 pontos. Os indicadores foram elaborados a partir de uma série de normas internacionais sobre o direito à informação, bem como o estudo comparativo de numerosas leis de todo o mundo. Um Conselho Consultivo de especialistas sobre o direito à informação colaborou no desenvolvimento dos indicadores. O modelo foi testado em vários países e ajustado para levar em conta os diferentes sistemas jurídicos, abordagens em diferentes leis, e as considerações de peso e importância (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

Em relação à análise do uso de tecnologias para promoção do direito à informação através do governo eletrônico utilizaremos o relatório da ONU acerca do governo eletrônico ao redor do mundo. Nele os países são classificados de acordo com seu desenvolvimento no assunto. O índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico das Nações Unidas² (EGDI) é um indicador que mede a disposição e a capacidade das administrações nacionais em usar as tecnologias de informação e comunicação para prestar serviços públicos. É baseado em um levantamento da presença *online* de todos os 193 Estados-membros da ONU, e avalia as

¹ Tradução livre para *Global Right to Information Rating*.

² Tradução livre para *E-government development index*

características técnicas de sites nacionais, bem como as políticas de governo eletrônico e estratégias aplicadas em geral, e por setores específicos para entrega de serviços essenciais. Os resultados são tabulados e combinados com um conjunto de indicadores que incorporam a capacidade do país para participar da sociedade da informação. O índice é uma média ponderada de três pontuações das mais importantes dimensões de governo eletrônico (NAÇÕES UNIDAS, 2012):

- 1) Escopo e qualidade dos serviços *online*: avaliação do site nacional de cada país, do portal nacional central, portais de serviços e participação *online*, bem como os sites dos ministérios de educação, trabalho, serviços sociais, saúde, finanças e meio ambiente. Além de serem avaliados o conteúdo e os recursos disponíveis, os sites nacionais foram testados para um nível mínimo de acessibilidade de conteúdo web, ou seja, a possibilidade de uso independentemente de eventuais limitações sensoriais ou motoras (FERREIRA, 2008). Os indicadores dessa dimensão classificam um país em quatro estágios, variando entre disponibilização de informação a níveis mais sofisticados de participação, deliberação e tomada de decisões por parte da sociedade.
- 2) Desenvolvimento da infraestrutura de telecomunicações: leva em conta o número estimado de usuários de internet, linhas telefônicas fixas, assinantes de telefonia móvel, assinantes de internet fixa e instalações de banda larga fixa por centena de habitantes.
- 3) Capital humano: composto pela taxa de alfabetismo da população adulta e o total de matrículas nos níveis educacionais básico, médio e superior, com dois terços do índice atribuído ao primeiro fator.

Segue a análise dos países, ordenados alfabeticamente.

3.1 Brasil

A Constituição Federal Brasileira do ano de 1988, em seu capítulo referente aos "Direitos e Deveres Individuais e Coletivos", artigo 5º, inciso XXXIII, dispõe que 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 a pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado"

(BRASIL, 1988). A lei de acesso à informação pública brasileira (Lei 12.527/2011) foi aprovada pelo Senado no dia 25 de outubro de 2011 e recebeu sanção presidencial em 18 de novembro do mesmo ano. Após a sanção, o Brasil se tornou o 89º país do mundo a contar com legislação específica para regulamentar o direito de acesso a informações públicas, e o 19º na América Latina (ATOJI, 2011). Foi dado aos órgãos públicos o prazo de 60 dias para adequação às determinações da lei, prazo este que pode ser considerado curto diante das mudanças necessárias. Foi uma das principais críticas à lei (ANGÉLICO, 2012). Outra crítica que pode ser feita à lei brasileira é a não previsão de um ente especializado para gerir questões relacionadas ao direito à informação. Esta responsabilidade repousa sobre a Controladoria-Geral da União (CGU), órgão do executivo federal (ANGÉLICO 2012).

A Lei de Acesso à Informação (LAI) complementa a definição constitucional ao fornecer determinações sobre quem deve cumprir a lei, formas de transparência ativa, pedido e resposta de solicitação de informação e prazos de sigilo, por exemplo. Os órgãos submetidos à lei pertencem aos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) dos três níveis de governo (federal, estadual, distrital e municipal), além dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos. Também se enquadram autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos que tenham vínculo com o poder público (BRASIL, 2011).

No artigo 3º da lei são descritos seus objetivos no intuito de assegurar o direito fundamental de acesso à informação, sendo eles: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública e desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

A LAI cita o princípio da transparência ativa, que diz respeito à publicação de informações de interesse público independente de solicitação. O destaque na lei brasileira está no uso de novas tecnologias de informação e comunicação para promoção do acesso à informação pública. Aliando estes dois pontos, há um conjunto mínimo de informações deve ser fornecido na internet (com exceção de municípios com menos de 10 mil habitantes, que não têm tal obrigatoriedade mas devem cumprir a Lei da Transparência). Essas informações

são divididas entre conteúdo institucional (competências, estrutura organizacional, endereços e telefones das unidades, horário de atendimento ao público e respostas às perguntas mais frequentes da sociedade) e conteúdo financeiro e orçamentário (registros de repasses ou transferências de recursos financeiros, bem como de despesas; informações de licitações: editais, resultados e contratos celebrados; dados gerais sobre programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades) (BRASIL, 2011). Os sites devem, ainda, atender a uma gama de requisitos que abrange: conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação; garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do site; e adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (BRASIL, 2011).

Qualquer cidadão pode fazer um requerimento de informação, que deve conter uma identificação básica do requerente e a especificação da informação solicitada. O artigo 10º da LAI (BRASIL, 2011) define que os pedidos podem ser feitos por "qualquer meio legítimo", ou seja, e-mail, fax, carta ou telefonema. Se disponível, a informação deve ser fornecida imediatamente. O prazo estipulado para a concessão da informação solicitada é de no máximo 20 dias, podendo ser prorrogado por mais 10 dias desde que a entidade apresente os motivos para o adiamento. O órgão público pode negar acesso total ou parcial à informação solicitada, e nesse caso deverá justificar por escrito a negativa e informar ao requerente a possibilidade de recurso. Deverão também ser indicados os prazos e condições para tal recurso, além da autoridade responsável por julgá-lo. De acordo com o artigo 12º (BRASIL, 2011) o serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, sendo cobrados, quando necessário, os custos de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada. Nesta situação poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados. Consta ainda um parágrafo único que afirma que estará isento de ressarcir estes custos todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família (BRASIL, 2011).

O servidor público que se recusar a fornecer informações, retardar o acesso a elas ou fornecer dados incorretos deliberadamente comete infração administrativa e poderá ser punido com, no mínimo, uma suspensão. Em casos considerados graves, o servidor público também poderá responder a processo por improbidade administrativa. Entidades privadas também podem ser punidas caso não cumpram as exigências da lei. As sanções vão de advertência ou multa à rescisão do vínculo e à proibição de voltar a firmar contrato com o poder público. Servidores públicos e entidades privadas que divulgarem documentos considerados sigilosos sem autorização também são passíveis de punição (BRASIL, 2011).

Para atendimento e promoção do direito de acesso à informação, os órgãos públicos deverão criar um serviço físico de informação ao cidadão, que será responsável por orientar sobre o acesso a informações, receber requerimentos e informar sobre o andamento deles. Este serviço também deverá realizar audiências públicas e divulgar o acesso à informação (BRASIL, 2011). Paralelamente, a Controladoria Geral da União - mesmo órgão responsável por receber e dirimir os recursos no caso de recusa de informação ao cidadão - desenvolveu o sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão (e-SIC). O site, de âmbito do executivo federal, é uma plataforma em que os cidadãos podem encaminhar e acompanhar seus pedidos de informação e recursos de forma centralizada. A prerrogativa do site é de qualquer pessoa, física ou jurídica, possa através dele obter informações públicas que sejam de interesse pessoal ou de determinado grupo ou segmento.

O artigo 21º da Lei de Acesso à Informação brasileira define que não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais. Como complemento, o parágrafo que o segue afirma que as informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso (BRASIL, 2011). A LAI delimita também o prazo de duração de sigilo de documentos confidenciais a no máximo 50 anos: o prazo para documentos ultrassecretos será de 25 anos renovável por mais um período de 25 anos; documentos secretos ficam em sigilo por 15 anos sem renovação e; documentos reservados ficam em sigilo por 5 anos não renováveis. A lei se aplica a documentos em formato eletrônico ou físico (BRASIL, 2011).

A Lei de Acesso à Informação do Brasil está no 15º lugar do *Ranking Mundial de Direito à Informação*, contabilizando 109 pontos (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013). O país ocupa a 59ª posição no *ranking* da ONU referente

ao governo eletrônico, sendo o 5º entre os países mais populosos, o 10º entre os países das Américas e 5º entre os países da América do Sul (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.2 Chile

O artigo 8º da alterada Constituição Política da República do Chile de 1980 dispõe que o exercício de funções públicas deve ser governado pela estrita conformidade com o princípio da probidade, ou seja, da retidão, integridade (MENDEL, 2009b). A lei chilena, em vigor desde 2009, em geral é considerada forte, embora tenha algumas fraquezas. Entre outras coisas, a lei é atrasada em relação a outras leis na área de sigilo, impondo apenas condições fracas, enquanto as exceções previstas na lei não estão sujeitas ao teste de danos ou interesse público. Outro ponto que Mendel (2009b) considera fraco é que apenas as empresas privadas que são 50% propriedade do Estado são abrangidas pela lei, enquanto entidades privadas que operam com financiamento público ou que se comprometam com funções públicas não o são. Como ponto positivo a lei prevê um forte e independente órgão de supervisão, o Conselho para a Transparência, e lhe dá autonomia para promover a implementação da lei e ouvir queixas sobre a negação do direito à informação.

De acordo com Mendel (2009b), o artigo 10º da de acesso à informação define o direito de todos de acesso à informação detida por organismos públicos, sujeitos às suas disposições. Esta opinião é corroborada pelo artigo 11º (g), que estabelece o Princípio da não-discriminação no tratamento de qualquer pessoa que solicite informações. O artigo 5º define como "públicos" todos os atos e resoluções dos organismos públicos, incluindo documentos, bem como as informações relativas à elaboração do orçamento, e todos as outras informações em poder de organismos públicos, independentemente do seu formato ou como ele é suportado, a sua data de criação, origem ou classificação.

Consta da lei do Chile uma abordagem dupla sobre quais órgãos são abrangidos pela lei. Os organismos são definidos de forma geral no artigo 2º incluindo ministérios, escritórios dos governadores, governos regionais, municípios, as forças armadas e as forças e organismos criados para facilitar a segurança e o trabalho da administração. Uma série de outros organismos públicos, ou seja, a Controladoria-Geral, o Congresso Nacional, Banco Central, os tribunais, a Procuradoria Geral, o Tribunal Constitucional, a Justiça Eleitoral e as empresas públicas, definidas como empresas criadas por lei, ou em que o Estado tem mais de 50% das

ações ou pela maioria dos membros do conselho, estão sujeitos apenas às obrigações gerais enunciadas no artigo 8º da Constituição, bem como os artigos 3º e 4º da lei de acesso à informação (MENDEL, 2009b).

O artigo 11º estabelece o princípio geral de facilitação, ou seja, os mecanismos e procedimentos para levar a efeito o direito à informação devem permitir o exercício do direito e evitar a imposição de obstáculos ou impedir o acesso. Nos termos do artigo 12º os pedidos devem ser feitos por escrito ou através de sites, e conter nome completo e endereço do requerente, descrição clara das informações solicitadas, assinatura e o nome da entidade pública a quem o pedido é dirigido. Presume-se que tão são aceitos pedidos por email. Não é preciso justificar um pedido de informação. Quando um pedido é deficiente o requerente recebe uma notificação e tem o prazo de cinco dias para resolver o problema. Não há previsão para a assistência aos requerentes na formulação dos pedidos de forma adequada (MENDEL, 2009b).

Segundo Mendel (2009b) os pedidos devem ser respondidos no prazo de 20 dias úteis, que podem, excepcionalmente, ser prorrogados por mais dez dias úteis caso haja dificuldade no recolhimento da informação. Neste caso a extensão do prazo deve ser comunicada ao requerente antes do término do primeiro prazo de 20 dias (artigo 14º). Além disso, o artigo 11º (h) estabelece que os órgãos públicos devem fornecer informações o mais rapidamente possível. Quando o órgão não é competente para lidar com o pedido, ou não detém a informação, deve transferir o pedido para o órgão competente, informando o requerente desta alteração.

As informações devem ser fornecidas na forma e meio especificados pelo requerente, a menos que isso implique em custos excessivos, caso em que as informações podem ser fornecidas no meio disponível. O artigo 11º (k) especifica o princípio da gratuidade, que determina que a informação deve ser gratuita, com exceção dos custos de reprodução (artigo 18º). Nestes casos a entrega da informação deve ser suspensa até que os pagamentos sejam feitos (MENDEL, 2009b).

Em caso de recusa de um pedido, o requerente deve ser notificado por escrito e informado dos fundamentos jurídicos e razões da recusa. Nos termos do artigo 24º, uma vez que o pedido tenha sido negado ou o prazo para uma resposta expirou, o requerente pode apresentar uma queixa ao Conselho para a Transparência, conforme estabelecido na lei. A reclamação deve ser apresentada no prazo de 15 dias e deve explicitar a natureza da

reclamação. Como consta do artigo 8º, os indivíduos também podem apresentar queixas ao Conselho sobre uma falha de um órgão público para atender a sua obrigação de divulgação proativa. Ao receber uma reclamação, o Conselho precisa transmiti-la para a entidade pública e qualquer terceiro interessado, que terá dez dias úteis para apresentar observações. Caso o Conselho decida em favor do requerente deve definir um prazo razoável para a entrega das informações e pode, se for o caso, apontar a necessidade de uma investigação disciplinar. Se o Conselho defender a confidencialidade da informação, isso também se aplica a todos os documentos que serviram de base para a decisão do Conselho; se a decisão for a divulgar as informações, os mesmos documentos deverão também ser públicos (artigo 26º). O Conselho para a Transparência é estabelecido pela lei como um órgão público autônomo com personalidade jurídica própria, situado em Santiago e com um mandato para promover a transparência e, entre outras coisas, a resolução de conflitos de informação (artigos 31º-33º) (MENDEL, 2009b).

O artigo 7º da lei chilena apresenta as principais obrigações de publicação proativa para a maioria dos órgãos públicos. A lista inclui os seguintes tipos de informações: estrutura orgânica e função das diferentes unidades; o quadro normativo favorável; todos os funcionários - permanentes, temporários e terceirizados - junto com seus salários; contratos de diferentes tipos de bens e serviços, indicando o contratante, principais parceiros e assim por diante; todas as transferências de fundos para qualquer tipo de pessoa, diretamente ou através de concorrência; todos os atos e resoluções que afetam terceiros; como acessar os serviços prestados pelo órgão; o projeto, critérios de orçamento e de acesso para programas de subsídios e outros benefícios, menos quaisquer dados pessoais sensíveis; quaisquer mecanismos de participação cidadã; informações sobre o orçamento, inclusive sobre como ele foi gasto; resultados da auditoria; e uma lista de todos os outros órgãos de que o órgão público participa, juntamente com a base para tal participação. Estas informações devem ser disponibilizadas de forma completa e atualizada nos sites dos órgãos públicos, de uma maneira que seja de fácil acesso. Os organismos públicos que não têm sites devem fornecer esta informação através do site dos ministérios dos quais dependem ou estão relacionados. Todas as informações que tenham sido publicadas no Diário Oficial e as informações que se relaciona com as funções, competências e responsabilidades dos órgãos públicos devem estar disponíveis em uma versão atualizada nos sites (artigo 6º) (MENDEL, 2009b).

Quanto à duração da confidencialidade de informação, Mendel (2009b) afirma que a lei de acesso à informação do Chile inclui regras nos termos do artigo 22º. O artigo declara

que uma vez definida a confidencialidade de uma informação por uma lei, ela vai manter esse caráter até que outra lei do mesmo status hierárquico mude isso. Caso contrário, a lei define que uma informação perde o seu caráter confidencial depois de cinco anos, prazo que pode ser prorrogado por mais cinco anos mediante petição pelo órgão público ou qualquer pessoa física, depois de avaliar o dano que a divulgação poderia causar. A informação deve permanecer confidencial por tempo indeterminado quando se relaciona a defesa nacional, incluindo a militar ou estratégica, planejamento de documentos, ou quando pode afetar a integridade territorial do Chile, a interpretação ou cumprimento de um tratado internacional, a defesa dos direitos internacionais do Chile ou tiver um grave efeito sobre a política externa. Os resultados de sondagens ou inquéritos são confidenciais até o final de o mandato presidencial em que foram encomendados. O problema nessas definições, de acordo com Mendel (2009b), é que não parecem impor quaisquer limites sobre informações declaradas confidenciais por outra lei. As categorias de informações que são confidenciais por tempo indeterminado são consideradas pelo autor como altamente problemáticas, e não está claro por que as informações relativas à interpretação de um tratado internacional ou a sondagens e inquéritos devam ser confidenciais.

Conforme Mendel (2009b), a lei chilena determina que o chefe de um órgão público responsável por negar, sem fundamentos, acesso à informação pode ser sancionado com uma multa de 20% a 50% de seu salário. Uma multa semelhante pode ser cobrada por uma falha para fornecer informações dentro do prazo determinado. Em caso de persistência desses tipos de ocorrência, a multa será aplicada em dobro e o chefe do órgão pode ser suspenso por cinco dias (artigos 45°-46°). A lei não fornece proteção para aqueles que divulguem informações em ato de boa fé (MENDEL, 2009b).

A lei do Chile ocupa o 36° lugar do *Ranking* Mundial de Direito à Informação (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

No *ranking* da ONU do governo eletrônico é o 3° entre os países das Américas, o 1° entre os países da América do Sul, e o 39° país do mundo (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.3 El Salvador

A *Ley de Acceso a La Información Pública* (LAIP) de El Salvador foi publicada em Diário Oficial no dia 08 de abril de 2011 e entrou em vigor em 08 de maio de 2011. O prazo

para que estivesse implementada era de um ano, ou seja, maio de 2012. De acordo com a lei (EL SALVADOR, 2011) as entidades obrigadas a divulgar informação pública são todas aquelas da administração pública a nível nacional e local, instituições mistas e privadas (constituídas por pessoas físicas e jurídicas) que administram fundos ou informações do Estado (Título I, Capítulo II, artigos 7º-8º).

São objetivos da lei (EL SALVADOR, 2011): proporcionar a todos o direito de acesso à informação pública por meio de métodos simples e rápidos; incentivar a transparência da administração pública através da divulgação das informações geradas pelos órgãos submetidos à lei; promover a responsabilização das instituições e órgãos públicos; promover a participação dos cidadãos no acompanhamento da gestão governamental e supervisão cidadã do exercício de funções públicas; modernizar a organização da informação pública; promover a eficiência das instituições públicas; promover o uso de tecnologias de informação e comunicação e a implementação do governo eletrônico; proteger os dados pessoais detidos pelas entidades reguladas e garantir sua exatidão; contribuir para a prevenção e combate à corrupção; promover uma cultura de transparência e; facilitar a participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões relativas aos assuntos públicos.

A lei prevê poucas restrições sobre informações a serem tornadas públicas, limitado-se principalmente aquelas que afetam a segurança nacional, a segurança pessoal, processos de investigação de atos ilícitos, processos de negociação internacional, entre outros. Prevê ainda que as informações reservadas ou confidenciais devem ser previamente definidas por cada entidade pública e a classificação deve ser de conhecimento público (EL SALVADOR, 2011).

A informação descrita como informal, ou seja, que deve ser exposta ao público sem nenhum pedido, é ampla e abrange não apenas as questões gerais, mas também específica, como: estrutura e competências; departamento e currículo dos funcionários públicos e seus respectivos correios eletrônicos institucionais; orçamento institucional e suas alterações; lista de assessores, remuneração mensal por cargo; listagens de viagens internacionais e subsídios; inventário de bens móveis; programas de subsídios e incentivos fiscais; quantidades e destinatários particulares dos recursos públicos; licenças, autorizações e concessões outorgadas; contratações e aquisições; mecanismos formais de participação cidadã; os indicadores de conformidade com a LAIP; os serviços oferecidos, locais e horários; entre outras especificações próprias para o Poder Legislativo, Gabinete da Presidência, Poder Judiciário, Conselho Nacional de Justiça, o Supremo Tribunal Eleitoral, Tribunal de Contas e

os conselhos municipais (Título II , Capítulo I, artigos 10° a 18°) (EL SALVADOR, 2011). Esta informação poderá estar disposta em qualquer meio, sejam páginas eletrônicas, folhetos, jornais ou outras publicações, ou seções especiais nas instituições.

De acordo com a LAIP salvadorenha, para assegurar seu cumprimento a lei prevê a criação do Instituto de Acesso à Informação Pública, como um órgão independente especial, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, com autonomia administrativa e financeira, responsável por arbitrar conflitos entre réus e entidades públicas, resolvidos em um tempo relativamente curto e punir quando as circunstâncias o justificarem. (Título V, Capítulo II, artigos 51° a 60°) (EL SALVADOR, 2011). Em caso de dúvida se uma informação é pública ou está sujeita a uma exceção, deve prevalecer o critério de publicidade. Os órgãos públicos enquadrados na lei também deverão manter unidades de acesso à informação pública para gerenciar as solicitações de informação.

Qualquer pessoa ou seu representante pode fazer uma solicitação de informação de forma escrita, verbal, eletrônica ou por qualquer outro meio legítimo. Se os dados fornecidos pelo solicitante forem insuficientes para localizar a informação ou forem errôneos, pode ser requerido dele no prazo de três dias úteis a contar da apresentação do pedido, a indicação de outros elementos ou correção dos dados. Esta exigência interrompe o fornecimento de informações. Se o requerente não corrigir as observações dentro de cinco dias após a notificação, deve apresentar uma nova aplicação para reiniciar o processo (EL SALVADOR, 2011). A resposta ao pedido deve ser notificada ao interessado no menor tempo possível, não podendo o prazo ser superior a 10 dias úteis após a apresentação do pedido, desde que as informações requeridas não tenham sido geradas a mais de 5 anos. Nesse caso o prazo pode ser prorrogado por dez dias úteis. Se a informação não puder ser entregue a tempo, por sua complexidade ou outras circunstâncias excepcionais, mediante decisão fundamentada, pode ser organizada por um prazo adicional de 5 dias úteis (EL SALVADOR, 2011).

Consta da lei (EL SALVADOR, 2011) que a obtenção e consulta de informações públicas será gratuita. Haverá custos para o solicitante somente em caso de reprodução e submissão, e seu valor não pode exceder o custo dos materiais utilizados. O envio eletrônico de informações não terá nenhum custo.

As penalidades para os funcionários que cometem violações à lei ou se recusam a expor a informação que deve ser pública, seja por entregar ou disseminar informações confidenciais ou porque a informação está desatualizada ou confusa, por não fornecer as

informações que o Instituto tenha ordenado, entre outras razões, podem ser sanções leves, graves e muito graves. O funcionário responsável pode ser multado em 1 a 40 salários mínimos, ou ser suspenso de suas funções por um prazo de trinta dias se cometidas duas ou mais infrações em um ano (Título VIII, Capítulo único) (EL SALVADOR, 2011).

O período de sigilo de uma informação reservada é de sete anos. A informação pode ser desclassificada quando se extinguiem as causas da classificação ou terminar este período. O Instituto de Acesso à Informação Pública pode ampliar o período de reserva por mais 5 anos mediante solicitação justificada de órgãos públicos (EL SALVADOR, 2011).

El Salvador tem uma das 10 melhores leis de acesso à informação do mundo, ocupando o 5º lugar do *Ranking* Mundial de Direito à Informação, contabilizando 124 pontos dos 150 possíveis (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

No *ranking* da ONU referente ao governo eletrônico é o 3º entre os países da América Central e o 74º no *ranking* geral (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.4 Guatemala

A Constituição Política da República da Guatemala, de 1985, conforme alterada, não garante especificamente o direito à informação. O artigo 35º prevê garantia geral do direito à liberdade de expressão, através de qualquer meio, sem censura prévia ou licença, embora qualquer incapacidade de respeitar a vida privada ou a moral pode ser sancionada de acordo com a lei (MENDEL, 2009b). A Lei da Guatemala de Acesso à Informação Pública foi aprovada em 2008. Para Mendel (2009b) a lei tem algumas deficiências, por exemplo, o fato de não prever um órgão de supervisão independente para gerir recursos administrativos ou para proteger aqueles que divulgam informações em atos de boa-fé (MENDEL, 2009b).

O artigo 5º da lei de acesso à informação guatemalteca afirma que toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, tem o direito de solicitar e receber informação pública. Isto é complementado pelo artigo 16º, que estabelece que todas as pessoas têm o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos, desde que façam os pedidos em conformidade com a lei. Nos termos do artigo 38º, o direito de acesso nos termos da lei não deverá limitar ou

prejudicar quaisquer outros direitos de acesso estabelecido por outras regras (MENDEL, 2009b).

O artigo 9º define informação pública como todas as informações em poder de órgãos públicos, armazenada em qualquer mídia, independentemente da data de criação ou de quem a produziu, que documente o exercício das faculdades ou ações das instituições e funcionários públicos, desde que não seja classificada como confidencial ou temporariamente reservada (MENDEL, 2009b).

A lei emprega uma dupla abordagem para a definição de organismos públicos (sujeitos obrigados), proporcionando uma definição genérica e também, sem prejuízo da definição, uma lista de órgãos e seus tipos específicos. A definição genérica abrange todos os órgãos que gerem ou executem recursos públicos, ou realizem atos da administração pública. A lista específica inclui o executivo, legislativo e judiciário, entidades privadas e empresas estatais que executam funções públicas, ONGs e outras fundações que recebem fundos públicos e até mesmo empresas privadas que tenham recebido permissão, licença, concessão ou outro benefício de explorar um recurso do Estado (MENDEL, 2009b).

De acordo com Mendel (2009b), os pedidos de informação pública na Guatemala podem ser feitos por via oral, pessoalmente, por telefone, por escrito ou por via eletrônica. Os pedidos devem ser normalmente processados dentro de 10 dias, embora esse prazo possa ser prorrogado por mais 10 dias caso o volume ou complexidade das informações solicitadas justifique. Neste caso, o solicitante deve ser notificado da prorrogação dois dias antes do término do período original de 10 dias (MENDEL, 2009b). Sempre que um órgão público não cumprir esses prazos deverá fornecer a informação ao requerente de forma gratuita, no prazo de 10 dias adicionais. Se não o fizer será responsabilizado criminalmente (MENDEL, 2009b).

O artigo 18º prevê que os pedidos e a consulta de informação devem ser gratuitos. Taxas poderão ser cobradas para a reprodução de informações, mas estas não devem ser superiores aos valores de mercado ou aos custos reais do órgão público. A lei também observa que os solicitantes de informação devem ter a oportunidade de fazer suas próprias reproduções em um esforço para reduzir esses custos (MENDEL, 2009b). O autor destaca ainda que a lei da Guatemala inclui um regime razoavelmente detalhado de *habeas data* no Capítulo VI, que prevê a consulta de dados pessoais pelo sujeito a quem os dados se referem, bem como os procedimentos para corrigí-los e atualizá-los.

Segundo Mendel (2009b), o artigo 10º enumera 30 categorias de informações que todos os órgãos públicos devem divulgar de forma proativa. Isto inclui informações gerais sobre o órgão (sua estrutura, funções, endereços, missão, objetivos e procedimentos), seus funcionários (incluindo seus nomes, números e salários), assuntos financeiros (orçamentos, receitas e despesas e um inventário de propriedade mantida), a contratação e a prestação de benefícios (incluindo informações relativas às propostas, contratos, as empresas pré-qualificadas, trabalhos em execução, contratos de locação e compra direta), e sobre os seus sistemas de divulgação de informação (incluindo um modelo de formulário de solicitação, um índice de informações detidas, arquivos pessoais e informações sobre arquivos). Este artigo também abrange uma categoria geral de qualquer outra informação que seja relevante para promover o cumprimento das metas e objetivos da lei. Para entidades privadas, estas obrigações estão limitadas ao seu uso de recursos públicos ou benefícios. Nos termos do artigo 7º esta informação deve ser atualizada no prazo de 30 dias após ter sido alterada ou modificada (MENDEL, 2009b). Mendel (2009b) indica ainda o artigo 39º, que determina que todos os órgãos públicos devem estabelecer sistemas eletrônicos de comunicações (sites) para promover o acesso à informação.

Nos artigos 27º e 28º são impostos limites à duração da classificação de informação a 7 anos, que podem ser excepcionalmente prorrogados, uma vez, por mais 5 anos, ou seja, a um máximo de 12 anos, enquanto a base original para a classificação continue a ser aplicável. Caso contrário, o período de classificação chega ao fim quando a base para a classificação não é mais pertinente ou quando a autoridade competente removê-la (MENDEL, 2009b). O artigo 24º afirma que as informações relativas a investigações de crimes contra os direitos humanos ou crimes contra a humanidade nunca podem ser confidenciais (MENDEL, 2009b).

O chefe de cada órgão público tem competência para resolver as reclamações decorrentes da execução de solicitações de informações públicas. A queixa ou apelação pode ser apresentada no prazo de 15 dias, se: ao solicitante tiver sido negado o acesso à informação; se for informado de que os documentos não existem ou forem disponibilizadas informações incompletas ou que não respondem ao pedido; quando um órgão público não fornecer informações pessoais ou não dispor da informação em um formato incompreensível; quando houver recusa na alteração dos dados pessoais ou; nenhuma resposta for dada por 20 dias (artigos 54º a 55º) (MENDEL, 2009b).

O artigo 61º dispõe que quem viole as disposições da lei estará sujeito a sanção administrativa ou penal em conformidade com a Lei de Direito ou outras leis. Falhas administrativas serão sancionados de acordo com as regras processuais aplicáveis, dependendo da gravidade do mal, e sem prejuízo da responsabilidade civil ou penal (artigos 62º e 63º) (MENDEL, 2009b).

Destacamos também que a lei prevê esforços educacionais para promover uma cultura de transparência. As autoridades educacionais competentes são obrigadas a incluir o direito à informação como um assunto nos currículos nos níveis primário, secundário e terciário de ensino. Para os órgãos públicos são necessários programas de treinamento permanentes para os funcionários sobre o direito de acesso e *Habeas data* (artigos 50º e 51º) (MENDEL, 2009b).

A *Ley de Acceso a La Información Pública* da Guatemala ocupa o 31º lugar do *Ranking* Mundial de Direito à Informação, com um total de 96 pontos (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

É 112º país no *ranking* da ONU do governo eletrônico e o 5º entre os países da América Central (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.5 Honduras

A Constituição hondurenha de 1982, não garante o direito à informação. O artigo 182º da lei, de acordo com Mendel (2009b), protege, entre outras coisas, o direito de *habeas data*, ou seja, todos têm o direito de inspecionar informação detida por entidades públicas ou privadas sobre si próprio e, quando necessário, corrigir ou alterar essas informações. O direito pode ser reivindicado sem prova de qualquer interesse particular, não pode ser objeto de quaisquer formalidades, pode ser feito verbalmente ou por escrito, e o pedido deve ser satisfeito rapidamente e de graça. Segundo Mendel (2009b) a Lei de Transparência e Acesso à Informação Pública foi adotada em novembro de 2006 e publicada na Gazeta Oficial em 30 de dezembro de 2006, vindo a vigorar totalmente em 19 de janeiro de 2008, no final do período de transição. Um órgão chave para execução da lei, o Instituto de Acesso à Informação Pública, foi criado em setembro de 2007, e regulamentos foram aprovados em março de 2008, todos abrindo o caminho para a implementação da lei.

O direito de acesso é definido no artigo 4º da lei que dispõe que toda pessoa física ou jurídica tem o direito de solicitar e receber completa, verdadeira, adequada e oportuna informação das Instituições Obrigadas, dentro dos limites e condições estabelecidos na presente lei (MENDEL, 2009b). A informação pública é definida no artigo 3º incluindo qualquer arquivo, registro, dados ou comunicação contidos em qualquer meio (documento impresso, gravação óptica ou arquivo eletrônico), que não tenha sido previamente classificada como reservada, independentemente da sua origem ou a data de elaboração, que documente o exercício das faculdades, direitos e obrigações de órgãos públicos (MENDEL, 2009b).

O artigo 3º define também as "Instituições Obrigadas" (ou órgãos públicos submetidos à lei), abrangendo todos os três poderes do Estado (legislativo, executivo e judiciário), instituições autônomas (presumivelmente de natureza pública), municípios e de todos os outros órgãos e instituições do Estado. Também estão inclusas ONGs, organizações de desenvolvimento privado e todas as outras pessoas físicas ou jurídicas que recebam ou gerenciem fundos públicos, nacionais ou estrangeiras, financeiras ou de outros segmentos, bem como sindicatos que recebem vários benefícios públicos como isenções fiscais. Embora a definição seja ampla, Mendel (2009b) observa que a lei não inclui instituições privadas que, embora não necessariamente recebem fundos públicos, realizam funções públicas.

Os pedidos de informação devem ser feitos por escrito ou em formato eletrônico, e indicar claramente as informações solicitadas. Nenhuma razão precisa ser dada para um pedido (artigo 20º). A resposta a um pedido de informação deve ser fornecida no prazo de 10 dias úteis, que podem, se justificado, ser prorrogados por mais um período de 10 dias (artigos 21º e 37º). No caso de uma recusa, essa deve ser fundamentada. O artigo 15º prevê que a informação deve ser entregue pessoalmente, por fax, correio ou por meios eletrônicos, desde que não se prejudique a integridade das informações. O acesso à informação é livre, embora os órgãos públicos possam cobrar pelos custos reais de reprodução da informação (MENDEL, 2009b).

De acordo com Mendel (2009b) o artigo 13º contém a principal disposição sobre a obrigação dos órgãos públicos de divulgar informações de forma proativa. A lista inclui uma série de categorias gerais de informação que cada órgão público deve divulgar, inclusive sobre sua estrutura e funções, os serviços que presta, juntamente com as taxas e os procedimentos a elas associados; as leis e outras normas que regem o seu funcionamento, as suas políticas e planos gerais, relatórios, demonstrações financeiras e liquidações trimestrais

do orçamento; todos os bens imóveis que possui; tabelas salariais e os benefícios de seus funcionários; relatórios trimestrais e anuais sobre a execução do orçamento, incluindo detalhes de todas as transferências e investimentos, contratos, concessões, vendas e afins; meio pelo qual os cidadãos podem participar de suas atividades de tomada de decisão; estatísticas e informações sobre o estado da parte macro-econômica e financeira do Estado pela qual é responsável, informações sobre as empresas privadas que prestam serviços para o órgão sob contrato, e os nomes e contatos dos agentes responsáveis pela manipulação de solicitações de informação.

A lei também prevê uma série de obrigações de publicação proativa específica em diferentes órgãos públicos (MENDEL, 2009b). Tais informações devem ser divulgadas por meios eletrônicos, e ser atualizadas periodicamente. Nos termos do artigo 12º, o Sistema Nacional de Informação Pública deve servir para integrar o acesso a informações em um sistema uniforme desenhado para facilitar o acesso à informação (MENDEL, 2009b).

Para Mendel (2009b) um ponto de destaque na lei de Honduras é o artigo 16º, que estabelece uma exceção para proteger fontes jornalísticas confidenciais dentro do setor público. A informação que sustenta investigações jornalísticas e informações na posse de órgãos de comunicação social também são excluídas de divulgação. O ponto polêmico neste artigo é a proteção para todas as informações que sustentam investigações jornalísticas (que pode, por exemplo, divulgar um abuso de fundos públicos) e é considerada não legítima a exclusão de todas as informações na posse de órgãos de comunicação social já que estes são organismos públicos, e devem ser sujeitos a obrigações de abertura.

Consta do artigo 19º que a classificação de sigilo de uma informação permanece legítima apenas enquanto as razões para a classificação persistirem. Apesar disso, a classificação tem a duração de 10 anos, a menos que haja uma ordem judicial em contrário (MENDEL, 2009b).

O artigo 11º prevê que o Instituto (órgão público descentralizado, com operações, tomada de decisões e orçamentos independentes, mas ainda sob vinculação com a presidência da república) tem várias funções, entre as quais resolver queixas dos requerentes. O artigo 26º prevê que os solicitantes de informação podem recorrer das decisões que foram negadas ou fora dos prazos estabelecidos por lei junto ao Instituto, que deve resolver o recurso no prazo de 10 dias. O único recurso contra a decisão do Instituto deve ser um apelo com base na Lei de Justiça Constitucional (MENDEL, 2009b).

As violações administrativas à lei constam no artigo 27º, inclusive não publicar informações em uma base proativa, não fornecer informações dentro dos prazos especificados, dificultar o acesso à informação, divulgar informações abrangidas pelo âmbito de aplicação do regime de exceções, não fornecer informações pessoais para o proprietário, destruir ou alterar informações em violação da lei, divulgar informações pessoais em violação da lei, recusar-se a corrigir ou atualizar as informações pessoais, ou não fornecer informações sobre contratação para o Gabinete Normativo de contratações e Aquisições, conforme exigido pelo artigo 4º (MENDEL, 2009b). As violações acima, conforme termos do artigo 28º, não constituem crimes, e podem ser punidas com uma advertência por escrito, multa, suspensão, demissão ou destituição. As multas que variam de meio a 50 dias de salário mínimo serão impostas pelo Instituto dependendo da gravidade do delito, e revertidas ao Tesouro Geral. Quando uma violação é de natureza criminosa, será punida como um crime contra a administração pública, de acordo com o Código Penal (MENDEL, 2009b). A lei não inclui proteções para aqueles que divulgarem informações de boa-fé, ou com o objetivo de expor a ilegalidade.

O artigo 5º exige que cada órgão público nomeie um funcionário encarregado da informação e aloque recursos humanos suficientes para permitir a organização da informação, a prestação de serviços aos cidadãos e para a publicação proativa de informações. A lei também obriga os órgãos públicos a realizar treinamentos regulares junto a seus funcionários na cultura do acesso, bem como sobre as regras específicas da lei. Além disso, o Secretário de Estado através da Secretaria de Educação deve promover esforços educacionais sobre o direito à informação em instituições educacionais formais e informais, e universidades públicas e privadas (artigo 6º). Para Mendel (2009b) esta é uma disposição progressiva que vai além dos requisitos de formação encontrados na maioria das leis de direito a informação.

Honduras tem sua lei de acesso à informação no 48º lugar do *Ranking* Mundial de Direito à Informação, com 85 pontos (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

A classificação do país no *ranking* da ONU do governo eletrônico é o 117º lugar e o 6º entre os países da América Central (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.6 México

O México foi um dos primeiros países da América Latina a aprovar uma lei de direito à informação, adotando o direito pela primeira vez em 2002. O artigo 6º da Constituição do país oferece garantia do direito à informação de forma simples: "A liberdade de informação será garantido pelo Estado" (MENDEL, 2009b). Posteriormente foi feita uma modificação geral no artigo 6º para estender a proteção constitucional para o direito à informação. A nova garantia, de acordo com Mendel (2009b), previa, entre outras coisas, que todas as informações fossem públicas, sujeitas apenas às restrições temporárias por razões de interesse público, como estabelecido por lei, embora as informações pessoais devam ser protegidas. Sistemas rápidos de acesso a informações deveriam ser postos em prática, e supervisionados por órgãos independentes. A nova garantia constitucional exige o acesso aos sistemas de informação em todos os níveis e ramos do governo.

A lei mexicana (Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental) é considerada uma das legislações mais progressistas. Apresenta características positivas, incluindo garantias processuais fortes, juntamente com uma abordagem até então inovadora por assegurar a aplicação a todos os órgãos públicos (o Poder Executivo Federal e da administração pública federal; o Poder Legislativo Federal, incluindo a Câmara dos Deputados, o Senado, a Comissão Permanente e outros órgãos; Poder Judiciário Federal; órgãos constitucionais autônomos - Instituto Eleitoral Federal, Comissão Nacional para os Direitos Humanos, Banco do México, universidades e outros previstos na Constituição - mas não necessariamente entidades privadas que são financiadas pelo governo, ou entidades privadas que realizam funções públicas; tribunais administrativos federais e qualquer outro órgão federal) (MENDEL, 2009b). É prevista também a proibição de classificação de informações sobre violações graves de direitos humanos, e a exigência de que as instituições governamentais criem seções dedicadas especificamente a lidar com os pedidos de informação (CENTRO..., 2012).

Na lei constam 11 categorias de informação consideradas reservadas ou classificadas - incluindo avaliação de dados que possam causar danos à estabilidade financeira, econômica ou monetária do país, e documentos de tribunais antes da publicação de uma sentença judicial. (CENTRO..., 2012). Outra característica da lei de acesso à informação do México é a determinação de um órgão supervisor forte e independente. O Instituto Federal de Acesso à Informação (IFAI) é o organismo responsável por fazer cumprir a lei e revisar pedidos de acesso que tenham sido negados (MENDEL, 2009b; CENTRO..., 2012). O Instituto é responsável por estabelecer critérios para a classificação e desclassificação de informação e

pela supervisão do sistema, enquanto os chefes das unidades administrativas que armazenam as informações são responsáveis pela classificação real. O IFAI pode, a qualquer momento, ter acesso a informações classificadas para determinar sua correta classificação (MENDEL, 2009b).

O artigo 2º da lei determina que todas as informações mantidas pelo governo podem ser acessadas por indivíduos. O artigo 1º define o objetivo da lei, que é garantir o direito de acesso à informação mantida pelo governo, órgãos jurídicos constitucionais ou autônomos, ou qualquer outra entidade federal. No artigo 4º são descritos outros seis objetivos da lei, que deve garantir o acesso à informação através de procedimentos simples e rápidos; promover a administração pública de forma transparente; proteger a informação pessoal; promover a responsabilidade pública; melhorar a gestão de registros e contribuir para a democratização do Estado de Direito no México. O artigo 6º prevê ainda que, a lei deve ser interpretada de acordo com a Constituição, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e uma série de tratados internacionais, incluindo o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Direitos Políticos (principal tratado de direitos humanos da ONU que garante a liberdade de expressão) (MENDEL, 2009b).

De acordo com a lei, qualquer pessoa pode submeter um pedido de informação. A notificação de uma decisão sobre um pedido de informação deve ser fornecida o mais rápido possível, respeitando o prazo de 20 dias úteis. As informações devem ser fornecidas no prazo de mais 10 dias úteis, uma vez que o interessado tenha pago as taxas que ocasionalmente incidam relativas a solicitação. No caso de falha para fornecer uma decisão dentro do prazo, o pedido será entendido como aceito, e a agência responsável será obrigada a fornecer a informação dentro dos próximos 10 dias, de graça, a não ser que o IFAI determine que a informação é confidencial (MENDEL, 2009b). As taxas para obtenção de acesso à informação não pode ultrapassar o custo dos materiais utilizados para reproduzir a informação, junto ao o custo de envio. Os custos para procurar e preparar a informação estão excluídos. O acesso a dados pessoais é gratuito, embora os encargos possam ser cobrados para cobrir os custos de entrega dessas informações (MENDEL, 2009b).

No caso de uma apelação, essa deve ser apresentada no prazo de 15 dias da notificação de recusa de acesso, onde a informação não tenha sido fornecida no todo ou em parte, em que a correção de informações pessoais tenha sido recusada ou quando a solicitação visa rever oportunidade, custo ou forma de acesso à informação. O prazo é considerado curto por

Mendel (2009b), podendo impedir a solicitação de apelações ou recursos. As queixas podem ser apresentadas à seção responsável pela promoção do direito de acesso à informação no órgão, que deve encaminhá-la para o IFAI no dia seguinte (artigo 49º da lei). Reclamações também podem ser apresentadas diretamente ao IFAI ou via Sistema de Pedidos de Informação (SISI), que envia automaticamente um aviso para o órgão público responsável e desencadeia o processo dentro do IFAI (MENDEL, 2009b).

Como afirma Lopes (2011), a lei mexicana estabelece 17 informações que deverão ser tornadas públicas, inclusive na internet, pelos órgãos públicos. Dentre essas informações são citadas: estrutura orgânica; atribuições; diretório de servidores públicos e remunerações por cargo; endereço de correio eletrônico por meio do qual poderão ser solicitadas informações; metas e objetivos de cada unidade administrativa; dados orçamentários; etc. Na lei fica definido que informação é tudo o que esteja contido em documentos que um órgão público tenha criado, obtido, adquirido, transformado ou preservado (LOPES, 2011).

Segundo Mendel (2009b) a lei mexicana apresenta uma inovação interessante ao prever que os pedidos de informação e as respostas para eles próprios devem ser publicadas. Na prática, todo o processo de pedido pode ser realizado eletronicamente por meio do SISI, que tem um site dedicado a isso. Esta iniciativa representa facilidade para postar perguntas, bem como as respostas.

Os funcionários públicos que não cumprirem as determinações da lei de diferentes maneiras (por destruir informação; negar o acesso de forma negligente, fraudulenta ou de má-fé; intencionalmente negar o acesso a informações não confidenciais; ou recusando-se a divulgar informações como ordenado por um comitê ou pelo IFAI) são administrativamente responsáveis. Estes erros, e quaisquer outros que desrespeitem as disposições da lei, serão punidos de acordo com a Lei Federal de Responsabilidades Administrativas dos Servidores Públicos (MENDEL, 2009b). A lei também prevê a responsabilidade se o funcionário divulgar informações sigilosas ou pessoais. Para Mendel (2009b) esta é uma das poucas disposições contidas na lei que é susceptível de impedir o desenvolvimento de uma cultura de acesso, podendo levar as autoridades a errar em favor do sigilo. Em vez disso, a proteção deve ser fornecida aos funcionários que divulgarem informações nos termos da lei, de boa fé, ou que delatarem infrações, em linha com a prática de muitas leis de direito a informação.

A Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental do México está entre as 10 melhores do mundo de acordo com o *Ranking* Mundial de Direito à

Informação, ocupando o 6º lugar, com 119 pontos (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

O país ocupa a 55ª posição no *ranking* da ONU referente ao governo eletrônico, sendo o 8º nas Américas (América do norte, central, sul e Caribe) e o 1º na América Central. Destaca-se pelo uso de consultas públicas *online* para participação do cidadão no processo de elaboração de políticas públicas (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.7 Peru

Segundo Mendel (2009b) a Constituição peruana de 1993 garante o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos. A garantia estipula que não é preciso dar motivos para solicitar informações, mas é limitado à informação "necessária". A Constituição também dá ampla proteção para "segredos e confidencialidade bancários sobre impostos", bem como informação privada e familiar. A Lei de Transparência e Acesso à Informação Pública foi aprovada em agosto de 2002 e dá efeito legislativo a esta garantia constitucional. A lei foi criticada pelo amplo regime de exceções, e teve alterações promulgadas em fevereiro de 2003, logo depois que tinha entrado em vigor, para ajudar a responder a estas preocupações.

O artigo 1º descreve o propósito da lei como sendo de "promover a transparência dos atos de Estado" e para regular o direito à informação, como previsto na Constituição. O artigo 7º prevê que todo indivíduo tem o direito de solicitar e receber informações de órgãos públicos. No artigo 3º consta que as informações mantidas pelo Estado que não estejam sob a classificação de exceção devem ser fornecidas quando solicitadas (MENDEL, 2009b).

O artigo 10º tem as principais disposições sobre o alcance da lei. Ele observa que os órgãos públicos são obrigados a liberar informações que sejam documentos escritos, fotografias, gravações, dispositivos magnéticos ou digitais ou qualquer outro formato, mas apenas se as informações foram criadas ou obtidas pela entidade e estão sob sua posse ou controle. Além disso, toda a documentação financiada pelo orçamento público, com base em decisões de natureza administrativa, é informação pública, incluindo registros de reuniões oficiais (MENDEL, 2009b).

Pela lei os órgãos públicos são definidos como todos os três níveis do governo - Executivo, incluindo ministérios e órgãos públicos descentralizados, o Legislativo e o

Judiciário - bem como os governos regionais e locais, quaisquer órgãos a que a Constituição ou outra lei dê autonomia, outras instituições, órgãos, projetos e programas do Estado cujas atividades são realizadas em virtude do poder administrativo. Também são incluídas instituições privadas que prestem serviços públicos ou sirvam à capacidade administrativa (MENDEL, 2009b).

De acordo com Mendel (2009b), os pedidos de informação devem, normalmente, ser direcionados para o Oficial Designado pelo organismo público para este fim. Se um oficial não houver sido designado, o pedido pode ser direcionado para o funcionário que detém a informação ou ao seu superior imediato (artigo 11º (a)). Os motivos não são necessários para solicitação de informação pública. Mendel (2009b) alega que a exigência para dirigir o pedido de informação a um determinado funcionário que detém a informação pode ser problemático, já que muitas vezes o solicitante não saberá quem é o responsável.

O prazo para resposta a uma solicitação de informação é de 7 dias úteis, embora isto possa ser prorrogado por mais 5 dias úteis quando é extraordinariamente difícil coletar as informações. Neste caso, o órgão público deve informar o requerente por escrito, antes do final do prazo original. Quando o prazo não é atendido o pedido é considerado como tendo sido recusado. Também é o caso quando a resposta do órgão público é ambígua e o solicitante pode considerar que o pedido não foi cumprido. Sempre que um órgão público não detiver as informações solicitadas, mas souber onde podem ser obtidas, deve informar o requerente (MENDEL, 2009b).

O artigo 20º da lei estabelece as regras relativas às taxas que porventura incidam no momento de uma solicitação de informação. Os solicitantes devem arcar com o custo de reprodução das informações solicitadas. Quaisquer custos adicionais serão considerados uma restrição ao direito de acesso, sujeito a sanções (MENDEL, 2009b).

Conforme afirmado por Mendel (2009b), o artigo 5º prevê o fornecimento progressivo para departamentos governamentais, dependendo do seu orçamento, de vários tipos de informação através da internet, incluindo informações sobre o departamento, informações orçamentárias, incluindo os salários de todos os funcionários, informações detalhadas sobre a aquisição de bens e serviços, e informações sobre as atividades oficiais envolvendo funcionários de alto escalão. Os órgãos públicos devem, além disso, identificar publicamente o funcionário responsável pelo desenvolvimento de seu site. Outros meios podem ser usados

para publicação de informações, como por exemplo, jornais, dependendo dos recursos do órgão público.

As exceções ao direito de acesso estão nos artigos 15º a 17º da lei. O artigo 15º trata das informações secretas, em sua maioria informações militares e de inteligência. O artigo 16º trata da informação reservada, principalmente aquela relacionada com o sistema de polícia e justiça. O artigo 17º trata de informações confidenciais, e inclui uma variedade de outros tipos de exceções. Qualquer informação relativa a violações de direitos humanos ou as Convenções de Genebra de 1949 não pode ser considerada confidencial (MENDEL, 2009b).

Segundo Mendel (2009b) as previsões sobre apelações são rudimentares na lei peruana. Nos termos do artigo 11º (e), quando um pedido de informação é negado, ou é considerado como tendo sido negado devido ao término do prazo para a resposta, o requerente poderá, se o órgão público estiver sujeito a um departamento superior, interpor recurso contra a decisão, presumivelmente com aquele departamento superior. Se o recurso for negado, ou se não houver resposta dentro de 10 dias úteis, todos os procedimentos administrativos serão considerados como tendo sido esgotados, abrindo o caminho para uma apelação legal. Não é considerada a existência ou criação de uma entidade administrativa independente para dirimir recursos e apelações (MENDEL, 2009b).

Funcionários ou servidores públicos que não sigam a lei serão punidos por crime grave, possivelmente sendo denunciados criminalmente, em conformidade com o artigo 377º do Código Penal, que prevê abuso de autoridade. Isso é reforçado pelo artigo 14º da lei de acesso à informação que prevê que qualquer funcionário responsável que arbitrariamente obstrua o acesso a informações, responde a um pedido incompletamente ou dificulte a implementação da lei será responsabilizado nos termos do artigo 4º. Os funcionários não podem ser sujeitos a sanções por divulgar informações de acordo com um pedido, a menos que a informação se enquadre no âmbito de uma exceção (MENDEL, 2009b).

A lei peruana de acesso à informação ocupa o 32º lugar do *Ranking* Mundial de Direito à Informação, com um total de 95 pontos (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

No *ranking* da ONU do governo eletrônico o Peru é o 7º entre os países da América do Sul e o 82º no *ranking* geral (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

3.8 República Dominicana

A Constituição da República Dominicana de 1994 não prevê uma garantia geral do direito à informação. No artigo 8º está previsto o livre acesso pela mídia para fontes oficiais e privadas de notícias, sujeito a certas restrições. A Lei Geral de Acesso Livre à Informação Pública foi aprovada em 2004. Mendel (2009b) considera a lei razoável, porém com uma série de deficiências graves, incluindo limitações no âmbito de aplicação no que se refere a informação abrangida, um regime de exceções muito amplo, sanções limitadas para violação da lei e ausência de proteção para aqueles que divulga informações de boa fé, além de um pacote muito limitado de medidas promocionais. O autor afirma que a lei tem algumas características positivas e inovadoras, incluindo menores prazos para a recusa de fornecer acesso e um amplo dever de publicação proativa.

O artigo 1º da lei afirma que todos têm o direito de solicitar e receber informação verdadeira, adequada e oportuna. O artigo 2º discorre sobre a natureza do direito, estabelecendo que este inclui o direito de acessar informações em arquivos mantidos pela administração pública e de ser informados periodicamente das atividades desenvolvidas por organismos públicos, bem como a obtenção de cópias de documentos. A informação é definida no artigo 2º como todos os documentos gravados por escrito, opticamente, acusticamente, ou de qualquer outra forma, apenas na medida em que tais documentos têm fins ou objetivos de natureza pública (MENDEL, 2009b). No artigo 6º consta que os organismos públicos devem promover o acesso a todas as informações criadas ou obtidas por eles, ou na sua posse ou controle, incluindo qualquer informação relativa ao orçamento público ou de instituições financeiras privadas, que serve como base para uma decisão administrativa, e registros de reuniões oficiais (MENDEL, 2009b).

A lei se aplica a órgãos da administração pública, autônomos, descentralizados ou centralizados, incluindo o Distrito Nacional e órgãos municipais. Também se aplica a organismos de auto-regulação, empresas públicas e aquelas com participação do Estado, as sociedades anônimas e as empresas, entidades privadas que recebem recursos do Estado, e os poderes legislativo e judiciário do governo (artigo 1º). Conforme artigo 4º os partidos políticos devem fornecer informações sobre a identidade das pessoas que contribuam com eles, bem como a origem e destino do seu financiamento. A lei não se aplica a entidades privadas que realizam funções públicas, sem financiamento público (MENDEL, 2009b).

De acordo com o artigo 7º, um pedido de informações deve ser feita por escrito e conter o nome e "caráter" do requerente, uma descrição clara e precisa das informações solicitadas, bem como a entidade pública a quem o pedido é dirigido, a razão para o pedido e o endereço para o qual a informação deve ser enviada. Caso o pedido não contenha todas as informações necessárias o órgão público deve informar o requerente e fornecer suporte para ajuda-lo a resolver o problema. Os pedidos devem ser processados no prazo de 15 dias úteis, o que pode excepcionalmente ser prorrogado por mais dez dias úteis no caso da recolha de informação ser difícil (artigo 8º). Nesse caso, as razões para a prorrogação devem ser comunicadas ao requerente antes do término original de 15 dias. Sempre que um pedido for rejeitado, uma notificação por escrito deverá ser fornecida no prazo de cinco dias a contar da recepção do pedido (artigo 7º (3)). O não cumprimento dos prazos será considerado uma violação da lei (artigo 10º). Quando um pedido de informação é dirigido a um órgão que não detém a informação, ou não é competente para emití-la, deve encaminhar o pedido ao órgão público competente (MENDEL, 2009b). O artigo 2º prevê o direito de obter cópias de documentos, enquanto o artigo 11º discorre que as informações podem ser entregues pessoalmente, por telefone, fax, correio ou e-mail, ou em formatos disponíveis através de um site. A lei não oferece aos requerentes especificar os meios pelos quais eles gostariam de acessar a informação. O custo para fornecimento da informação deve ser razoável e calculado com base no real custo da prestação da informação. (MENDEL, 2009b).

Segundo Mendel (2009b) a lei da República Dominicana estabelece que todos os órgãos públicos devem, nos termos do artigo 3º, fornecer informações atualizadas sobre uma série de questões gerais, incluindo: os seus orçamentos, recursos e despesas e execução dos mesmos; seus programas e projetos e sua execução; concursos públicos, vendas e seus resultados; uma lista de categorias de diretores e funcionários, suas funções e escalas de pagamento e quaisquer declarações de patrimônio; uma lista de beneficiários dos programas de assistência pública, subsídios, subvenções e fundos de pensão ou de aposentadoria; declarações de sua dívida pública, juntamente com prazos de pagamento; o quadro regulamentar que os rege, incluindo leis, decretos, regulamentos e demais normas; índices estatísticos e valores oficiais; o marco regulatório, legal e contratual, incluindo condições, as negociações, as taxas e sanções para a prestação de quaisquer serviços públicos; e quaisquer outras informações exigidas por lei para serem publicadas. Este é complementado pelo artigo 7º (4), que prevê a publicação proativa de informações de uma forma simples e acessível sobre como fazer pedidos de informação, como preencher formulários de solicitação e para

quem apresentar as queixas ou consultas sobre o acesso à informação. De acordo com o artigo 5º, todos os órgãos públicos devem, no futuro, desenvolver sites para garantir o acesso direto à informação pública, de forma gratuita e sem necessidade de fazer um pedido (MENDEL, 2009b).

Quanto às exceções, o artigo 2º prevê que, em geral, o direito de acesso pode ser limitado quando a prestação da informação puder afetar a segurança nacional, a ordem pública, a moralidade pública ou o bem-estar e os direitos à privacidade, a intimidade e a reputação. Conforme artigo 21º, onde uma outra lei não prever um período de reserva, o regime de exceções deve durar cinco anos, após o qual a informação deve ser acessível (MENDEL, 2009b).

Como é colocado no artigo 28º, os requerentes podem recorrer da decisão do oficial superior, conforme previsto no artigo 27º, para o Tribunal Administrativo Superior, no prazo de 15 dias úteis. Se o caso for aceito, o Tribunal deverá exigir que o órgão público explique a causa do atraso na entrega da informação, após o que o Tribunal decidirá sobre o caso. Se a alegação do requerente for sustentada, ele irá definir um prazo para que o órgão público responda fornecendo as informações (MENDEL, 2009b).

A violação dos cronogramas estabelecidos para responder a um pedido de informação, ou qualquer outra conduta que viole ou dificulte o direito à informação, constituirá, segundo artigo 9º, uma falha grave por parte do funcionário responsável. Como consequência os responsáveis receberão as sanções previstas na lei no artigo 30º, correspondente à prisão de seis meses a dois anos, e a proibição de ser contratado como funcionário público por cinco anos (MENDEL, 2009b).

A não existência de um órgão centralizado responsável pela promoção e implementação do direito de acesso à informação é observada por Mendel (2009b). Segundo o autor, a lei dominicana tem poucas medidas para promoção do acesso à informação, sendo que estas estão restritas ao artigo 4º que estabelece que os órgãos públicos em geral devem criar sistemas internos de gestão de informações de interesse público, tanto para serem capazes de responder às solicitações quanto para fornecê-las de forma proativa. No artigo 22º fica definido que os órgãos públicos devem fornecer proteção e apoio especial para os meios de comunicação, incluindo jornalistas, garantindo o acesso a documentos e atos administrativos (MENDEL, 2009b).

A Lei Geral de Acesso Livre à Informação Pública ocupa o 90º lugar do *Ranking* Mundial de Direito à Informação (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013). A República Dominicana é o 89º país no *ranking* da ONU do governo eletrônico (NAÇÕES UNIDAS, 2012).

O relatório da ONU que contém os dados utilizados neste levantamento é atualizado a cada 2 anos, e a versão mais recente foi publicada enquanto este trabalho era concluído. Ainda assim, consideramos estas informações para compilação do quadro a seguir (Quadro 1):

Quadro 1 – Comparativo dos países analisados

País	Ano da lei	Ranking Direito à Informação	Ranking ONU e-gov 2012	Ranking ONU e-gov 2014
Brasil	2011	15º	59º	57º
Chile	2009	36º	39º	33º
El Salvador	2011	5º	74º	88º
Guatemala	2008	31º	112º	133º
Honduras	2006	48º	117º	114º
México	2002	6º	55º	63º
Peru	2002	32º	82º	72º
República Dominicana	2004	90º	89º	107º

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Access Info Europe e Center For Law And Democracy (2013); Nações Unidas (2012); Nações Unidas (2014)

Dos três países com melhor posição no *ranking* de leis de acesso à informação, dois têm as leis mais recentes (El Salvador na 5ª posição e Brasil na 15ª posição). Isso demonstra que os países com leis novas têm a desvantagem de estarem atrasados em relação aos demais, mas por outro lado, podem usufruir das melhores práticas previstas em outras leis. Entre El Salvador e Brasil temos o México, cuja lei do ano de 2002 ocupa a 6ª posição no *ranking*, o que reafirma a característica progressista da lei, e justifica porque é uma das mais citadas quando o assunto é lei de acesso à informação pública.

Coincidentemente os países citados acima também tem alguns dos melhores índices de governo eletrônico. O país com melhor posicionamento no ano de 2012 foi o Chile, ocupando a 39ª posição na classificação mundial. O país é seguido pelo México (55º), Brasil (59º) e El Salvador (74º). Com exceção do México, estes países têm as leis de acesso à informação mais recentes. Alguns dos países analisados apresentaram uma melhora no posicionamento do *ranking* de governo eletrônico da ONU entre os anos de 2012 e 2014. É o caso de Brasil, Chile, Honduras e Peru. Os demais países tiveram um desempenho inferior no *ranking* mais recente, perdendo posições. O país que teve uma alteração mais acentuada foi a Guatemala, que caiu 21 posições.

4 SERVIÇOS ELETRÔNICOS NA INTERNET E DIRETRIZES INTERNACIONAIS

“The power of the Web is in its universality. Access by everyone regardless of disability is an essential aspect.”

(Tim Berners-Lee)

Ter um site oficial ou propor comunicação política através do ambiente digital não significa que isso alcançará toda a esfera civil ou captará a atenção do cidadão em todo o tempo. Silva (2009) afirma que apesar do potencial para a comunicação menos concentrada, a internet pode refletir padrões característicos da comunicação de massa como a concentração de audiência. Para o autor isso justifica a necessidade de consolidação dos sites oficiais como fonte de informação pública e comunicação cidadã, além da função do meio que presta serviço *online* ou que proporciona relações meramente instrumentais com o cidadão. Mas há uma questão ainda maior a ser observada: a inclusão digital dos indivíduos. Maia (2002) acredita que, se tomássemos de forma literal a questão do acesso às novas tecnologias, pouco teria a recomendar acerca da esfera pública virtual no sentido de ampliar a participação democrática com vistas à inclusão de toda a população. Segundo ela, em termos ideais, “[...] a aproximação das condições de universalidade do discurso significa, em primeiro lugar, que não pode haver barreiras excluindo certas pessoas ou grupos do debate.” (MAIA, 2002, p.52).

O contexto ideal supõe a inclusão de todos aqueles potencialmente afetados. O poder público deve implementar políticas agressivas para democratizar o acesso às tecnologias e a

capacitação técnica e cognitiva para plena participação, dessa forma são evitadas as barreiras digitais que ampliam as desigualdades sociais reforçando ainda mais as vozes daqueles que já são privilegiados no sistema político (MAIA, 2002).

Com o intuito de promover a participação de sociedade civil nos processos políticos usufruindo das potencialidades das TIC, Frey (2002) aponta três campos de governança eletrônica sob uma perspectiva emancipatória. O primeiro deles diz respeito aos pontos de acesso público, considerando que pontos em que o cidadão tenha acesso gratuito à internet são fundamentais para garantir que todas as pessoas tenham ao menos a chance de usar as tecnologias e serviços *online*, ou participar de fóruns de discussão públicos. O segundo campo envolve campanhas de ensino da linguagem digital para capacitar os cidadãos a usarem a internet de maneira consciente e em benefício próprio, não apenas transmitindo capacidades técnicas, mas também incentivando o uso dos computadores para fomentar a cidadania ativa. O terceiro campo descrito por Frey (2002) trata de apoio às aplicações da cidadania, ou seja, a exploração das possibilidades que as TIC e a internet oferecem para a consolidação de uma esfera pública virtual.

Ainda é necessário considerar, como diz Takahashi (2000), os aspectos culturais e a familiaridade das pessoas para a utilização da internet e a utilização das informações oferecidas. É imperativa a adequação da tecnologia, bem como dos conteúdos e serviços, à diversidade das demandas e às características - sociais, culturais e físicas - dos usuários e cidadãos. Além da inclusão social - que é uma questão crucial - devemos considerar os conceitos de acessibilidade e usabilidade.

4.1 Acessibilidade

Acessibilidade é definida por Ferreira (2008) como a busca por proporcionar a possibilidade de uso de um sistema (ou site) independentemente de eventuais limitações sensoriais ou motoras. A principal preocupação ao desenhar produtos acessíveis é assegurar sua universalidade, tornando-o mais flexível e completo. Pretende com isso entregar interfaces perceptíveis e compreensíveis por pessoas em várias circunstâncias, ambientes e condições. Dessa forma são beneficiadas não só pessoas com limitações funcionais, mas também limitações situacionais relacionadas com as circunstâncias, ambientes ou dispositivos

utilizados, como por exemplo, um dispositivo móvel ou telefone que não permita a utilização do mouse.

No mundo mais de um milhão de pessoas, cerca de 15% da população mundial, tem algum tipo de deficiência, incluindo limitações de atividade e restrições de participação, seja por condições de saúde, fatores pessoais ou ambientais (WHM..., 2013a). Estima-se que 285 milhões de pessoas no mundo são deficientes visuais, sendo 39 milhões delas cegas e 246 milhões com baixa visão. 90% dos deficientes visuais vivem em países em desenvolvimento e 82% das pessoas cegas tem 50 anos ou mais (WHM..., 2013b). Os resultados preliminares da amostra do Censo 2010 no Brasil contabilizam mais de 45 milhões de pessoas com pelo menos um tipo de deficiência entre as pesquisadas (visuais, auditivas, motora, mental/intelectual) o que representa 23,92% da população do país. São aproximadamente 528.624 pessoas cegas e outras 6.056.684 que enxergam com dificuldades (RESULTADOS..., 2010).

Com a finalidade de criar uma web coerente e acessível a todos, o W3C criou nos anos 90 a *Web Accessibility Initiative* - WAI - cuja principal função era aconselhar os criadores de conteúdos para a web nas estratégias mais eficazes para tornar os sites acessíveis (FERREIRA, 2008). O grupo da WAI lançou em 1999 o documento *Web Accessibility Guidelines 1.0* - WCAG 1.0 ou *Recomendações de Acessibilidade para o conteúdo web* - um conjunto de 14 recomendações para o design acessível. Em 2008 foi publicada a versão 2.0 de documento - WCAG 2.0 - contendo 4 princípios e um total de 12 recomendações. Cada recomendação tem um conjunto de técnicas que permitem que ela seja atendida em determinado grau de conformidade com acessibilidade (três níveis - A, AA, AAA - do menor para o maior). Essas técnicas funcionam como guias para os desenvolvedores, e demandam um conhecimento específico de tal profissão. Portanto, vamos nos ater às recomendações.

As recomendações são hierarquicamente inferiores aos princípios, que são os fundamentos da acessibilidade. Para que um site seja considerado acessível deve respeitar os quatro princípios e ser: perceptível, operável, compreensível e robusto.

A definição do WCAG 2.0 para o princípio 1 - Perceptível - é que a informação e os componentes da interface do usuário têm de ser apresentados aos usuários em formas que eles possam perceber. Abaixo, seguem as recomendações para esse princípio (WCAG 2.0, 2008):

- Recomendação 1.1 Alternativas em texto: diz respeito ao fornecimento de alternativas em texto para qualquer conteúdo não textual, permitindo que o mesmo possa ser alterado para outras formas mais adequadas às necessidades do indivíduo como: impressão em caracteres ampliados, braile, fala, símbolos ou linguagem mais simples.
- Recomendação 1.2 Mídias com base no tempo: fornecer alternativas para mídias com base no tempo (por exemplo, áudio ou vídeo).
- Recomendação 1.3 Adaptável: conteúdos criados que possam ser apresentados de diferentes maneiras (por exemplo, um layout mais simples) sem perder informação ou estrutura.
- Recomendação 1.4 Discernível: facilitar a audição e visualização de conteúdos aos usuários, incluindo a separação do primeiro plano e do plano de fundo (utilização de cor, contraste, controle de áudio, redimensionamento de texto, entre outros).

O segundo princípio da acessibilidade é Operável, o qual define que os componentes de interface de usuário e a navegação têm de ser operáveis. Suas recomendações são (WCAG 2.0, 2008):

- Recomendação 2.1 Acessível por teclado: fazer com que toda funcionalidade fique disponível a partir do teclado.
- Recomendação 2.2 Tempo suficiente: fornecer tempo suficiente aos usuários para lerem e utilizarem o conteúdo. O objetivo é dar ao usuário autonomia para controlar sua experiência de utilização do site.
- Recomendação 2.3 Ataques epiléticos: não criar conteúdo de uma forma conhecida que possa causar ataques epiléticos.
- Recomendação 2.4 Navegável: fornecer formas de ajudar os usuários a navegar, localizar conteúdos e determinar o local onde estão. São exemplos a possibilidade de ignorar blocos de conteúdo repetidos, títulos de páginas e sessões, a ordem do foco dos componentes, localização do usuário no site, etc.

Compreensível é o terceiro princípio de acessibilidade do WCAG 2.0, e as recomendações para esse princípio são:

- Recomendação 3.1 Legível: tornar o conteúdo de texto legível e compreensível. Essa recomendação se aplica à linguagem da página e suas partes, palavras incomuns, abreviaturas, nível ou capacidade de leitura e pronúncia.
- Recomendação 3.2 Previsível: fazer com que as páginas web sejam exibidas e funcionem de forma previsível.
- Recomendação 3.3 Assistência de entrada: ajudar os usuários a evitar e corrigir erros.

O quarto e último princípio de acessibilidade é Robusto. O conteúdo deve ser robusto o suficiente para que seja interpretado de forma concisa por diversos agentes do usuário, incluindo tecnologias assistivas. A única recomendação para esse princípio é ser Compatível: maximizar a compatibilidade com atuais e futuros agentes de usuário, incluindo tecnologias assistivas.

De acordo com o WCAG 2.0 (2008) a acessibilidade inclui uma vasta gama de incapacidades, como visuais, auditivas, físicas, de fala, cognitivas, de linguagem, aprendizagem e neurológicas. São abrangidas também pessoas idosas, cujas capacidades estão em constantes mudanças devido ao envelhecimento, além da facilidade de utilização para usuários em geral. Acessibilidade da web também significa a capacidade de leitura do conteúdo pelos navegadores e tecnologias assistivas. Assim sendo, segundo Freire, Castro e Fortes (2009), é possível que pessoas em diferentes contextos possam usar a internet, como por exemplo:

- Pessoas incapazes de ver, ouvir, se deslocar, ou interpretar determinados tipos de informações;
- Que tenham dificuldade em ler ou compreender textos;
- Não tenham um teclado ou mouse, ou não sejam capazes de utilizá-los;
- Possuam tela que apresenta apenas texto, ou com dimensões reduzidas, ou ainda uma conexão lenta com a internet;

- Não falem ou compreendam fluentemente o idioma em que o documento foi escrito;
- Estejam com seus olhos, mãos ou ouvidos ocupados (por exemplo, ao volante, a caminho do trabalho, ou em um ambiente barulhento) ou ainda temporariamente incapacitados (por exemplo, com um braço quebrado);
- Possuam uma versão ultrapassada de navegador web, diferente dos habituais, um navegador por voz, ou um sistema operacional pouco convencional.

Segundo Freire, Castro e Fortes (2009), os primeiros países que idealizaram parâmetros de acessibilidade na internet foram Canadá, Estados Unidos e Austrália, em 1997. Entrou em vigor nos Estados Unidos, em 1998, a "*section 508*", lei que determina que a tecnologia eletrônica e de informação dos órgãos federais seja acessível às pessoas com necessidades especiais. De acordo com os autores, a lei expõe que a tecnologia inacessível interfere na capacidade individual de adquirir e usar a informação de maneira rápida e fácil. Em 1999 foi a vez de Portugal, que regulamentou a adoção de regras de acessibilidade à informação disponibilizada na internet pela administração pública para pessoas com necessidades especiais. Portugal foi o primeiro país da Europa e o quarto no mundo a legislar sobre acessibilidade na web. Em 2000 foi aprovado pelo Conselho Europeu o plano de ação *e-Europe 2002*, que inclui o compromisso da adoção das recomendações sobre acessibilidade do W3C nos sites públicos, estendendo a iniciativa portuguesa aos 15 países da União Europeia (FREIRE, CASTRO E FORTES, 2009).

No Brasil, de acordo com Freire, Castro e Fortes (2009), o modelo de acessibilidade de governo eletrônico (e-MAG) foi elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a construção e a adaptação dos conteúdos governamentais (informações, serviços etc.) na internet. As recomendações do e-MAG visam que o processo para tornar os conteúdos do governo brasileiro acessíveis seja conduzido de forma padronizada, com fácil implementação, coerente com as necessidades brasileiras, e em conformidade com os padrões internacionais. Esse modelo deve ser referência a todas as instituições governamentais brasileiras para a construção e adaptação das suas soluções de governo eletrônico com interface web. O e-MAG foi criado especificamente para atender ao Decreto-Lei nº 5.296/2004, que regulamenta as Leis nº 10.048/2000 (que dispõe a prioridade de atendimento

às pessoas que especifica - portadores de deficiência, idosos, gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas por criança de colo) e 10.098/2000 (que versa sobre a promoção da acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida) (FREIRE, CASTRO E FORTES, 2009).

No ano de 2012 o WCAG 2.0 foi aprovado como norma internacional ISO/IEC (40500:2012). O CEO do W3C, Jeff Jaffe, afirma que com o reconhecimento adicional de órgãos ISO/IEC é esperado o aumento internacional da compreensão harmonizada do WCAG 2.0 por governos, empresas e a comunidade web mais ampla (WEB..., 2012). Judy Brewer, diretora da Iniciativa de Acessibilidade na web na ocasião, evidenciou que em alguns países as políticas exigem que as normas técnicas adotadas nacionalmente sejam ISO/IEC. A aprovação formal das diretrizes WCAG 2.0, segundo ela, ampliaria a sua implantação, reduziria a fragmentação de padrões e proporcionaria a todos os usuários interoperabilidade mais eficiente e transparente entre sistemas na web.

4.2 Usabilidade

A entidade internacional ISO também normatiza os requisitos ergonômicos para trabalho de escritórios com computadores, norma esta que na parte 11 dá orientação sobre usabilidade. A norma ISO 9241-11 (1998) estabelece a definição de usabilidade como a medida na qual um produto pode ser usado por usuários específicos para alcançar objetivos específicos com eficácia, eficiência e satisfação em um contexto específico de uso. Por eficácia entende-se o grau de precisão com que um usuário consegue completar na íntegra uma determinada tarefa. Eficiência são os recursos utilizados em relação à precisão com a qual o usuário atinge seus objetivos. A satisfação diz respeito ao nível de conforto e aceitação que o sistema produz nos usuários. Também se refere à ausência de desconforto e presença de atitudes positivas para com o uso de um produto ou sistema (RIBEIRO, 2012).

Segundo Nascimento e Amaral (2010) as preocupações com as interações entre os seres humanos e máquinas datam da Segunda Guerra Mundial, época em que os cientistas da Força Aérea Inglesa descobriram que as falhas ocorridas na operação de equipamentos militares não eram causadas exclusivamente por falha humana, mas também pela não adequação dos equipamentos às características físicas, psiquiátricas e cognitivas humanas. De acordo com os autores, nesse momento nasce a ergonomia, disciplina que estuda a correta

adequação de produtos para o trabalho humano. O foco de ergonomia no pós-guerra era o aperfeiçoamento de eletrodomésticos e automóveis. A indústria de computadores passou a se beneficiar dos estudos de ergonomia em meados da década de 1960. Nascimento e Amaral (2010) afirmam que a partir da década de 1970 a ergonomia estava consolidada como área de estudos interdisciplinares na comunidade científica mundial, e contribuiu para o desenvolvimento de sistemas interativos. "Para reduzir custos de produção e manutenção, ergonomistas passaram a criar novas metodologias, que identificassem problemas relativos ao contexto de uso dos sistemas" (NASCIMENTO; AMARAL, 2010, p.14). Esse conjunto de métodos e técnicas estruturadas passou a ser conhecido como Engenharia de Usabilidade ou somente Usabilidade. A ergonomia é importante para as definições de usabilidade e sua perspectiva de observância das características humanas. De acordo com Ferreira (2008) a usabilidade estuda a relação entre as ferramentas e seus usuários. Uma ferramenta eficaz deve permitir que os usuários realizem as tarefas desejadas e necessárias da melhor forma possível. Para o autor o estudo da usabilidade procura a utilização fácil e o mapeamento claro das funcionalidades e conteúdos de um sistema interativo.

Krug (2008) diz que usabilidade significa assegurar-se de que algo funciona bem, que uma pessoa com habilidade e experiências comuns (ou menos) possa usar algo para seu propósito desejado sem ficar frustrado.

Segundo Nielsen (2012) a usabilidade é um atributo qualitativo que avalia o quão fácil de utilizar é uma interface de usuário.

Nielsen (1993) destaca que é importante compreender que a usabilidade não é uma propriedade única ou unidimensional da interface de usuário. A usabilidade, de acordo com o autor, tem múltiplos componentes e é associada a cinco atributos que abaixo serão definidos para um sistema, mas que são aplicáveis também a sites:

- Facilidade de aprendizagem: o sistema deve ser tão rápido de aprender que o usuário possa rapidamente começar a executar tarefas. Esse é o atributo que Nielsen (1993) diz ser, de certa forma, o mais fundamental para usabilidade, já que os sistemas precisam ser fáceis de usar e a primeira experiência da maioria das pessoas em um sistema é aprender como usá-lo;
- Eficiência: o sistema deve ser eficiente no uso, para que uma vez que o usuário tenha aprendido a usá-lo, obtenha o máximo de eficiência possível. A

eficiência se refere aos usuários experientes, depois de certo tempo de uso do sistema;

- Facilidade de memorização: o sistema deve ser fácil de ser lembrado, ou seja, um usuário casual precisa ser capaz de voltar a usar o sistema depois de um período de tempo sem usá-lo e não precisar aprender tudo novamente;
- Erros: erro, segundo Nielsen (1993), é definido como qualquer ação que não atinja a meta desejada. O sistema deve ter uma baixa taxa de erros, para que o usuário cometa poucos erros durante o uso, e caso ele erre possa facilmente se recuperar do ocorrido. O ideal é que, ao se deparar com um erro, o usuário o perceba e possa retornar ao estado anterior sem perder o trabalho que estava fazendo. Erros que não ficam claros para o usuário resultando em uma tarefa mal cumprida ou que causem a perda do trabalho do usuário dificultam a recuperação e não devem ocorrer;
- Satisfação: o sistema deve ser agradável de ser usado, para que o usuário fique subjetivamente satisfeito ao usá-lo, para que goste dele. A satisfação subjetiva pode ser especialmente importante para sistemas que são usados fora do ambiente de trabalho, acessados em casa, por exemplo, como jogos.

Martins *et al.* (2013, p. 33) estabelecem uma série de benefícios na melhoria da usabilidade de sites:

- Aumento da eficácia e eficiência: um sistema adaptado ao modo como o utilizador age permite uma interação mais eficaz e eficiente;
- Maior produtividade: um mecanismo de interação utilizável permite que o utilizador se concentre na tarefa e não na ferramenta, aumentando o seu desempenho em consequência da qualidade da interação;
- Redução de erros: se a gestão da interação evitar inconsistências e ambiguidades reduz a probabilidade de erros por parte do utilizador;
- Menor necessidade de formação: um sistema com um bom nível de usabilidade, projetado com base no utilizador final pode facilitar a curva de aprendizagem;

- Melhoria da aceitação: os utilizadores estão mais propensos a confiar num sistema bem projetado com acesso a funcionalidades que tornem a informação fácil de encontrar e utilizar;
- Apoio a utilizadores com menos competências tecnológicas: a existência de sistemas complexos só acessíveis a utilizadores especializados e com elevadas aptidões técnicas conduz ao incremento do fosso entre aqueles que têm mais competências tecnológicas e os que estão menos preparados;
- Apoio a utilizadores com necessidades especiais: se os sistemas tiverem um maior nível de usabilidade contribuirão para minorar o impacto dos fatores ambientais e, conseqüentemente, aumentar o desempenho dos utilizadores com deficiências.

Apesar dos benefícios citados, Martins *et al.* (2013) alegam que existem também desafios à usabilidade. Segundo os autores, desenvolver sistemas com uma boa usabilidade exige mudanças culturais, técnicas e compromissos estratégicos (Bevan, 1998):

- Cultural: todos os que participam no desenvolvimento de um sistema devem estar cientes dos problemas envolvidos e das atividades necessárias para um projeto centrado no utilizador para que sejam tomadas as melhores decisões;
- Técnico: os processos de desenvolvimento e os procedimentos associados devem incluir métodos e atividades de avaliação de usabilidade apropriados às diferentes tipologias de projetos;
- Estratégico: uma boa usabilidade deve ser entendida por todas as partes interessadas como um objetivo essencial no desenvolvimento de qualquer sistema.

O aspecto dos desafios à usabilidade e acessibilidade na forma de mitos é abordado por Ferreira (2008). Por exemplo, melhorar o grau de usabilidade e acessibilidade de um site não implica necessariamente a existência de duas ou mais versões do mesmo, o que aliás é desaconselhado porque dificilmente as diferentes versões serão atualizadas com a mesma frequência. Desenvolver sites acessíveis e com usabilidade não implica na criação de um design desinteressante ou meramente textual, e não torna o produto mais caro, pelo contrário o torna mais barato, porque não obriga a um redesign para tornar o site mais fácil e fidelizar

clientes, que ficam satisfeitos com a eficiência e facilidade com que o conseguem utilizar. Outro mito diz que sites precisam ser iguais em todos os navegadores. Eles devem sim funcionar em todos os navegadores e possibilitar o acesso aos mesmos conteúdos. Por isso podem existir algumas diferenças na adaptação dos conteúdos, para que possam ser acessados com a máxima eficácia (FERREIRA, 2008).

Tanto a usabilidade quanto a acessibilidade são importantes do ponto de vista do usuário - avaliando a eficácia e a facilidade do sistema - e do ponto de vista do desenvolvedor - avaliando o sucesso ou fracasso do produto criado (FERREIRA, 2008). Uma falha nestes aspectos, como declarado por Ferreira (2008), prejudica a todos e produz efeitos negativos na utilização e, conseqüentemente, nos custos e ganhos de um sistema. Considerando sites com finalidade comercial (sejam eles institucionais ou de comércio eletrônico, por exemplo), a usabilidade é determinante para o êxito de um produto porque, o usuário vai optar por aquele que mais lhe facilitar a execução de tarefas e com o que se identifique mais. A acessibilidade não deve ser esquecida porque, além de vantagens econômicas, ela possibilita que todos possam acessar os mesmos conteúdos, independentemente de eventuais limitações funcionais ou situacionais. "E numa época em que a Web tem um papel cada vez maior na vida das pessoas, esta universalidade torna-se essencial para que todos possam beneficiar das mesmas oportunidades" (FERREIRA, 2008, p. 6).

4.3 Padrões web do governo eletrônico

Abordaremos a seguir os padrões web adotados pelos países analisados para desenvolvimento de sites e sistemas de governo eletrônico. Guatemala, Honduras e Peru não tiveram documentos oficiais de padrões localizados. Sobre a Holanda localizamos informações em blogs e sites de notícias afirmando que tal documento está em desenvolvimento. No caso do Peru, o documento Normas para o Desenvolvimento de Aplicações Web (*Estándares para el Desarrollo de Aplicaciones Web*), datado de 2009, é de responsabilidade do Ministério da Educação, através da Secretaria de Planejamento Estratégico, Gabinete de Informática, e só abrange as dependências do Ministério da Educação, instâncias de Gestão Educativa Descentralizada a nível nacional e Órgãos Públicos Descentralizados do Setor da Educação. Documento semelhante para o país diz respeito às Diretrizes de Acessibilidade para Páginas da Web e Aplicações para Dispositivos Móveis para

Instituições Públicas do Sistema Nacional de Informática, porém a abordagem deste documento é técnica e não atende aos propósitos da nossa análise.

Serão verificadas em cada documento as diretrizes adotadas e o alinhamento com padrões internacionais.

4.3.1 Brasil

O governo brasileiro disponibiliza Padrões Web em Governo Eletrônico (e-PWG), que são recomendações de boas práticas agrupadas em cartilhas. As cartilhas têm como objetivo aprimorar a comunicação e o fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos pelos órgãos do Governo Federal (E-PWG, 2010). Além dos padrões as cartilhas oferecem uma forma de análise e avaliação dos portais, oferecendo ferramentas de controle de qualidade dos mesmos. São fornecidos nas cartilhas também requisitos para a correta contratação da equipe/empresa que desenvolva/mantenha o site. Em suma, os Padrões Web em Governo Eletrônico têm como objetivos (E-PWG, 2010):

- Estabelecer padrões de qualidade de uso, desenho, navegação e arquitetura de informação;
- Estabelecer um fluxo de criação, desenvolvimento e manutenção na gestão dos sites governamentais;
- Consolidar a acessibilidade;
- Criar artefatos de acordo com os padrões estabelecidos pelo W3C.

No Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico brasileiro, as recomendações se dividem nas seguintes diretrizes (E-MAG, 2011), não hierarquicamente:

- Diretriz 1 - Marcação: referente à estruturação interna de desenvolvimento da página;
- Diretriz 2 - Comportamento: sobre o comportamento das páginas e responsividade às solicitações do usuário;
- Diretriz 3 - Conteúdo/Informação: informações de idioma, links, títulos, navegação e arquivos em formato específico;

- Diretriz 4 - Apresentação/Design: quanto ao desenho, arquitetura, disposição e visualização das informações;
- Diretriz 5 - Multimídia: alternativas e controle para áudio e vídeo;
- Diretriz 6 - Formulário: informações e instruções de entrada de dados e mensagens de erro.

Nesse contexto o Governo Federal brasileiro elenca um conjunto de padrões para seus sites e serviços (E-MAG, 2011). São eles:

- Página com a descrição dos recursos de acessibilidade;
- Teclas de atalho;
- Barra de acessibilidade;
- Apresentação do mapa do site;
- Apresentação de formulário;
- Conteúdo alternativo para imagens;
- Apresentação de documentos.

Quanto à usabilidade, a Cartilha de Usabilidade do Programa de governo eletrônico brasileiro lista uma série de recomendações separadas em diretrizes principais (E-PWG, 2010):

- Diretriz 1 - Contexto e navegação: o contexto em que o usuário se encontra no site, o que a página em que ele está faz, e a navegação clara pelos links e menus;
- Diretriz 2 - Carga de informação: recomendações para redução da carga de informação e foco da atenção do usuário ao objetivo (tarefa) da página ou serviço;
- Diretriz 3 - Autonomia: garantia de que o comportamento e funcionalidade do navegador utilizado para acessar o site não sejam alterados para satisfazer necessidades da página e autonomia do usuário na utilização do site;

- Diretriz 4 - Erros: divulgação e esclarecimentos das falhas e indisponibilidades, além da possibilidade de corrigir qualquer erro cometido;
- Diretriz 5 - Desenho: legibilidade e estética agradável que hierarquizem e facilitem a decodificação das informações apresentadas;
- Diretriz 6 - Redação: textos objetivos e acessíveis, com uso de palavras, frases e conceitos familiares ao usuário;
- Diretriz 7 - Consistência e Familiaridade: o usuário deve sentir-se "bem-vindo" ao site, que por sua vez, deve ser familiar, identificado com a experiência de vida do usuário.

Podemos observar que as diretrizes e recomendações propostas pelo governo brasileiro se adaptam aos padrões expressos em literatura especializada e documentação de consórcios a nível internacional. Essa característica indica a validade e pertinência dessas recomendações. É objetivo do governo federal que as demais esferas e poderes se espelhem nessas iniciativas e desenvolvam sites e serviços eletrônicos orientados por essas diretrizes. As cartilhas e modelos atendem aos critérios de padronização e divulgação dos padrões por parte do governo, para promoção de um governo eletrônico bem sucedido. Tratam das definições, padrões, exemplos, aplicação e, principalmente, avaliação e mensuração dos resultados da aplicação das recomendações propostas. Esse controle, quando adequadamente aplicado, culmina no aprimoramento constante do governo eletrônico e conseqüentemente maior possibilidade de participação, engajamento e satisfação do cidadão.

4.3.2 Chile

O Ministério da Economia do Chile, através da Secretária Executiva de Estratégia Digital elaborou o Guia para Desenvolvimento de Sites Web (*Guía para Desarrollo de Sitios Web*). O documento está em sua segunda versão, cuja primeira edição é de julho de 2008. Ele está estruturado em cinco capítulos que oferecem informação teórica e prática para que os desenvolvedores de sites de entidades da Administração Pública possam encontrar ferramentas de apoio a seu trabalho, cumprindo as normas correspondentes a essas tarefas. Além do guia o governo chileno mantém um site com informações pertinentes ao

desenvolvimento dos sites de governo eletrônico³. Essas iniciativas fazem parte das ações do governo para divulgar os padrões web em âmbito nacional. Os capítulos do guia são os seguintes (GUÍA..., 2008):

1. "Regras que regem os sites": refere-se a normas oficiais do governo que devem ser atendidas por sites, são estabelecidos os níveis mínimos para operação; refere-se, em particular, ao cumprimento dos padrões instrutivos presidenciais nestas áreas.
2. "Aplicação de Normas": refere-se a que normas os sites devem cumprir. Entre elas estão as regras relativas à estrutura de documentos de acordo com as normas de acessibilidade para sites gerados pelo *World Wide Web Consortium* (W3C) e na área da interoperabilidade. Neste ponto podemos observar a preocupação do país com a concordância com padrões internacionais.
3. "Criando Interfaces e Interação": refere-se à forma como o conteúdo dos sites é apresentado; o objetivo deste capítulo é explicar de forma prática como executar a separação da apresentação, estrutura e conteúdo semântico, em particular utilizando as tecnologias descritas no Decreto Supremo 100 (decreto publicado em 12 de agosto de 2006 que estabelece como os sites devem ser desenvolvidos para garantir a disponibilidade e acessibilidade da informação, assim como a observação do direito dos titulares de dados pessoais e a interoperabilidade dos conteúdos).
4. "Como chegar ao website": introduz o conceito de Encontrabilidade (entendida como a facilidade com que o conteúdo de um site pode ser indexado e, em seguida, encontrado pelos motores de busca), como um elemento-chave para garantir que os seus conteúdos sejam adequadamente indexados em sistemas de pesquisa interna e externa, facilitando assim o acesso direto à informação. A cobertura desta questão está relacionada com a forma de gerar, escrever e enviar conteúdo.
5. "Da Usabilidade a Utilidade": introduz o conceito de Usabilidade (entendida como a facilidade de utilização) como um elemento central para sites do

³ <http://www.guiadigital.gob.cl/>

governo, enfatizando a necessidade de se garantir que o que é publicado possa ser visto e usado sem problemas de acesso por parte dos cidadãos. A cobertura desta questão está relacionada à forma de apresentar o conteúdo.

Alguns critérios são sugeridos para avaliar iniciativas de sites de governo eletrônico (GUÍA..., 2008):

- Utilidade: entendida como a disposição do site para fornecer informações relevantes e serviços online aos cidadãos;
- Acessibilidade: definida como a capacidade do site de estar disponível a todos os cidadãos através de um projeto que considera as características de seus usuários e os vários tipos de tecnologias;
- A facilidade de utilização: definida como a qualidade do site que permite que o utilizador navegue facilmente e intuitivamente dentro dele, com uma apresentação gráfica que é visualmente atraente e agradável;
- Identidade Institucional: entendida como a qualidade do site em alcançar no projeto a imagem da instituição corretamente e de forma adequada;
- Operação e Segurança: entendida como a capacidade do site de garantir a privacidade dos dados pessoais e realizar transações seguras ao utilizar os serviços oferecidos.

Podemos notar no guia de governo eletrônico chileno um grande detalhamento técnico na definição de boas práticas. São especificadas características envolvidas no desenvolvimento de sites, inclusive com exemplos e ilustrações. Tais exemplos podem ainda ser explorados mais profundamente no site de governo eletrônico no país. Também constam do guia noções de usabilidade e modelos de avaliação.

Um diferencial no documento chileno é a abordagem do conceito de "Encontrabilidade", ou seja, a facilidade que o site de governo tem para ser encontrado a partir de mecanismos de busca. Dessa forma o governo valoriza a possibilidade dos cidadãos encontrarem o serviço desejado com mais facilidade, não precisando necessariamente ter conhecimento prévio do endereço do site da instituição ou serviço desejado.

4.3.3 El Salvador

O governo de El Salvador, através da Secretaria Técnica da Presidência, disponibiliza o *Guía para la Elaboración y Administración de Sitios Web Gubernamentales*. O documento, datado de agosto de 2009, faz parte da iniciativa Inovação Tecnológica e Tecnologia da Informação do Governo de El Salvador (ITIGES). O objetivo da iniciativa é promover o uso eficiente das Tecnologias da Informação e Comunicação, com base em estudos anteriores, na estratégia de governo eletrônico e na Estratégia Nacional do Programa ePaís, para suprir a necessidade de criar uma infraestrutura capaz de integrar projetos, iniciativas e padrões tecnológicos, melhorando e modernizando a administração pública (GUÍA..., 2009).

Como parte disso, o Guia para a Elaboração e Administração de Sites do Governo serve de base para as instituições avaliarem seus sites e se adaptarem às normas internacionais de padronização. O documento é composto por sete seções (GUÍA...,2009):

1. Estratégia nacional do programa e-País;
2. Fases e modalidades do governo eletrônico;
3. Diretrizes para o planejamento de um site do governo;
4. Diretrizes técnicas: onde são abordadas as características de acessibilidade e usabilidade, além de aspectos de *feedback* do usuário e segurança do site ou serviço. Interessante observar que as diretrizes de acessibilidade e usabilidade propostas no Guia (2009) são baseadas nas diretrizes internacionais do W3C (WCAG 1.0) e ISO (ISO 9241-11) respectivamente.
5. Diretrizes de conteúdo: seção dedicada a, entre outros, os requisitos mínimos para a informação a ser publicada e a apresentação das mesmas;
6. Diretrizes de interoperabilidade;
7. Diretrizes de administração e manutenção.

O Guia (2009) define que, em portais de conteúdo, alguns elementos mínimos devem estar presentes para usuários e cidadãos terem acesso à informação. No caso de portais temáticos podem existir pequenas variações, principalmente orientadas para priorizar as informações relativas ao assunto e dar um papel secundário à informação institucional. Entre as informações mínimas a serem consideradas estão (GUÍA...,2009):

1. Título do Site: deve refletir a imagem da instituição. Recomenda-se o uso do logo da instituição e/ou o nome da agência ou instituição;
2. Menu principal: todo site deve ter *links* para, pelo menos, as seguintes informações:
 - I. Institucional: autoridades; organograma; metas e objetivos da organização; regulamentos e legislação; acordos que tem com outras instituições (nacionais e internacionais); orçamento, projetos e programas; funcionários, oportunidades de trabalho; compras e contratações e; comunicados à imprensa;
 - II. Serviços *online*: destaque para os serviços disponíveis, políticas de segurança e privacidade de cada serviço;
 - III. Guia de Serviços: serviços e procedimentos que a instituição ou organização oferece.
3. El Salvador Transparente: orçamentos, projetos, programas, funcionários, cargos e salários, compras e contratações;
4. Cartas de direitos dos usuários: padrões de qualidade dos serviços oferecidos, especialmente o tempo de prestação e atenção aos cidadãos;
5. Prestação de contas: realizações institucionais e indicadores de competência e ações para melhorar a efetividade governamental, transparência, eficiência, etc.;
6. Áreas de Interação e participação cidadã: áreas para baixar formulários e aplicações; fóruns; pesquisas *online*; formulários de reclamações e sugestões; formulário de pedido de informações adicionais; opção de compartilhamento de conteúdo; acesso restrito para usuários registrados e mecanismos de acesso para pessoas com deficiência;
7. Contato;
8. Publicações: relatórios, boletins, estatísticas e outros documentos;
9. Mapa do Site;

10. Sistemas que facilitem a navegação e a busca de informações: barras de navegação; pesquisa; consulta às bases de dados de informação pública *online*; Políticas de Segurança e Privacidade.

Além das referências utilizadas para criação do documento, o guia apresenta uma seção de procedimentos para avaliação de sites. Esta seção se destina à análise de serviços existentes, em desenvolvimento, e para os casos em que o serviço é terceirizado, permitindo uma verificação de conformidade. São disponibilizadas em formato de anexo, orientações para a contratação desse serviço. Relacionado a este ponto destacamos o capítulo referente ao planejamento de um site de governo. O Guia (2009) aborda o planejamento do projeto, administração do alcance (inclui os processos requeridos para assegurar o sucesso do projeto), especificação de requisitos e fontes de financiamento. Outro aspecto abordado é o perfil do projeto, que abrange: a identificação dos objetivos, definição da audiência, planejamento do conteúdo, da estrutura do site e o *design* visual. A última parte desta seção se dedica ao monitoramento, controle e recepção do projeto, com controle de avanço; administração de mudanças; plano de testes; de lançamento; ambientes de desenvolvimento, testes e produção e; documentação.

4.3.4 México

O *Guía para el Desarrollo de Sitios Web de la Administración Pública Federal* do México foi desenvolvido pelo *Sistema Internet de la Presidencia de la Coordinación Social de Presidencia de la República* no ano de 2007, com base no Guia Web do Governo Australiano, com autorização do Departamento de Finanças e Administração do Gabinete de Gestão de Informação da Austrália (GUÍA..., 2007). O objetivo é apresentar uma série de disposições a serem consideradas em a relação aos sites de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, para atender às necessidades dos cidadãos e visitantes que utilizam este meio.

O *Guía* (2007) é dividido em quatro partes:

1. Geral: contém informações sobre os antecedentes que levaram à criação do guia, os fundamentos legais relacionados, introdução ao guia e informações sobre o planejamento de um site de governo;

2. Desenho e estrutura: com conceitos dirigidos à composição visual do site, oferece especificações técnicas e funcionais para desenvolver, avaliar e implementar um site levando em conta aspectos de usabilidade, acessibilidade arquitetura da informação e navegabilidade;
3. Conteúdo: o conteúdo, de acordo com o *Guía* (2007), é um dos pontos mais importantes a se considerar no desenvolvimento de um site. Nesta seção são expostas as obrigações de conteúdo existentes em leis, como a lei federal de acesso à informação pública governamental, e outras obrigações relacionadas à políticas de privacidade, propriedade intelectual, licitações, aquisições e contratos.
4. Manutenção: dispõe aspectos relacionados à análise e avaliação de uso, bem como sobre arquivos e manutenção de registros de atividades *online*.

As recomendações contidas no documento foram fundamentadas com base em (*GUÍA...*, 2007):

- Acordo de criação da Comissão Interministerial para o Desenvolvimento do Governo Eletrônico, publicado no Diário Oficial da Federação em 9 de dezembro de 2005, artigos primeiro, segundo - seção IV, terceiro - seção II, décimo - seção V, décimo sexto - seções I, II , III e V; e décimo sétimo e décimo oitavo.
- Decreto que estabelece as medidas de austeridade e disciplina os gastos da Administração Pública Federal, seção IV do item 21°.
- Artigo 9° da Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental publicada em 11 de junho de 2002, em Diário Oficial, bem como os artigos 8° seções II e IV, 19°, 20°, 21°, 24°, 25°, 28°, 43°, 48°, 51°, 59°, 60°, 66° do Regulamento da Lei Federal de Transparência e Acesso à Informação Pública Governamental publicado em 11 de junho de 2003, no Diário Oficial.

Em relação às diretrizes internacionais de acessibilidade e/ou usabilidade, o *Guía* (2007) somente cita a importância de seguir os padrões do W3C. São apresentados tópicos relacionados ao desenvolvimento com foco no usuário, testes e avaliações de sites, e

mecanismos para facilitar a localização dos sites e serviços de governo por mecanismos de buscas. Referente ao conteúdo são dadas orientações sobre a linguagem a ser utilizada:

- A língua espanhola ou o castelhano devem ser usados. É preciso ter o cuidado de usar uma linguagem acessível para a maioria dos visitantes, independentemente da região, perfil sócio-cultural ou nível educacional;
- Fornecer informações em inglês (e, se possível, em um idioma adicional) nas seções em que for necessário;
- Oferecer mecanismos de busca que permitem encontrar a informação facilmente;
- Desenvolver ferramentas para facilitar o acesso à informação para os grupos linguística e culturalmente diversos;
- Evite o uso de abreviaturas e jargões.

O guia mexicano aborda aspectos importantes referentes ao processo de desenvolvimento de sites como um todo, indo do planejamento ao desenvolvimento e avaliação de sites. Os padrões internacionais, embora citados, não são detalhados e não é determinado um conjunto mínimo de informações ou funcionalidades de sites de governo, apenas critérios relacionados ao conteúdo dos mesmos. Destacamos a existência de recomendações específicas para o tipo de conteúdo disponibilizado (formatos de arquivos, textos, e material multimídia), e a especificação de necessidade de publicação da responsabilidade e atualização do conteúdo.

4.3.5 República Dominicana

O Gabinete Presidencial de Tecnologias de Informação e Comunicação da República Dominicana publicou em julho de 2006 um documento chamado *Normas y Estándares de Portales Gubernamentales* (traduzido livremente como Normas e padrões de portais governamentais). Como parte da iniciativa de governo eletrônico do país, o documento tem como objetivos contribuir para ampliação do uso de tecnologia da informação e comunicação (TIC), visando modernizar o Estado, aumentando a competitividade do setor produtivo e socializando o acesso à informação.

Além da introdução, glossário, referências e anexos (onde é disponibilizada uma lista de verificação para avaliação de sites do governo dominicano), o documento conta com as seguintes seções (*NORMAS...*, 2006):

- Conceitos de Usabilidade;
- Estrutura do Portal;
- Conteúdo do Portal: entre outros, é observada a necessidade de atendimento à transparência em cumprimento à lei de livre acesso à informação pública;
- Administração e segurança do Portal;
- Questões técnicas para acessibilidade e;
- Acessibilidade na Web: onde são pontuados os níveis de conformidade do W3C e os critérios que devem ser atendidos para que um site seja acessível.

Na seção "Estrutura do Portal" é indicada a estrutura e conteúdos básicos que devem guiar todos os sites de govern. São definidos os seguintes itens (*NORMAS...*, 2006):

- Geral
 - A página inicial deve refletir a identidade da instituição, mantendo a sobriedade, ou seja, moderação e contenção em relação aos elementos visuais do mesmo;
 - Deve haver elementos da imagem corporativa do Governo da República Dominicana na página inicial e em todas as páginas do portal;
 - Todas as páginas do portal devem exibir a opção de contato (virtual, telefones, fax, etc.. localização física da instituição e suas dependências);
 - Todas as páginas do portal devem exibir a data atual no canto superior direito;
 - Nas seções em que for necessário deve haver informações atualizadas da data da informação;

- Evitar links apenas para uso interno, como: webmail, intranet, entre outros.
- Faixa
 - Deve estar no topo das páginas, no cabeçalho do portal, identificação que reflete a imagem do país;
 - À esquerda deve haver uma seção sobre as ferramentas de apoio à navegação, tais como link para a página inicial, mapa do site, contato, etc.;
 - Opção de pesquisa;
 - Data atual na opção de buscas;
- Cabeçalho
 - Deve haver um cabeçalho abaixo da faixa que reflete a imagem da instituição;
 - Deve conter o logotipo da instituição à esquerda;
 - Se o logotipo não contém o nome da instituição, sob o logotipo deve conter o nome da instituição.
- Estado de Navegação (rastros ou migalhas de pão)
 - Deve estar na parte inferior da faixa do cabeçalho.

Sobre o alinhamento com padrões internacionais, o documento somente diz respeito às diretrizes de acessibilidade do W3C indicados para definir os níveis de conformidade e os itens que devem ser atendidos.

Como reconhecimento do cumprimento do que é exposto no guia de normas, o governo da República Dominicana oferece um selo de Governo Eletrônico, que indica que um site do governo teve êxito na implementação dos níveis de conformidade com as normas e padrões de portais governamentais.

4.4 Entendendo os componentes da construção de um site

Para facilitar o entendimento de como um site é construído, usaremos uma analogia extremamente simplista: a da construção de um prédio. Vamos imaginar que nosso objetivo é construir um prédio comercial, que será visitado por diferentes tipos de pessoas, com graus de instrução, idades, objetivos e limitações variados.

Sabendo as dimensões e características do terreno, iniciamos o projeto. O terreno, onde a construção será feita, é como a plataforma em que o site será visualizado, por exemplo: o navegador de um computador pessoal ou dispositivo móvel.

Na construção do prédio, depois são definidas as áreas comuns e restritas, suas funções, medidas, acessos e a disposição delas no espaço. Algo semelhante a uma planta baixa. Da mesma forma, um site tem áreas de acesso aberto ou restrito através de um cadastro, por exemplo. Também são definidas as áreas, funcionalidades e como é feito o acesso a cada página. Nesse momento já é possível ter uma representação visual do projeto: tanto a planta da construção ou prédio quanto o layout do site. Considerações de funcionalidade e design também são feitas nesta fase. No desenvolvimento de um site é usada uma linguagem de marcação chamada HTML (abreviação para a expressão inglesa *HyperText Markup Language*, que significa Linguagem de Marcação de Hipertexto). Essa linguagem vai cumprir o papel de determinar cada área e componente do site com os elementos específicos. Já o estilo da página (posicionamento, tamanhos de texto e blocos de conteúdo, cores, etc.) é feito através de uma folha de estilo em cascata (CSS, que é a abreviação da expressão em inglês *Cascading Style Sheets*), ou seja, uma vez definido o tamanho da fonte para o corpo do site, todo texto seguirá essa definição em cascata, a menos que outra definição seja dada para uma área específica. É como se escolhêssemos a cor de todas as paredes do prédio como brancas, mas dentro de cada sala, o proprietário ou inquilino pode pintar as paredes da cor que desejar.

Podemos ter funcionalidades extras em um prédio que aprimoram a experiência de quem circula pelo local: portas automáticas, catracas eletrônicas, elevadores com áudio informando os andares, por exemplo. Em um site é usada uma linguagem de programação chamada JavaScript para executar funções com objetivo semelhante, como validação de formulário, formatação de campos, mensagens de erro, controle de navegação em imagens, entre outros.

Quando um prédio é construído, é preciso considerar sua acessibilidade (rampas, corrimões, vagas especiais para deficientes, idosos e gestantes, identificações em braile, etc.)

e usabilidade (sinalização adequada das áreas, andares, itens de emergência, fácil acesso, etc.). O mesmo se aplica aos sites, que precisam ser acessíveis e fáceis de serem usados.

Tanto na construção de um prédio quanto na de um site, é importante que sejam seguidas as regulamentações e padrões específicos de cada segmento. Cada fase da construção do prédio e cada linguagem usada no desenvolvimento de um site deve funcionar harmoniosamente com as demais, para evitar desgastes, acidentes ou erros. Portanto, na avaliação de um site, seus componentes e a forma como ele foi construído são levados em consideração. Para isso existem listas de verificação e ferramentas próprias e específicas que automatizam e, conseqüentemente, facilitam a avaliação. São exemplos desse último os avaliadores automáticos de acessibilidade.

5 AVALIANDO A DEMOCRATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ELETRÔNICOS

“Para as pessoas sem deficiência, a tecnologia torna as coisas mais fáceis.

Para as pessoas com deficiência, a tecnologia torna as coisas possíveis.”⁴

(Mary Pat Radabaugh)

Para avaliar os serviços eletrônicos referentes à solicitação de informação pública utilizaremos duas perspectivas: acessibilidade e usabilidade. Vamos adaptar a visão de Nascimento e Amaral (2010) quanto à avaliação de usabilidade para o contexto proposto. De acordo com os autores, depois de definido o site a ser avaliado, é necessário estudá-lo sob diferentes óticas (por exemplo, de gestores, desenvolvedores e usuários) de modo a obter dados quantitativos e qualitativos. Segundo eles, o meio mais fácil para alcançar esse resultado é realizar um levantamento bibliográfico que identifique métodos e técnicas de avaliação que estejam sendo utilizados em contextos semelhantes ao do site analisado. Para Nascimento e Amaral (2010), uma vez de posse dos resultados de pesquisas anteriores, fica mais fácil identificar quais métodos e técnicas servem ao propósito do pesquisador. Outra vantagem do levantamento bibliográfico apontada por eles está em possibilitar o

⁴ Adaptado do original: *“For Americans without disabilities, technology makes things easier. For Americans with disabilities, technology makes things possible.”*

conhecimento de novas metodologias, agregando valor e criatividade à pesquisa. Nielsen e Tahir (2002) também destacam que, para cada setor (industrial ou de tipo de empresa, por exemplo) existirão diretrizes detalhadas que endereçam os métodos para avaliar como os clientes ou usuários de tais sites esperam interagir com eles e qual a melhor forma de atender às suas necessidades.

Na construção da ferramenta de coleta de dados deste trabalho foram analisadas outras pesquisas que objetivavam a análise de sites de diferentes tipos de governos. Silva (2005) avaliou o uso das TIC - especialmente a internet - nos governos municipais das capitais brasileiras, visando à participação do cidadão nos assuntos públicos. Foram analisados 24 portais, ativos de novembro a dezembro de 2004, através da perspectiva dos graus de participação democrática na internet. A partir da navegação nos portais foram enumerados elementos, conteúdos e ferramentas característicos de cada grau, e observada a porcentagem de portais em cada um deles.

Braga (2007) analisou o impacto da internet no funcionamento das instituições democráticas utilizando um exame comparado da organização dos sites dos órgãos parlamentares. Seu objetivo era oferecer uma proposta de mensuração do grau de informatização desses sites, elaborando um instrumento teórico-metodológico para análise dos dados. Foram elencadas 190 variáveis básicas, não envolvendo rotinas administrativas ou internas. A análise bibliográfica específica sobre sites parlamentares e o acesso ao mapa dos sites analisados ajudou a compor o índice de variáveis. A esse passo se somou um questionário e relatório de visitas aos sites para explicação detalhada do significado de cada uma das variáveis a serem consideradas. Isso resultou em uma planilha eletrônica através da qual era verificada a existência ou não das variáveis em cada site analisado. A escala de 0 a 50 foi definida para abranger os testes de funcionalidade de cada variável. Os pesos desiguais se justificam justamente pela relevância da variável para informação e acesso do pesquisador e/ou cidadão. Foram analisados 7 aspectos: informações gerais/navegabilidade; centros decisórios; parlamentares; processo decisório; relação com o político; questões de administração e outros itens. Em cada grupo, as variáveis eram avaliadas com a pontuação de 0 a 50 dividida entre: sem informação/funcionalidade; incompleta ou completa, nos níveis: menos importante; importante e não essencial; importante e essencial. A soma dos pontos resulta no grau de informatização de um site, sendo: 0 a 25 pontos igual a um grau baixo; 25 a 50 pontos um grau médio baixo; 50 a 75 pontos um grau médio alto; 75 a 100 pontos um grau alto.

O trabalho de Bragatto e Veiga (2006) discute o impacto da internet e seu poder de democratização, visando categorizar as possibilidades de participação nos governos eletrônicos do Brasil e da Argentina. Sua metodologia envolve a análise textual aplicada aos documentos que regem o governo eletrônico nos países em questão. A navegação *online* nos sites, a exemplo de trabalhos de Braga (2007) e Silva (2005), resultou no levantamento de 27 questões que foram dispostas em uma planilha. Essas questões foram divididas em grandes campos com os princípios da revisão de literatura (navegabilidade, ênfase em informações governamentais, ênfase em serviços, ênfase em transparência e ênfase em participação). Foram analisadas a disponibilidade do conteúdo, ferramentas de interação e sua disposição gráfica (visibilidade). Cada questão foi subdividida em categorias sob os critérios de avaliação estabelecidos com os seguintes pesos: 0 para difícil localização ou inexistente; 30 para itens incompletos ou insatisfatórios; 60 para itens completos ou satisfatórios.

Para avaliar os sites oficiais dos três candidatos à presidência do Brasil em 2010, os especialistas em acessibilidade Spelta e Soares (2010) elaboraram uma metodologia que envolveu avaliações quantitativas e qualitativas, com o objetivo de identificar as principais barreiras de acessibilidade das páginas iniciais e de algumas páginas internas dos sites. As análises foram realizadas no período de 10 dias e constam de uma planilha composta pelos seguintes critérios: performance dos sites; avaliações automáticas de acessibilidade e padrões web; acessibilidade em conteúdo multimídia; estrutura e navegação; comunicação/contatos e biografia dos candidatos.

A metodologia proposta segue características dos casos expostos acima, sendo mais semelhante à metodologia de Spelta e Soares (2010) para análise dos sites dos candidatos à presidência. No primeiro momento uma revisão bibliográfica permitiu identificar, localizar e obter bibliografia pertinente aos assuntos: democracia digital, governo eletrônico, acesso à informação, acessibilidade e usabilidade. Em seguida, a análise documental proporcionou o aprofundamento em relação à legislação de acesso à informação em cada país analisado, além das normatizações internacionais para acessibilidade e usabilidade.

Foi desenvolvida uma planilha com um número de 50 variáveis. Essas variáveis foram divididas em três áreas: acessibilidade, usabilidade e outros itens. As informações estão dispostas na planilha de forma que, a primeira coluna identifica a área a que se refere a variável. Cada área tem uma cor específica para delimitar visualmente as variáveis que a compõe. A segunda coluna está intitulada "Tipo de item" e define a que tipo de informação

cada variável ou grupo de variáveis diz respeito. A coluna "Item" tem a descrição da variável em si.

Logo em seguida é disposta uma coluna para cada país analisado, apelidada de acordo com as letras usadas na identificação de endereços de cada país na internet (por exemplo, sites brasileiros utilizam .br, portanto a coluna está denominada desta forma). Os países a serem analisados são: Brasil (BR), Chile (CL), El Salvador (SV), Guatemala (GT), Honduras (HN), México (MX), Peru (PE) e República Dominicana (DO). Esta amostra é constituída pelos oito sites de serviços *online* de solicitação de informação pública na América Latina e foi identificada com auxílio do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas em dezembro de 2012, com exceção de Chile e República Dominicana que foram localizados após pesquisa para atualização da lista no primeiro semestre de 2014. Qualquer serviço lançado posteriormente não consta da análise. A aplicação da metodologia foi feita nas versões mais recentes dos serviços disponíveis.

A última coluna a ser utilizada na planilha é denominada "Descrição completa". Nesta coluna, além de um detalhamento da variável, são oferecidas instruções para avaliá-la e informações sobre sua importância na análise proposta.

Cada área proposta tem seus métodos próprios de análise combinados através de triangulação metodológica para fornecer uma visão ampla do objeto de pesquisa dentro de um paradigma quantitativo e qualitativo simultaneamente. A definição de triangulação é dada por Flick (2009, p. 361) como sendo "a combinação de diversos métodos, grupos de estudo, ambientes locais e temporais e perspectivas teóricas distintas para tratar de um fenômeno". A triangulação metodológica, especificamente, é definida por Denzin (1989b *apud* FLICK, 2009) e pode ser classificada em dois subtipos: triangulação dentro do método (a utilização de subescalas diferentes para medir um item de um questionário, por exemplo) ou triangulação entre métodos. O segundo subtipo é o que vai ser utilizado nesta metodologia.

A perspectiva da acessibilidade envolve características técnicas e objetivas. Para sua análise serão utilizados avaliadores automáticos que resultam no número de erros de acessibilidade de cada site, portanto, uma análise quantitativa. Para avaliar usabilidade, primeiro seguiremos a orientação de Nielsen e Tahir (2002), de que é preciso considerar as diretrizes detalhadas de usabilidade para o segmento específico que vamos analisar, identificando como o cliente (ou cidadão) espera interagir com este tipo de site. Após navegação em cada um dos sites foi extraído da lista dos autores citados um conjunto de

variáveis referentes à usabilidade em geral, formando uma lista de verificação. A navegação nos sites envolveu acesso às páginas que não necessitavam de cadastro ou login para que fossem acessadas. Outros itens pertinentes particularmente ao tipo de serviço analisado foram agrupados em uma área específica. As variáveis são consideradas quanto a sua existência ou não, sua hierarquia ou proeminência no site e, quanto à qualidade das informações e ferramentas oferecidas, no intuito de avaliar qualitativamente as melhores práticas nos sites de serviço de informação pública.

A análise dos sites será feita individualmente, seguindo os critérios estabelecidos anteriormente, determinando se um site é suficientemente democrático ou não. Para a análise de usabilidade utilizamos somente as páginas iniciais ou *homepages* (ou simplesmente *home*) dos sites. Segundo Nielsen e Tahir (2002) a página inicial é a face da empresa para o mundo no ambiente da internet. Segundo eles é a página mais importante em qualquer site, sendo a mais visualizada. Os autores destacam o que é evidente que nem sempre o usuário entra em um site a partir da *homepage*. Eles afirmam que o site é como uma casa em que cada janela também é uma porta. As pessoas podem seguir os links encontrados em um mecanismo de pesquisa, por exemplo, ou em outros sites e alcançar diretamente determinado conteúdo. Entretanto uma das primeiras ações que o usuário comumente faz ao acessar um site pela primeira vez é ir à página inicial e por isso a importância de se discutir e analisar essa página.

Uma representação da planilha como foi utilizada para obtenção do resultados pode ser visualizada no Quadro 2:

Quadro 2 - Planilha para coleta de dados

Países avaliados	Países avaliados					Descrição completa
	BR	CL	SV	GT	HN	
ACESSIBILIDADE	Erros de Nível de Conformidade A (WCAG 2.0)					Menor nível de conformidade com as Recomendações de Acessibilidade para conteúdo Web (WCAG 2.0), incluindo todos os critérios de sucesso Nível A.
	Erros de Nível de Conformidade AA (WCAG 2.0)					Nível médio de conformidade com as Recomendações de Acessibilidade para conteúdo Web (WCAG 2.0), incluindo todos os critérios de sucesso Nível AA.
	Erros de Nível de Conformidade AAA (WCAG 2.0)					Maior nível de conformidade com as Recomendações de Acessibilidade para conteúdo Web (WCAG 2.0), incluindo todos os critérios de sucesso Nível AAA.
	Padrões Web - Avaliadores W3C					Erros de HTML - http://validator.w3.org/ Erros de CSS - http://jigsaw.w3.org/css-validator/ Erros de Links - http://validator.w3.org/checklink Erros em dispositivos móveis - http://validator.w3.org/mobile/
	Performance da página - http://webtcoptimization.com/analyze/analyze/					Tamanho da página em bytes Número total de imagens Tempo de download em segundos (consolide de 50k) Quantidade de requisições ao servidor
	Informação e objetivo do site					Nome e/ou logotipo em tamanho acessível e em local de destaque Slogan resumindo explicitamente o que o site faz Enfatizar tarefas de mais alta prioridade na homepage
	Transmitindo informações sobre a empresa ou serviços					Homepage estruturada de forma diferente das outras páginas existentes Incluir na homepage um link para uma seção "Sobre nós" ou outra link "Política Privacidade" ou outra denominação que o valha
	Criação do conteúdo					Reduzir a quantidade de conteúdo de texto Títulos, seções e categorias com "idioma" centrado no cliente/usuário/cidadão Evitar conteúdo redundante Evitar categorias e listas de um único item Usar somente o discurso imperativo Explicar o significado de abreviações, inicials, maísculas e acentúmenos
	Links					Evitar pontos de exclamação Empregar raramente todas as letras maiúsculas Evitar usar inadequadamente espaços e pontuações para dar ênfase Diferenciar links e torná-los fáceis de visualizar Usar instruções genéricas Usar links genéricos Permitir links coloridos para indicar os estados visitados e não visitados Sinalizar links que levem a conteúdos diferentes de outra página
	USABILIDADE					

Fonte: Elaborado pela autora

5.1 Acessibilidade

As recomendações de acessibilidade são normativas e por si só não testáveis. Para cada uma delas existe um conjunto de critérios de sucesso, esses sim testáveis, de forma a permitir que as recomendações sejam utilizadas nos casos em que são necessários requisitos e testes de conformidade como, por exemplo, em processos de regulamentação, compras e acordos contratuais. Segundo WCAG 2.0 (2008) os três níveis de conformidade dos critérios de sucesso existem para satisfazer as necessidades dos diferentes grupos e situações. O nível A é o mais baixo, seguido pelo AA (duplo-A) e o AAA (triplo-A, o mais elevado). No momento da avaliação um desses níveis pode ser escolhido para verificar a adaptação do site, ou seja, seu grau de acessibilidade. O nível A é constituído pelas exigências básicas para que alguns usuários possam acessar a web. O nível AA inclui além dos requisitos de nível A, um conjunto de requisitos adicionais para remover uma quantidade maior de barreiras de acesso. Finalmente, ao nível AAA se somam todos os requisitos a cumprir nos níveis anteriores, de modo que este seja o maior grau de acessibilidade.

Como vimos anteriormente, cada princípio da acessibilidade tem suas recomendações, e cada recomendação um número de técnicas a serem aplicadas. Cada técnica se enquadra no atendimento a determinado nível de conformidade. Devido ao conhecimento específico necessário para avaliação das técnicas aplicadas ou não em cada site, para realização dessa tarefa selecionamos dois avaliadores automáticos de acessibilidade disponíveis *online* que foram recomendados em sites, blogs, grupos de discussão presenciais ou em redes sociais que tratem do tema de acessibilidade. Todos os avaliadores selecionados verificam o atendimento do site às recomendações WCAG 2.0. Os avaliadores utilizados são o AccesMonitor⁵ e CynthiaSays⁶. Eles farão a avaliação de cada nível de conformidade (A, AA, AAA).

Para avaliar os padrões proposto pelo W3C de desenvolvimento de sites, serão utilizados validadores próprios que verificam a ocorrência de erros de HTML, CSS, Links (a existência ou não de links "quebrados", ou seja, links que não funcionem) e em dispositivos móveis (erros encontrados durante a visualização do site em diferentes plataformas).

Os últimos itens da área de acessibilidade dizem respeito à performance da página. O tamanho da página em *bytes*, número de imagens e requisições ao servidor são dados

⁵ <http://www.acessibilidade.gov.pt/accessmonitor>

⁶ <http://www.cynthiasays.com/>

informativos que auxiliam no entendimento de outra variável: o tempo de carregamento do site. Em 2002 Nielsen e Tahir afirmaram que o tempo limite de carregamento de um site seria de 10 segundos. Mais de 10 anos depois, mesmo com os avanços tecnológicos que permitem conexões muito mais rápidas, ainda existe uma lacuna nas possibilidades de acesso de forma generalizada. Por isso o parâmetro de tipo de conexão utilizado é um dos menores possíveis: 56k. Segundo Spelta e Soares (2010) a utilização de páginas de internet excessivamente pesadas (considerando o tamanho dos arquivos que compõe a página e que precisam ser exibidos) pode representar uma barreira significativa mesmo para usuários de banda larga. Essa barreira pode se tornar intransponível e economicamente inviável para usuários de internet com linha discada ou usando dispositivos móveis com conexão e processamento limitados. Eles afirmam ser importante observar que uma pessoa com deficiência visual só pode começar a ler e navegar em um site após o último elemento das páginas ser carregado (SPELTA; SOARES, 2010).

5.2 Usabilidade

A usabilidade de um site pode ser avaliada de várias formas. Segundo Martins *et al* (2013) certos modelos de avaliação utilizam dados dos utilizadores (modelos empíricos), enquanto outros contam com especialistas na área da usabilidade (modelos analíticos). Associados a cada modelo existem vários métodos de avaliação de usabilidade para todas as fases de um projeto, desde a definição inicial até às alterações finais do produto ou serviço. Os quatro principais métodos de avaliação de usabilidade indicados por Martins *et al* (2013) são: teste, inquérito, experiência controlada e inspeção. "Os três primeiros são normalmente utilizados nos modelos empíricos e baseiam-se em dados recolhidos dos utilizadores. O quarto está relacionado com os modelos analíticos e baseia-se na inspeção feita por especialistas" (MARTINS *et al*, 2013, p. 34).

O método teste implica na observação dos utilizadores enquanto eles realizam tarefas em um determinado produto ou serviço. Consiste na coleta de dados principalmente quantitativos e na procura de evidência empírica sobre como melhorar a usabilidade (MARTINS *et al*, 2013). Tais métricas podem estar relacionadas a questões simples (como se uma determinada tarefa pode ser concluída com sucesso) ou a questões relativamente complexas (por exemplo, o grau de satisfação dos usuários). Assim, de acordo com Martins

et al (2013), testar a usabilidade envolve, geralmente, a observação sistemática para determinar o quão bem os usuários são capazes de realizar as tarefas propostas.

O método inquérito envolve a coleta de dados qualitativos dos usuários, que mesmo que sejam subjetivos provêm informações valiosas sobre o que o usuário deseja. Para a coleta destes dados existem várias técnicas que podem ser consideradas, como grupos focais, entrevistas ou questionários, por exemplo (MARTINS *et al*, 2013).

O método experiência controlada, segundo Martins *et al* (2013), pressupõe a aplicação do método científico para testar uma hipótese com usuários reais através do controle de variáveis e utilizando uma amostra de dimensão suficiente para determinar significância estatística. Os autores afirmam que, devido à sua natureza controlada, este é o método menos afetado por enviesamento e o mais difícil de implementar devido ao número de participantes e questões de logística (MARTINS *et al*, 2013).

O método inspeção é descrito por Martins *et al* (2013) como aquele que envolve a participação de peritos para avaliar os diferentes aspectos da interação do usuário com um dado sistema ou site.

Notoriamente o uso de especialistas para desenvolver processos e avaliar usabilidade é o meio mais recomendado. Para Nielsen (1993) os especialistas em usabilidade frequentemente farão propostas usando as melhores metodologias possíveis, afinal, foi para isso que foram treinados. Porém, ele argumenta acerca de um risco: o serviço prestado por esses profissionais tem um alto custo e a ideia de usar somente os melhores métodos pode levar ao uso de método nenhum. Nielsen (1993) destaca a necessidade de se ter "alguma" usabilidade, mesmo que os métodos não sejam os melhores e os resultados não sejam necessariamente perfeitos. O autor concorda que melhores resultados podem ser alcançados aplicando metodologias mais cuidadosas, mas métodos mais cuidadosos, ou seja, detalhados, também são mais caros - geralmente em termos de dinheiro e sempre em termos de conhecimento necessário. Portanto, os métodos mais simples fornecem melhores chances de serem realmente usados na prática, e devem ser visualizados como uma maneira de servir à comunidade de usuários. Nielsen (1993) propõe o método da "engenharia de usabilidade com desconto", que possui quatro técnicas: observação de usuários e tarefas, cenários, pensamento em voz alta simplificado e avaliação heurística.

A observação consiste em acompanhar os usuários durante a utilização do site ou sistema. É considerada uma das técnicas mais simples, pois envolve um pequeno número de usuários (dois ou três) e implica na menor interferência possível por parte do avaliador. Este pode fazer anotações ou eventualmente filmar o teste em determinado ambiente. O objetivo do observador é se tornar virtualmente invisível. É possível que seja necessário ao observador interromper o usuário para pedir explicações sobre determinada atividade que ele não entenda, mas essas questões devem se restringir ao mínimo. Logo no começo do teste o observador deve deixar clara a recusa a qualquer solicitação de ajuda pelo usuário, já que o objetivo é observar como ele interage quando está sozinho. Entretanto, no final do teste as dúvidas podem ser esclarecidas (NIELSEN, 1993).

Cenários são um tipo especialmente barato de protótipos. A ideia é diminuir a complexidade de implementação eliminando partes de um sistema ou site completo. Eles podem simular a interface do usuário enquanto este segue um caminho previamente planejado. Os cenários podem ser *mockups* em papel ou um ambiente de protótipo simples (NIELSEN, 1993).

O pensamento em voz alta é um tipo de avaliação que envolve o teste com um usuário de cada vez utilizando o site, dando a ele um conjunto de tarefas a serem executadas e solicitando que ele "pense em voz alta". Pela verbalização de seus pensamentos, o usuário permite ao observador identificar o que está sendo feito e porquê. Essa técnica é tradicionalmente aplicada por psicólogos e especialistas em usabilidade, utilizando filmagens dos testes para serem analisadas posteriormente. Na forma simplificada o teste pode ser aplicado de forma primitiva, ou com pouco treinamento por parte do observador, e ainda resultar na identificação de vários problemas de usabilidade. Outra diferença é que não há necessidade de gravação ou filmagem, a análise pode ser feita a partir das anotações do observador (NIELSEN, 1993).

A avaliação heurística leva em conta a existência de diversas recomendações de usabilidade, com centenas de regras a serem seguidas. Em sua proposta de "usabilidade com desconto", Nielsen (1993) defende a redução da complexidade dessas recomendações a um número de 10 regras. Segundo ele, esses princípios podem ser usados para explicar grande parte dos problemas de usabilidade encontrados em interfaces de usuários. Infelizmente, de acordo com o autor, essa lista de regras requer alguma experiência com os princípios para ser corretamente aplicada em todos os casos. Contudo, mesmo aqueles que não são peritos ou

especialistas podem encontrar vários problemas de usabilidade através da avaliação heurística. Diversos outros problemas podem ser identificados a partir da combinação com outras técnicas, como o pensamento em voz alta, por exemplo (NIELSEN, 1993).

Quadro 3 - As 10 heurísticas de Nielsen

Diálogos simples e naturais	A informação não deve conter unidades irrelevantes ou raramente usadas e deve seguir uma ordem natural e lógica.
Falar a linguagem do usuário	A terminologia usada deve ser baseada na linguagem do usuário e não guiada pelo sistema ou site.
Minimizar a sobrecarga de memória do usuário	O usuário não deve precisar se lembrar de comandos e informações, eles devem ser visíveis e recuperáveis.
Consistência	Uma mesma situação ou ação deve ter o mesmo efeito.
<i>Feedback</i>	O sistema ou site deve sempre manter o usuário informado do que está acontecendo.
Saídas claramente demarcadas	Possibilidade de o usuário abortar uma tarefa, desfazer ação ou operação e retornar ao estado anterior.
Atalhos	Permite aos usuários experientes executarem ações mais rapidamente.
Boas mensagens de erro	Utilizar linguagem clara, sem códigos, indicando o problema e indicando uma solução.
Prevenção de erros	Ações criadas para evitar situações de erro.

Ajuda e documentação	Embora o ideal seja que o site ou sistema não precise de documentação para ser usado, quando necessária, essa documentação deve ser fácil de ser encontrada, focada nas tarefas a serem executadas pelo usuário com uma lista dos passos a serem seguidos, e não deve ser muito longa.
----------------------	--

Fonte: Elaborado a partir de Nielsen (1993, p. 20)

Para avaliar a usabilidade nos serviços eletrônicos de solicitação de informação pública, partimos da lista de recomendações proposta na obra de Nielsen e Tahir (2002) e retiramos dela as 34 recomendações mais adequadas a esse tipo de site ou serviço. Essas recomendações estão adequadas às 10 heurísticas propostas por Nielsen (1993) e foram divididas em 10 tipos: Informando o objetivo do site; Transmitindo informações sobre a empresa ou serviços; Criação de conteúdo; Links; Navegação; Pesquisa; Gráficos e animação; Recarregamento e atualização da página; Personalização e Ajuda.

Os seis itens agrupados sob a denominação "Outros" foram determinados a partir da navegação e análise dos sites. As páginas de um site, de acordo com Flick (2009), podem ser vistas como uma forma especial de um documento ou texto, e analisadas dessa forma. Mas uma página tem características peculiares como a intertextualidade de documentos na *web*, e conseqüentemente a necessidade de visualizar os textos como hipertextos - devido ao caráter de conexão a outros textos, impermanência e infinidade de textos. Textos na internet não são lineares. A maior parte deles ultrapassa o formato enquanto meio se tornando produtos multimídia, contendo imagens, sons, textos, etc., além de serem globais e utilizarem outros idiomas que não necessariamente o nativo do usuário (FLICK, 2009). Com esta concepção acerca das páginas dos sites, adaptamos o método clássico de análise qualitativa de conteúdo. De acordo com Flick (2009) uma das características essenciais da análise de conteúdo é a utilização de categorias. Em nosso caso, essas categorias foram obtidas a partir dos documentos, ao contrário do que Flick (2009) diz ser o mais comum: as categorias serem levadas ao material e não necessariamente desenvolvidas a partir deste. Cada uma das variáveis mencionadas corresponde a uma categoria e vamos analisá-las de acordo com sua existência ou não no site, ou seu nível de atendimento a proposta descrita para a categoria.

Este trabalho, a metodologia proposta e os itens constantes da planilha de avaliação de resultados abordam as principais barreiras de acessibilidade e usabilidade identificadas para este tipo de serviço eletrônico de governo prestado pela internet. Não seria viável identificar e avaliar todas as recomendações existentes. O ideal seria que todas as páginas fossem analisadas, porém o volume de conteúdo a ser analisado precisava ser limitado. Ainda assim, são abordadas as principais recomendações internacionais para acessibilidade e usabilidade de forma geral, além das características particulares dos serviços de solicitação de informação pública. O método de análise proposto permite que mesmo indivíduos não especializados possam avaliar um site e determinar seu atendimento mínimo à democratização de acesso no sentido de ser acessível àqueles com deficiências temporárias ou não, e de ter uma utilização agradável e satisfatória.

O modelo de avaliação de usabilidade proposto neste trabalho, segundo Nielsen (1993) tem a desvantagem de não envolver usuários reais. Portanto, não é possível descobrir questões específicas relativas ao uso por estes usuários. Nielsen (1993) alega que o usuário tem potencial infinito de fazer interpretações equivocadas e inesperadas de elementos da interface, e realizar o trabalho de uma forma diferente do que era esperado quando a interface foi desenvolvida. Uma forma tipicamente usada para medir usabilidade é selecionando um número de usuários (o mais representativo possível do público alvo do site) que teste o site executando uma lista de tarefas pré-determinadas pelo avaliador ou simplesmente fazendo uso dele como normalmente faria. Devido ao tempo disponível para realização da pesquisa optamos por seguir a avaliação baseada nas diretrizes e não efetuar testes com usuários, pois a quantidade de testes possível não seria suficientemente representativa.

Descreveremos na sequência os resultados obtidos a partir da aplicação do modelo de avaliação no site de cada país selecionado.

5.3 Brasil (BR)

O serviço eletrônico correspondente à nosso propósito no Brasil é Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão do Brasil (e-SIC)⁷. O objetivo do site é permitir que qualquer pessoa, física ou jurídica, possa através dele fazer e acompanhar solicitações de informações públicas. Os recursos ou apelações também podem ser feitos pelo sistema. A

⁷ <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/index.html>

coleta de dados e análise do site foi feita no dia 14 de fevereiro de 2014. A imagem da página inicial do site (Figura 1) também foi capturada nesta data.



Figura 1 - Página inicial do e-SIC (Brasil)

Fonte: <http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/site/index.html>

O primeiro critério é o de acessibilidade. Na verificação dos erros de nível de conformidade percebemos que a maior quantidade de erros encontra-se no nível A. Isso quer dizer que o nível mais básico de conformidade para acessibilidade não foi atendido e, portanto, boa parte do público a ser atendido pode não conseguir acessar o site corretamente. Os principais erros são relativos a falta de texto alternativo nas imagens, inserções incorretas de conteúdo multimídia, falta de marcação de links, delimitação de blocos de informação e não atendimentos aos padrões W3C. No quesito de padrões web existe um grande número de erros de HTML, alguns erros de folhas de estilo (CSS), links que não funcionam corretamente e também um número elevado de erros em dispositivos móveis. Quanto a performance da página o serviço brasileiro se saiu bem. O tamanho da página não alcança 500 *megabytes* (para comparar, o tamanho disponível para gravação de dados em um CD é de 700 *megabytes*), o número de imagens é pequeno, o tempo de carregamento em uma conexão

lenta é inferior a 2 minutos e o número de requisições ao servidor é de trinta e duas, que pode ser considerado um valor baixo. A compatibilidade do site em dispositivos móveis é de 42%, mesmo que este apresente um erro de nível crítico.

Nos critérios de usabilidade o serviço brasileiro de solicitação de informação pública não teve um desempenho tão bom. Ao Informar o objetivo do site todos os critérios foram atendidos positivamente, porém, ao transmitir informações sobre a empresa ou serviço, nenhum deles foi atendido. Essa informações somente foi encontrada em um menu na parte inferior da página de cadastro de solicitante, quando deveria estar visível em todas as páginas do site, inclusive na página inicial. Quanto à criação do conteúdo para o site, este é adequado, claro e objetivo. Os requisitos para links não são atendidos. Falta uma identificação clara do que é um link na página e sinalização dos links que já foram visitados. A navegação principal do site está destacada e os menus estão agrupados de forma que as ações semelhantes fiquem próximas umas das outras, mas não é disponibilizado o mecanismo de migalhas de pão, mapa do site e não há um tratamento adequado para páginas que porventura não sejam encontradas. Também não há no site ferramentas de pesquisa ou ajuda, apesar de haver um manual para usuários. A página não é atualizada automaticamente, o que possibilita o controle por parte do usuário. São usados gráficos para apresentar conteúdo, mas estes não recebem rótulos como deveriam (semelhante ao que foi observado anteriormente em relação ao texto alternativo de imagens).

Na comparação com outros critérios observados nos demais serviços eletrônicos para solicitação de informação pública, o site brasileiro atende ao requisito de acompanhamento de solicitações de informação e link para a lei de acesso à informação. Porém, os arquivos disponibilizados não tem versão alternativa, por exemplo, como página da web, o que facilitaria a leitura do conteúdo a partir de tecnologias assistivas. Não são usadas as redes sociais nem informações de contato ou perguntas frequentes do cidadão.

Com isto podemos concluir que o serviço eletrônico brasileiro de solicitação de informação ao cidadão não é democrático no sentido de favorecer uma utilização agradável e satisfatória, muito menos de atender a demanda dos cidadãos com deficiências ou limitações físicas ou sensoriais, sejam elas temporárias ou não. Embora tenha uma boa resposta em conexões de internet mais lenta o site não é acessível plenamente em dispositivos móveis. Os requisitos para usabilidade também são atendidos somente parcialmente. Identificamos que nem mesmo algumas das diretrizes básicas definidas nos Padrões Web em Governo

Eletrônico (e-PWG) e no Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico brasileiro (e-MAG) foram atendidas. Embora o desenho do site seja simples e objetivo facilitando a localização de informações e mantendo a quantidade de textos pequena, em um nível de fácil compreensão, não estão disponíveis funcionalidades mínimas como atendimento a padrões W3C, página com a descrição dos recursos de acessibilidade, teclas de atalho, barra de acessibilidade (controle do tamanho da fonte e contraste de cor) e apresentação do mapa do site (E-MAG, 2011).

Tivemos a oportunidade de dialogar com a Controladoria Geral da União, responsável pelo desenvolvimento e manutenção do sistema brasileiro (e-SIC) e assim contrapor o que analisamos com a realidade do cotidiano de trabalho para prestação deste serviço. Foi realizada no dia 26 de março de 2014, nas dependências da Controladoria Geral da União (CGU) em Brasília, uma reunião com o então coordenador-geral de governo aberto e transparência Otávio Moreira de Castro Neves. O objetivo era discorrer sobre o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e solucionar dúvidas relacionadas a ele. Assim, no relato a seguir, constam as principais informações referentes ao e-SIC e seu desenvolvimento.

O objetivo do sistema é simplificar a solicitação de informação pública permitindo que esta seja feita sem a necessidade de conhecimentos jurídicos, por exemplo. Sua disponibilização se deu no dia em que a Lei de Acesso à Informação entrou em vigor (16 de maio de 2012). Seu desenvolvimento foi iniciado entre 3 e 4 meses antes. Esse processo envolvia também o acompanhamento e treinamento dos servidores que operariam o sistema.

Uma das principais vantagens do sistema em comparação a outros do mesmo gênero ao redor do mundo, como apontado por Otávio Neves, são os relatórios estatísticos e gerenciais que podem ser emitidos a qualquer momento e trazem informações inclusive do dia anterior. Vale enfatizar que o sistema atende a nível do executivo federal do governo e a gestão em níveis estadual e municipal é descentralizada e independente.

O sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão brasileiro tem algumas características importantes: através dele não é feito o gerenciamento de documentos; seu formato permite que outros sistemas devidamente autenticados possam fazer uso da base de dados e obter as perguntas que chegam aos órgãos; também é possível efetuar o encaminhamento de pedidos entre órgãos ou entidades. O formulário a ser preenchido digitalmente para solicitação de informação pública no e-SIC é igual ao formulário em papel

disponibilizado nos serviços de informação ao cidadão nos órgãos públicos. Os servidores são instruídos a registrar no sistema todo pedido gerado via solicitação em papel ou qualquer outro meio legítimo como telefone e email. De acordo com Neves, dos pedidos registrados no e-SIC apenas cinco por cento são provenientes do balcão de serviço de informação localizado nos órgãos públicos.

Composta por cinco pessoas, sendo duas delas da área de tecnologia da informação não dedicadas exclusivamente ao e-SIC, a equipe que trabalha na promoção do acesso à informação dentro da Controladoria é responsável pelo monitoramento, planejamento e implementação da lei, bem como o a conscientização dos servidores e cidadãos.

Dentro da perspectiva de promoção do acesso à informação, foi criado o projeto Brasil Transparente. Entre as ações do projeto está a cessão dos códigos fonte do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão para qualquer órgão ou entidade da administração pública, estados e municípios ou qualquer dos poderes constituídos. Cabe à equipe da CGU fazer customizações básicas e atualizações gerais do sistema, as customizações específicas são de responsabilidade de cada estado ou município que se aproprie do sistema. Diferentemente do que é sugerido nos padrões brasileiros de governo eletrônico o sistema não foi desenvolvido em *software* livre. Uma das prefeituras que aderiu ao e-SIC fez a transposição do sistema para *software* livre, e há planos para que essa versão possa ser disponibilizada para outras cidades.

Entre os projetos desenvolvidos pela equipe de incentivo ao acesso à informação dentro da Controladoria Geral da União, existe o RedeSIC que visa integrar os servidores e discutir o atendimento nos serviços de informação ao cidadão. O projeto foi lançado em maio deste ano.

Um outro objetivo da equipe para promoção do acesso à informação é a disponibilização das perguntas já feitas e suas respectivas respostas. Para proteger informações e identidade do solicitante, quando for o caso, as perguntas e respostas seriam selecionadas utilizando-se de uma ferramenta pela qual o próprio órgão possa habilitar ou não a disponibilização dessa informação. A dificuldade nesse ponto é com o tratamento e o tipo de texto de perguntas e respostas, como por exemplo, se haverá edição para facilitar a busca de outros usuários sobre um mesmo tópico.

A medida utilizada para avaliar a usabilidade do sistema é o número e conteúdo de e-mails e telefonemas recebidos com dúvidas em relação à sua utilização. O *feedback* dos

usuários e servidores permite a atualização constante do sistema para suprir às necessidades, já que esse sistema é também o utilizado na gestão das solicitações de informação pelas entidades e órgãos.

Quanto ao pedido de informação, existe atualmente uma mensuração da qualidade através de um questionário de satisfação do cidadão com três perguntas que são diferentes para o caso de haver uma resposta ou recusa à solicitação. O preenchimento desse questionário não é obrigatório. Segundo Otávio Neves, existe previsão para que seja feita uma avaliação do sistema anualmente envolvendo perguntas sobre a sua interface, facilidades e/ou dificuldades no uso do sistema, etc. Atualmente o sistema não conta com uma ferramenta estatística que permita averiguar o número de acessos, seus pontos de origem, tempo de permanência, entre outras métricas. A dificuldade é separar os acessos que são feitos pelos usuários e servidores, já que o sistema é totalmente *online*.

Confrontando os resultados obtidos na avaliação de acessibilidade e usabilidade do site, nos deparamos com uma não concordância em vários pontos. O coordenador-geral Otávio Neves afirma que o sistema foi lançado com atenção aos critérios exigidos para acessibilidade e usabilidade, mas um grande número de alterações foram feitas desde então, comprometendo a manutenção dos padrões. A CGU tem limitados recursos para atender todas as necessidades de manutenção e melhoria do sistema. A implementação de todas estas necessidades pela atual equipe é estimada em 3 anos. A cada mês são revisadas as prioridades que serão implementadas no próximo esforço de aprimoramento (chamado internamente de *Sprint*). Neves afirma que não é necessária uma demanda para que seja dado atendimento aos padrões de acessibilidade, mas as correções quando ocorrem problemas com essa implementação disputam com outras no processo.

5.4 Chile (CL)

No Chile as solicitações de informação podem ser feitas através do Portal da Transparência do país⁸, que contém também informações sobre transparência e dados abertos. Quanto a solicitações de informação pública, além de orientações gerais sobre o direito de acesso, o site disponibiliza arquivos de modelo de cartas para solicitação de informação e a

⁸ <http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/>

opção de fazer e acompanhar os pedidos online. As duas últimas opções podem ser feitas mediante *login* para identificação do cidadão ou não. Ainda assim, a identificação do solicitante precisa ser feita. Em caso de acompanhamento de uma solicitação sem que o cidadão tenha cadastro no sistema, é possível visualizar o *status* do pedido através do código identificador da solicitação informado depois do pedido. A coleta de dados e análise do site foi feita no dia 23 de junho de 2014. A imagem da página inicial do site (Figura 2) também foi capturada nesta data.

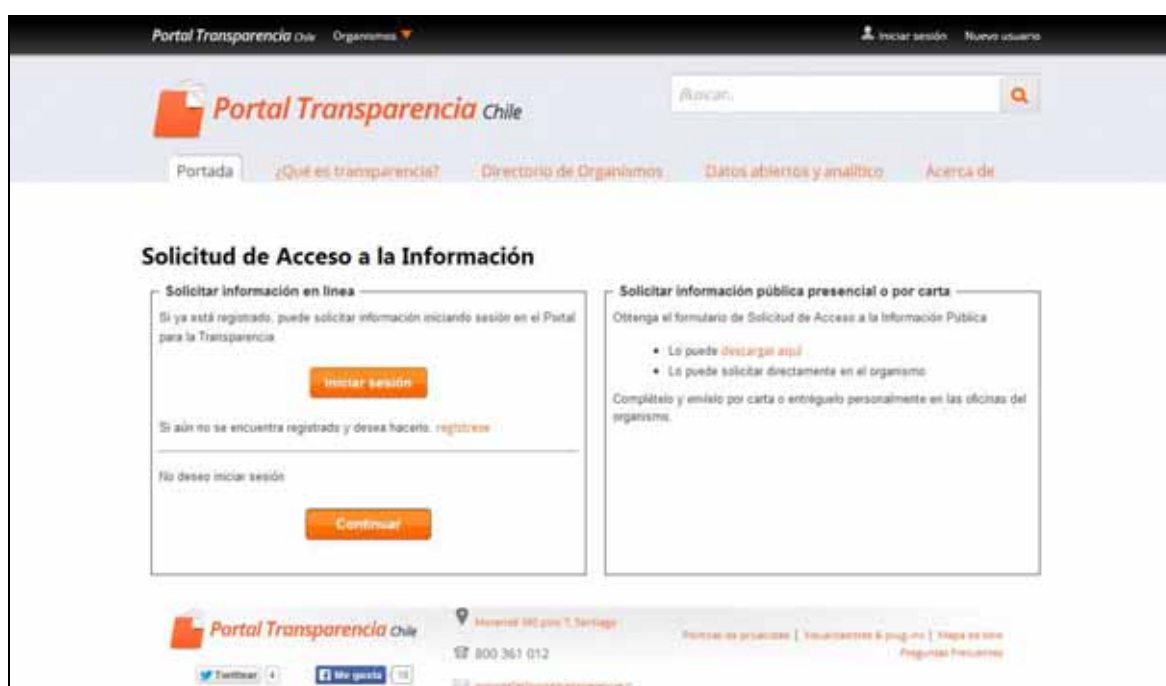


Figura 2 - Página do sistema de solicitação de informação do Chile
 Fonte: <http://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/ingreso-sai-v2?idOrg=undefined>

Analisamos a solicitação de informação como uma opção do Portal Transparência, por isso alguns testes foram aplicados no site como um todo, dado que o serviço de solicitação de informação reflete os padrões do site principal.

Em relação à acessibilidade, verificamos que o serviço tem erros de nível A, ou seja, o nível mais básico de acessibilidade. Portanto, neste quesito entendemos que quanto ao acesso por pessoas com deficiências ou dificuldades está comprometido. As principais falhas são: falta de texto alternativo nas imagens; falta de link para saltar para o conteúdo principal; erros de marcação de formulários (como formulários sem botão de envio); inconformidade com padrões W3C; elementos e atributos obsoletos e marcação errada do idioma da página. Também foram encontrados erros de contraste, ou seja, o contraste de cores em determinados lugares do site pode dificultar a leitura. A página do serviço de solicitação de informação

apresentou um grande número de erros de HTML e CSS, ou seja, erros de estruturação da página. Porém, erros de links e erros em dispositivos móveis foram poucos. Os erros de dispositivos móveis são de gravidade média e baixa (um de cada), resultando em 92% de compatibilidade com estes dispositivos.

Quanto à performance, o sistema chileno apresenta problemas. O tamanho da página é grande, mais de 2GB. No total foram contabilizadas 95 imagens. O tempo de *download* da página é de pouco mais de 7 minutos, próximo do limite recomendado máximo de 10 minutos. O número de requisições ao servidor, que quer dizer a quantidade de arquivos relacionados à página que são carregados, também é alto: 119 requisições.

No quesito de usabilidade e as funcionalidades disponíveis, o site do Chile se destaca. No aspecto de informação do objetivo do site o único item não atendido é a presença de frase ou slogan resumindo a função do site. Somente é mostrada uma descrição quando o link é acionado na página inicial do Portal da Transparência.

Os objetivos do site e políticas de privacidade são atendidos no critério de transmissão de informações sobre o serviço. A criação de conteúdos e links também é satisfatória. No que se referem os links, estes são destacados em outra cor, e o único ponto que não foi atendido diz respeito ao uso de cores diferentes para links que já foram visitados antes.

Entre os itens de navegação, somente o critério de manter "migalhas de pão" não foi plenamente atendido. O item do menu referente à página que está sendo visitada fica destacado, mas não é mantido o trajeto ou hierarquia para que o usuário chegue a essa página. Recursos de pesquisa, ajuda com perguntas frequentes e email de contato para suporte e o não recarregamento automático da página estão previstos no site. Quanto ao uso de gráficos, existem imagens no site somente para ilustração, somente com propósito explicativo mas ainda assim sem legendas descritivas.

Todos os requisitos propostos para serviços eletrônicos para solicitação de informação pública foram atendidos. Os dados analíticos referentes à solicitações de informação pública podem ser visualizados em lista ou gráficos e exportados em formato fechado (que não pode ser lido ou alterado, como imagem e PDF) e aberto (como planilha eletrônica, por exemplo). A funcionalidade de solicitação e acompanhamento de acesso à informação pública no caso chileno faz parte de um portal de transparência, portanto algumas opções buscadas em nossa análise estão dispersas pelo site e não na página de solicitação diretamente. Como exemplo

temos a link para a lei de acesso à informação, que figura em um link, dentro do conteúdo de uma das opções do menu. Ainda assim, consideramos a existência desse item.

Apesar dos pontos que não foram atendidos, o serviço do Chile pode ser considerado satisfatório em relação à usabilidade. Já quanto à acessibilidade o site tem vários pontos críticos como a existência de erros de nível A e a performance da página que pode ser prejudicada ao utilizar conexões com velocidade inferior. Portanto, ainda que de fácil utilização e agradável, o sistema chileno não é plenamente democrático.

5.5 El Salvador (SV)

Assim como no caso chileno, o serviço de solicitação de informação pública em El Salvador está associado ao portal de dados abertos⁹. Além de informações relacionadas ao governo aberto, são disponibilizadas funcionalidades relacionadas à transparência ativa, como o portal da transparência salvadorenho e consulta a informações já disponibilizadas. O site tem a opção de denúncia de atos de corrupção, envio de queixas e avisos relacionados ao acesso à informação pública. Também é possível consultar informações úteis relacionadas a segmentos como saúde, educação, economia e esportes. O site conta ainda com notícias relacionadas à transparência e postagens nas redes sociais. A imagem da página inicial do site (Figura 3) foi capturada no dia 03 de julho de 2014, mesma data da coleta de dados e análise do site.

⁹ <http://www.gobiernoabierto.gob.sv>

The image shows the homepage of the Open Government of El Salvador. At the top, there is a blue navigation bar with the logo 'gobierno abierto' and links for 'Inicio', 'Gobierno Abierto', 'Acceso a la Información', 'Aplicaciones', and 'Contáctenos'. Below this, three main action buttons are displayed: 'CONSULTE' (with a document icon), 'SOLICITE' (with an 'INFO' box icon), and 'DENUNCIE' (with a megaphone icon). Each button has a corresponding sub-link: 'Información pública del estado', 'Solicitar información pública de las instituciones públicas', and 'Actos de corrupción en instituciones públicas'. A section titled 'Aplicaciones de utilidad' (Useful Applications) features seven icons and their descriptions: 'Consultar Información Pública', 'Solicitar Información Pública', 'Consultar InfoÚtil', 'Enviar Quejas, Avisos o Denuncias', 'Visitar Transparencia Activa', 'Ver Ranking de Instituciones', and 'Aula Virtual'. The main content area includes a 'CALENDARIO DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2014' (Accountability Calendar 2014) with a 'Consultar Calendario' button. Below this is a section for 'Últimas noticias en Transparencia Activa' (Latest news in Transparency Active) featuring two news items: 'ANEP: Ley de Soberanía Alimentaria violentaría la libertad de expresión' and 'Yeymi Muñoz: “Será un INJUVE acoplándose a las necesidades de las juventudes”'. A social media banner for Twitter and Facebook is also present. The footer contains logos for 'GOBIERNO DE EL SALVADOR', 'gobierno abierto', 'InfoÚtil', and 'TRANSPARENCIA ACTIVA', along with contact information and social media icons.

Figura 3 - Página inicial do Governo Aberto de El Salvador
 Fonte: <http://www.gobiernoabierto.gob.sv>

Os principais erros de acessibilidade encontrados foram: marcação de links, menus e textos dos links; contorno de blocos de informação; padrões W3C. Em níveis menos básicos também foram encontrados erros de elementos e atributos obsoletos na construção do site, bem como problemas de contraste mínimo de cores. Portanto, o site de El Salvador não atende aos quesitos mínimos de acessibilidade.

Em plataforma *mobile*, foram encontrados 9 erros no total, sendo um de nível crítico relacionado ao tamanho da página e tempo de carregamento. Os erros severos totalizaram um número de 4 ocorrências, a mesma quantidade de erros de nível baixo.

Em decorrência de um erro de acesso à página, o avaliador utilizado não conseguiu acesso aos dados e não foi possível efetuar os testes de performance.

Quanto a usabilidade, o site atende às recomendações de forma geral. No quesito de informação do objetivo do site, todos os itens são satisfeitos. O *slogan* ou frase explicativa junto com o logotipo está no rodapé da página ao invés de no topo.

Em relação à transmissão de informações sobre a empresa ou, no caso, instituição, o site não tem políticas de privacidade, de acordo com as recomendações de usabilidade e o próprio Guia de Elaboração de sites do governo salvadorenho.

Na criação de conteúdos para o site, quase todos os itens são atendidos, a não ser que o site não faz uso do verbo no imperativo como recomendado para uma comunicação clara e objetiva.

Alguns ícones que servem como *links* não tem distinção para que o usuário saiba que aquela opção é um *link* e pode ser acessado para levar a outra página ou seção do site. Quando é o caso, não há identificação de que um *link* leve a um site diferente. O site mantém as chamadas "migalhas de pão", porém eles não correspondem necessariamente à opção selecionada no menu. As páginas ficam sempre marcadas como oriundas da página inicial, independente de que opção do menu deu acesso a elas.

Diferente do que é recomendado e do Guia de El Salvador, o site não oferece um mapa de navegação. Também não é oferecida opção de ajuda ou busca no site. O serviço de informações de El Salvador não permite acompanhamento das solicitações de informação pública. Os arquivos não são disponibilizados em formato aberto e não estão disponíveis as perguntas frequentes referentes ao serviço. Em relação às redes sociais, link para a legislação e informações de contato o site atende a todas as recomendações.

Apesar de ter um layout agradável e várias das funcionalidades recomendadas, o site de serviço de dados abertos, transparência e acesso à informação pública de El Salvador tem problemas de acessibilidade e deficiências de usabilidade que deixam de cumprir inclusive recomendações gerais de desenvolvimento de sites sugeridas pelo governo do país.

5.6 Guatemala (GT)

Os dados sobre o acesso à informação pública e aplicação da lei de acesso na Guatemala estão alocados no site da Procuradoria de Direitos Humanos¹⁰. Este site tem características que correspondem aos requisitos propostos para este tipo de serviço eletrônico, como título identificador do serviço, menu em destaque, *link* para a lei de acesso, informações de contato, perguntas frequentes e mapa do site. Mas não é esta a página que vamos analisar, dado que, no site o *link* indicado especificamente para o sistema eletrônico de solicitação de informação pública nos remete a um formulário *online* de solicitação. Consideramos que esta página represente o serviço que pretendemos analisar. A imagem do formulário de solicitação de informação pública (Figura 4) foi capturada no dia 04 de julho de 2014. Nesta mesma data foram feitas a coleta de dados e análise do site.

The image shows a web form for requesting public information. At the top, there is a logo with a torch and the text 'Ley de Acceso a la Información Pública' and 'Procurador de los Derechos Humanos'. Below the logo, the title of the form is 'Información general del solicitante'. A note reads: 'Nota: Le rogamos tenga en cuenta que los campos marcados con un (*) en rojo son campos obligatorios. Los campos restantes pueden dejarse vacíos.' The form contains several fields: 'Nombres*' (text input), 'Apellidos*' (text input), 'Género' (radio buttons for 'Femenino' and 'Masculino'), 'Etnia' (dropdown menu with 'Ladino' selected), 'Edad' (text input), 'Dirección (donde puede recibir notificaciones)' (text input), 'Departamento:' (dropdown menu with '-- Seleccionar --'), 'Municipio:' (dropdown menu with '-----'), 'Teléfono:*' (text input), and 'Correo electrónico:' (text input). Below these fields, there is a section 'Complete la siguiente información' with radio buttons for 'De qué forma desea recibir la información:*' (options: 'Electrónica' and 'Impresa'). At the bottom, there is a large text area labeled 'Describa su solicitud:*' and a blue button labeled 'Enviar Solicitud'.

Figura 4 - Página de solicitação de informação pública da Guatemala

Fonte: <https://www.pdh.org.gt/nvoacceso/solicita.php>

¹⁰ <http://www.pdh.org.gt/accesinfo/>

A acessibilidade na página de solicitação de informação pública guatemalteca não é plenamente atendida. Ainda que seja uma única página, esta contém erros de nível A, ou seja, o mais básico. Os principais erros, considerando os três níveis de acessibilidade, dizem respeito ao texto alternativo de imagens, marcação de links, padrões W3C, elementos e atributos obsoletos, marcação do idioma da página e contraste de cor. A página contém erros de estrutura (HTML e CSS), bem como erros de links (no caso, erros de inserção de arquivos complementares à página). Na validação da exibição da página em dispositivos móveis, foram encontrados 8 erros no total, sendo dois de nível severo, um médio e cinco de nível baixo. A adequação, segundo o avaliador, é de 42%. A página é um elemento pequeno, com poucas imagens e carregamento rápido.

Por se tratar de uma única página, os principais itens do quesito de usabilidade não puderam ser analisados. Verificamos que há uma identificação na página, mas não o suficiente para que o usuário saiba do que se trata o serviço se chegar à página diretamente. Há somente um formulário na página, assim, as instruções existentes se referem somente ao preenchimento dos campos e quais deles são obrigatórios.

Quanto à acessibilidade, o que é dito como o sistema de solicitação de informação pública (no caso, somente um formulário) não atende plenamente aos itens avaliados.

No caso de usabilidade os itens sequer puderam ser avaliados. Mesmo que em uma única página, a solicitação de informação deveria estar contextualizada dentro do site de acesso à informação, permitindo ao usuário navegação entre outras páginas e dando à página elementos identificadores. Sendo assim, não consideramos o serviço da Guatemala suficientemente democrático.

5.7 Honduras (HN)

A possibilidade de solicitar informação pública *online* é oferecida pelo governo hondurenho através do site do Instituto de Acesso à Informação¹¹. No site existe um link para o que é denominado como solicitação de informação pública, um serviço relacionado ao conteúdo de transparência do portal, mas sem proeminência e disposição central ou principal no site, e por isso analisado individualmente. A imagem da página contendo o formulário de

¹¹ <http://www.iaip.gob.hn/>

solicitação de informação pública (Figura 5) foi capturada no dia 04 de julho de 2014, data em que foram feitas a coleta de dados e análise do site.



Figura 5 - Página de solicitação de informação pública de Honduras
 Fonte: http://www.iaip.gov.hn/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=297

A acessibilidade da página é analisada primeiramente em relação a compatibilidade com os níveis de conformidade do W3C, os quais não são atendidos em seu nível primário (nível A). Isso quer dizer que indivíduos com vários tipos de limitação ou deficiência poderiam enfrentar dificuldades ao utilizar o serviço. Os principais erros encontrados se relacionam á inclusão errada de conteúdo multimídia, marcação de cabeçalhos, links e menus, além do uso de atributos obsoletos no desenvolvimento do site.

O site apresenta problemas em sua montagem através de erros de HTML. Porém, não existem erros nas folhas de estilo. As mensagens apresentadas na avaliação de *links* não são erros, mas somente informações de como aprimorá-los. Isso torna o site um pouco mais adequado às diretrizes de acessibilidade do que os demais.

Quanto à performance, o número de imagens e requisições é pequeno, mas é uma página "pesada", ou seja, grande em questão de tamanho dos arquivos. Por isso a página demora o equivalente a quase três minutos para ser carregada em uma conexão de menor velocidade.

A página do serviço eletrônico de Honduras para solicitação de informação pública peca ao informar o objetivo do site, mas se destaca tendo um menu sobre a instituição responsável e políticas de privacidade do usuário. Em relação ao conteúdo, o item não atendido é aquele referente à explicação de siglas. Sobre a visualização de links na página, nenhum dos itens propostos na avaliação foi atendido. Em contrapartida, todos os itens dos quesitos de navegação e pesquisa foram satisfatoriamente observados.

O serviço não oferece recursos de ajuda para o usuário que deseja solicitar uma informação, nem permite o acompanhamento de solicitações ou disponibiliza as perguntas frequentes dos usuários em relação ao site/sistema. O que há de positivo nos conteúdos específicos deste tipo de serviço eletrônico é a divulgação das redes sociais do Instituto, *link* para a lei de acesso à informação e dados para contato. Concluimos que, apesar disso, o site deixa a desejar em aspectos cruciais, o que não nos permite considerá-lo como democrático.

5.8 México (MX)

O México tem um sistema dedicado à solicitação de informação pública, o InfoMex¹². O sistema está vinculado ao IFAI (Instituto Federal de Acceso a Información e protección de datos), órgão autônomo previsto na legislação de acesso à informação do país. No sistema é possível fazer solicitações de informação pública, acompanhar pedidos feitos e efetuar recursos no caso da informação ser rejeitada. Como diferenciais do site observamos um calendário dos dias não úteis da equipe do sistema, informações sobre os custos de reprodução de documentos e informações, além de uma área destinada a perguntas e respostas de solicitações de informação e recursos já feitas pelo sistema. Tal conteúdo pode ser acessado através de uma busca ou em formato de arquivos abertos, ou seja, em formato digital e manipulável. A imagem da tela inicial do sistema (Figura 6) foi capturada no dia 05 de julho de 2014, mesma data em que foram feitas a coleta de dados e análise do site.



Figura 6 - Página inicial do Sistema Infomex (México)

Fonte: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>

A avaliação de adequação aos níveis de conformidade do sistema mexicano revela vários erros críticos, no mais baixo nível de conformidade proposto pelo W3C. Estão entre estes erros: texto alternativo de imagens, marcações de cabeçalhos, links, menus, formulários

¹² <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>

e idioma da página, além de erros de padrões, uso de elementos obsoletos e problemas de contraste de cores. Uma das recomendações do guia de desenvolvimento de sites de governo do México é que este esteja 100% validado nos padrões de desenvolvimento, o que não ocorre dada a quantidade de erros de HTML e CSS encontrados. Não há adequação a dispositivos móveis, dado que foram encontrados 3 erros críticos, além de erros severos, médios e de baixo impacto. Os erros críticos dizem respeito a quantidade de itens anexados à página, seu tamanho, e o formato das imagens utilizadas. Essas características se repetem ao analisarmos a performance da página, observando o tamanho, número de imagens e requisições ao servidor. Apesar disso, o tempo de carregamento em conexão de internet de baixa velocidade é pequeno: 116,38 segundos.

As informações de identificação e informação dos objetivos do site foram atendidas por completo. A opção de identificação do órgão responsável pelo sistema é feita através do *link* para a página do IFAI. Informações sobre o sistema e seu funcionamento estão em documento sobre as perguntas frequentes sobre acesso à informação pública. As políticas de privacidade estão disponíveis na parte inferior da página inicial do sistema.

O único item não atendido no quesito da criação de conteúdo do site é a explicação de siglas e abreviaturas.

Os principais problemas de usabilidade estão relacionados aos *links*. Nem todos os *links* são facilmente visualizados e algumas informações se parecem com *links* quando na verdade não o são. Outro problema encontrado é a cor do texto dos itens do menu principal, que fica muito clara quando o cursor do *mouse* é posicionado sobre eles.

A navegação no site foi bem avaliada, com exceção da não disponibilização de um mapa do site ou de "migalhas de pão" que permitam ao usuário localizar-se dentro do site.

O sistema não tem uma opção de pesquisa que abranja todo o site, somente buscas referentes a solicitações de informação e recursos, bem como suas respostas. Também não existe uma opção de ajuda, embora haja informações de contato e um guia de uso do sistema. Tanto esta quanto outras informações (custos de reprodução, dias não úteis e perguntas frequentes) estão em formato de arquivos, quando o ideal seria que fossem páginas possíveis de leitura por tecnologias assistivas, por exemplo.

As opções específicas de serviços para solicitação de informação foram quase todas atendidas, faltando o link para a lei de acesso à informação. As redes sociais, embora não

sejam cruciais, não figuram no sistema. O sistema mexicano se destaque em funcionalidade, mas não é plenamente democrático dentro dos critérios propostos.

5.9 Peru (PE)

A Controladoria Geral da República do Peru¹³ abriga em seu site um formulário para solicitação de informação pública de governo. Não há um sistema com possibilidade de registro de usuário, acompanhamento de solicitações ou realização de recursos. O diferencial neste caso é a possibilidade de solicitar de que forma a informação deverá ser entregue e as taxas cobradas quando for o caso. A imagem da tela do formulário de solicitação de informação pública do Peru (Figura 7) foi capturada no dia 05 de julho de 2014. Nesta data foram realizadas a coleta de dados e a análise da página.

¹³ <http://www.contraloria.gob.pe>

LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Inicio Servicios Servicios en línea Novedades Contactenos Blogueo

Servicios en línea > Distribución de acceso a la información pública >

Solicitud de Acceso a la Información Pública
(Texto Único Ordenado de la Ley N° 27802, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 001-2002-PCM)

Formulario 01

I. Funcionario responsable de entregar la información
Seleccione *

II. Datos del Solicitante
 Apellido Paterno: _____ Apellido Materno: _____ Nombres: _____
 Documento de identidad: Seleccione * _____
 Fecha Emissa: _____
 Dirección: Seleccione * _____
 Tel. Celular: _____ Libertador: _____ Dato: _____
 Provincia: _____ Departamento: Seleccione * _____ País: Seleccione * _____
 Correo Electrónico: _____ Teléfono: _____ Código Postal: _____

III. Información Solicitada
 Tema: _____
 Año: _____ Mes: _____ en que fue emitido y/o recibida el documento
 Seleccione * _____

IV. Dependencia de la cual se requiere la información
 Seleccione * _____

V. Forma de entrega de la información
 Casa Impre Diskete CD Correo Electrónico Otro

Nota:
 La información a ser entregada mediante cualquier medio físico o electrónico (disquete, CD-ROM), será puesta a disposición del solicitante en el Departamento de Títulos Documentales, previa presentación de la constancia de pago, en caso de existir costo de reproducción.
 El costo de reproducción será:
 - Copias fotostáticas, por cada hoja: 0.0011% de la UIT (S/ 0.10)
 - Diskete, por unidad: 0.0022% de la UIT (S/ 0.20)
 - CD-ROM, por unidad: 0.0044% de la UIT (S/ 0.40)
 La entrega deberá realizarse dentro del plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación, de lo contrario la solicitud será archivée.

NOTA: A PARTIR DEL 14 DE MAYO DE 2014
 La información a ser entregada mediante cualquier medio magnético o impreso (CD, impia), será puesta a disposición del solicitante en el Departamento de Títulos Documentales (meda central), o en las Oficinas Regionales de Control o Oficinas de Coordinación Regional, según corresponda, previa presentación de la constancia de pago respectiva, en caso de existir costo de reproducción.
 El costo de reproducción será:
 - Copias fotostáticas, por cada hoja: 0.0028% de la UIT (S/ 0.0008)
 - CD, por unidad: 0.0142% de la UIT (S/ 1.30)
 - Por correo electrónico: gratuita.
 La entrega deberá realizarse dentro del plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación o de la información, según corresponda; de lo contrario la solicitud será archivée.

Contraloría General de la República | 2014
 J. Carlos Casado 134 - 18mo. Piso
 Lima 21 - Lima - Perú
 Horario de atención: Lunes a Viernes de 9:00 am - 5:00 pm
 Para más información: Telf. 011-335-3300

www.contraloria.gob.pe
 contraloria@contraloria.gob.pe
 Central Telefónica: +511-335-3000

Figura 7 - Formulário de Solicitação de Informação Pública (Peru)

Fonte:

<http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgr/website/serviciosonline/serviciosonline2/solicitudaccesoalainformacionpublica/formulario01>

No final da página do formulário de solicitação de informação podemos observar controles do tamanho da letra da página que permitem aumentá-la ou diminuí-la de acordo com a necessidade do usuário. Essa propriedade serve para a acessibilidade da página, mas não é suficiente. Ao analisarmos os quesitos propostos de acessibilidade na página

verificamos que esta contém erros de nível A, ou seja, o mais básico e criterioso. Os principais erros dizem respeito ao texto alternativo de imagens, marcação de links e formulários, não atendimento aos padrões W3C, e uso de elementos e atributos obsoletos. A página contém erros de estrutura (HTML e CSS). Na validação da exibição da página em dispositivos móveis, foram encontrados 16 erros, sendo quatro deles de nível crítico. Portanto, não há adequação para dispositivos móveis. Apesar da análise se dar em uma página, esta tem um grande número de imagens e tempo de carregamento de quase dois minutos.

Novamente, por se tratar de uma única página, não pudemos analisar os principais itens do quesito de usabilidade. Verificamos que há uma identificação na página, mas não o suficiente para que o usuário saiba como proceder se acessá-la diretamente. As instruções existentes se referem somente ao preenchimento dos campos e sequer sinalizam quais deles são obrigatórios. O único item considerado foi a presença de informações de contato, por se tratar de dados do órgão responsável.

A página, apesar de alguns diferenciais relevantes, não se demonstra acessível e podemos observar que nem mesmo ferramentas que poderiam facilitar a utilização, como a identificação de quais dados são obrigatórios na solicitação, foram implementadas.

5.10 República Dominicana (DO)

No site da Procuradoria Geral da República¹⁴ são listados os serviços oferecidos pelo órgão, e entre eles está a solicitação de informação pública de governo. O link deste serviço direciona o usuário para um formulário que permite fazer uma solicitação de informação. Não é um sistema, portanto, não há possibilidade de registro de usuário, acompanhamento de solicitações ou realização de recursos. É possível selecionar de que forma a informação deverá ser entregue. A imagem da tela do formulário de solicitação de informação pública da República Dominicana (Figura 8) foi capturada no dia 05 de julho de 2014, data em que foram realizadas a coleta de dados e a análise da página.

¹⁴ <http://www.pgr.gob.do>

Figura 8 - Formulário de Solicitação de Informação Pública (República Dominicana)

Fonte: <http://transparencia.pgr.gob.do/OAI/SolicitudInformacion.aspx>

No quesito de acessibilidade verificamos que a página contém erros de nível A, ou seja, esta página não é acessível a uma grande variedade de indivíduos. Erros de marcação de botões, cabeçalhos, links, formulários e idiomas, não atendimento aos padrões W3C, uso de elementos e atributos obsoletos configuram os problemas encontrados nesta página. Existem, como verificado anteriormente, erros de estrutura (HTML e CSS). A validação de links resultou em avisos e não erros.

Quanto à compatibilidade da página com dispositivos móveis, não é possível identificar adequação, já que foram encontrados 8 erros, sendo quatro deles de nível crítico.

Em relação à performance, a página tem excelente desempenho, até porque, tem poucos elementos e consequentemente um tempo de carregando baixo.

Nenhum dos itens de usabilidade ou dos itens específicos de serviços de solicitação de informação foram encontrados na página para que pudessem ser avaliados. O formulário de solicitação de informação é exibido de forma totalmente independente do restante do site, não permitindo qualquer identificação de sua origem. Paralelamente ao guia de normas e padrões sugeridos pelo governo, observamos que as recomendações ali expostas não são seguidas neste caso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fim de diversos regimes autoritários na América Latina na década de 1980 impulsionou o surgimento de novas constituições que tratavam, inclusive, de garantias específicas de liberdade de expressão e de acesso à informação pública (LOPES, 2011). Segundo Lopes (2011) foi apenas no século XXI que a maior parte dos países da América Latina aprovou suas leis de acesso à informação pública. O autor afirma que, se por um lado isso significa um mal, devido ao atraso em relação a outros países, também significa um bem, já que alguns países latino-americanos contam hoje com algumas das legislações mais avançadas sobre transparência governamental. As leis de transparência de países da América Latina preveem, por exemplo, uma intensa utilização das TIC, sobretudo a internet. Como vimos anteriormente essas tecnologias são dotadas de potencial para a promoção da transparência governamental de forma eficiente e barata, sendo muito importantes em políticas de acesso à informação pública (LOPES, 2011). Entre países que analisamos as três legislações com melhor pontuação no Ranking Mundial de Direito à Informação foram El Salvador (2011), México (2002) e Brasil (2011). Podemos notar que as duas legislações mais recentes estão entre as melhores colocadas, sendo que El Salvador tem a 5ª melhor legislação de acesso à informação do mundo, o México a 6ª melhor, e o Brasil ocupa a 15ª posição entre as 92 legislações de acesso à informação comparadas no *ranking* (ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY, 2013).

O acesso à informação pública é essencial à prática da democracia. A aplicação das tecnologias de informação e comunicação colaboram para o aprimoramento do funcionamento do Estado através do governo eletrônico. Podem auxiliar em diversos processos e atividades, como o gerenciamento de documentos e de informação pública, na capacitação de servidores públicos sobre o tratamento e acesso à informação através de plataformas *online*, ou na publicação e divulgação de informação pública para os cidadãos. Através da tecnologia podem ser instituídos procedimentos simples, rápidos e gratuitos ou de baixo custo. Entre dezenove os países da América Latina com legislação de acesso à informação vigente, localizamos oito com serviços eletrônicos para solicitação de informação pública unificados a nível federal. Podemos supor vários fatores para o número pequeno de países que utilizam a internet para este fim. Existem questões políticas, normativas,

financeiras, culturais, de infraestrutura, recursos e capital humano, por exemplo, a serem consideradas.

Buscamos nos países analisados guias ou padrões que determinassem como esse uso devia se dar, especificamente em relação ao uso da internet em sites e serviços de governo. Nos países que adotam guias para desenvolvimento de sites e/ou governo eletrônico (cinco entre os oito analisados), sempre são citados padrões internacionais que devem ser seguidos, além de legislações nacionais específicas de direito de acesso a pessoas com deficiência e acesso à informação pública. O foco do governo eletrônico deve ser sempre o cidadão. Por isso a importância de serem tomadas medidas para promoção do acesso à tecnologia, à internet, e à educação da sociedade para o uso da tecnologia e acesso à informação pública.

A metodologia que propusemos para avaliar a democratização e universalização dos serviços eletrônicos foi baseada em padrões e recomendações internacionais, os mesmo que são geralmente citados nos guias de governo eletrônico analisados. Os países com melhor posicionamento no *ranking* da ONU de governo eletrônico foram também os que apresentaram melhor desempenho em nossa avaliação. Embora nenhum dos serviços tenha sido considerado democrático, podemos elencar características que demonstram adequação em determinados aspectos. Nos critérios de acessibilidade, por exemplo, todos apresentaram erros de nível A de conformidade de acordo com WCAG 2.0 (2008). Isso quer dizer que os requisitos mínimos para acessibilidade não foram atendidos. Ainda assim, se analisarmos os aspectos de performance e compatibilidade com dispositivos móveis alguns sites apresentam um bom desempenho. O serviço do Chile, por exemplo, tem 92% de compatibilidade com dispositivos móveis, mesmo que tenha tido o pior desempenho em acessibilidade: teve o maior número de erros, é o maior site e o que leva mais tempo para ser exibido. Porém, é o mais completo em usabilidade, o que o coloca a frente dos outros. Apesar das falhas, em um contexto geral, México e Brasil tiveram bom desempenho, atendendo ao maior número de variáveis investigadas em todos os critérios (acessibilidade, usabilidade e outros itens – aqueles referentes serviços de solicitação de informação pública). El Salvador e Honduras tiveram um desempenho um pouco inferior, mas ainda melhor que os demais, atendendo a uma boa parte dos itens avaliados. Guatemala, Peru e República Dominicana são alguns dos países que têm somente formulários em que o cidadão pode fazer a solicitação de informação pública, possibilidade de acompanhar o pedido ou fazer recursos. Estes três últimos países tiveram o pior desempenho em relação à democratização do serviço de solicitação de

informação pública. Além dos erros de acessibilidade, a usabilidade desses sites também apresentou pouca aderência às questões propostas na análise.

Os erros e problemas encontrados não impedem necessariamente que o serviço seja utilizado. Os erros de acessibilidade, por exemplo, podem comprometer a utilização por um determinado grupo de usuários, ou de pessoas em certa situação ou condição. O mesmo se aplica a usabilidade e até para os dispositivos móveis. Apesar dos erros o site será exibido no dispositivo. O que pode ocorrer é uma demora muito grande no tempo de carregamento, consumo excessivo da transmissão de dados em conexão limitada, elementos gráficos ou de multimídia que não sejam suportados pela tecnologia do dispositivo, ou problemas de alinhamento e configuração do conteúdo no momento da visualização. Esses fatores podem interferir na navegação pelo site. Consideramos a análise para dispositivos móveis por identificarmos uma tendência na comunicação e uso da tecnologia. De acordo com as Nações Unidas (2014), há um aumento das expectativas de cidadãos para facilitar o acesso à informação pública e serviços governamentais de qualquer lugar, a qualquer hora através de diferentes canais, entre eles os dispositivos móveis. O setor público está sendo pressionado a se transformar para responder às mudanças e explorar novas maneiras de atender às demandas dos cidadãos (NAÇÕES UNIDAS, 2014).

Em se tratando de usabilidade, os principais problemas encontrados nos sites foram aqueles relacionados aos links, navegação, pesquisa e ajuda. Os links geralmente não estão claramente identificados, e as recomendações para navegação não são seguidas, principalmente as que dizem respeito à localização do usuário no site ou sistema e à necessidade de um mapa do site. A maior parte dos sites não oferece mecanismos de busca em todo o conteúdo do site nem recursos de ajuda para o usuário. Uma descoberta interessante diz respeito ao conteúdo destes sites. Os guias e padronizações sugeridos pelos países costumam abordar este tópico como sendo um dos mais importantes no desenvolvimento de um site de governo. E pudemos observar que os itens de usabilidade referentes a conteúdo são atendidos em sua grande maioria.

Entre os itens específicos deste tipo de serviço identificamos deficiências dos serviços em oferecer recursos de arquivos em formato aberto e acessível, e na provisão de perguntas frequentes que poderiam fornecer orientação ao usuário. Nem todos os itens deste quesito são obrigatórios, como as redes sociais ou os contatos, por exemplo. Mas demonstram a

preparação ou disposição no atendimento ao cidadão e às novas demandas de pontos ou canais de contato com o Estado.

De forma geral, buscamos identificar práticas que podem ser eficazes na prestação de serviços eletrônicos de governo, sejam eles voltados para o cumprimento do direito de acesso à informação pública ou não. Um dos objetivos é propor essas práticas para o serviço brasileiro, em especial.

Além dos requisitos mínimos de acessibilidade, usabilidade e atendimento aos padrões estabelecidos no governo, sugerimos uma série de medidas que poderiam ser tomadas para ampliar o acesso e evitar a inibição de um cidadão no momento de utilizar um serviço eletrônico:

- Possibilidade de pedido de informação sem necessidade de cadastro, desde que haja a identificação mínima para fornecimento da informação e possibilidade de acompanhamento do andamento do pedido através de identificação fornecida no momento do pedido;
- Compatibilidade com dispositivos móveis;
- Canal de comunicação e/ou suporte para atendimento às dúvidas de utilização (não necessariamente de formulação de pedido);
- Perguntas frequentes;
- Solicitações, recursos e suas respectivas respostas disponíveis para consulta (funcionalidade disponível no México e em andamento no Brasil);
- Possibilidade de que o cidadão escolha o formato em que deseja receber a informação;
- Esclarecimentos sobre atendimento (dias e horários) bem como sobre a possibilidade de cobrança de custos de reprodução, seus valores, formas de pagamento e isenções.

Discutimos no decorrer do trabalho a contribuição do uso da tecnologia para a consolidação da democracia, tendo em mente que a tecnologia em si não supera aspectos como a apatia política ou falta de engajamento cívico. Mas pode, sim, representar uma

ferramenta para mudança gradual deste cenário, juntamente com o aprimoramento do Estado e da forma como trabalha e interage com o cidadão, através do governo eletrônico. É preciso que nos lembremos de que não só o acesso à tecnologia e o letramento digital são necessários. A partir do momento em que o usuário está diante de um serviço eletrônico, este tem que ser acessível e aprazível, independentemente de sua condição, situação, ambiente, deficiência, idade ou familiaridade com a tecnologia. O serviço público é destinado a todos, e no formato eletrônico deve espelhar esta característica. De acordo com Vivarta (2003) uma sociedade inclusiva tem compromisso com as minorias (não apenas pessoas com deficiência), e o compromisso com estas pessoas e sua diversidade exige transformações intrínsecas, um movimento com características políticas. O objetivo é proporcionar o aumento da participação e representação de diversos segmentos da sociedade. Como filosofia, segundo ele, o “incluir é a crença de que todos têm direito de participar ativamente da sociedade” (VIVARTA, 2003, p. 20). Como ideologia, a inclusão quebra “barreiras cristalizadas em torno de grupos estigmatizados” (VIVARTA, 2003, p. 20).

REFERÊNCIAS

About Freedom of Information (FOI). **UNESCO**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/about/>>. Acesso em: 09 out. 2013.

ACCESS INFO EUROPE; CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY. **Global Right to Information Rating**, 2013. Disponível em: <<http://www.rti-rating.org/>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

ALMEIDA JÚNIOR, O. F. de. Informação pública: conceitos e espaços. In: VALENTIM, M. L. P. (Org.). **Atuação profissional na área de informação**. São Paulo: Polis, 2004, p. 71-81.

AMARAL, V. G. B. Informação e serviço ao cidadão: análise das diretrizes brasileiras de governo eletrônico. In: XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 2013, Bauru. **Anais do Intercom Sudeste 2013**. Bauru: 2013. Disponível em: <<http://portalintercom.org.br/anais/sudeste2013/resumos/R38-1371-1.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2013.

_____. Lei de Acesso à Informação Pública brasileira: cultura e tecnologia no acesso à informação. In: IV Conferência Sul-Americana e IX Conferência Brasileira de Mídia Cidadã, 2013, Curitiba. **Anais do Mídia Cidadã 2013**. Curitiba: 2013.

ANGÉLICO, F. **Lei de Acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2012.

ARTIGO 19. **O Direito do Público a Estar Informado: Princípios sobre a Legislação de Liberdade de informação**, 1999. Disponível em: <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

ATOJI, M. I. Lei de acesso a informações públicas é aprovada pelo Senado. **Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas**, 2011. Disponível em: <<http://www.informacaopublica.org.br/node/1929>>. Acesso em: 29 out. 2011.

BATISTA, C. L. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

_____. Informação pública: uma questão de acesso, de direito e de apropriação social. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, v. 4, n. 1, 2011.

BEVAN, N. European Usability Support Centres: Support for a More Usable Information Society. In: European Telematics: Advancing the Information Society, 1998, Barcelona. **Proceedings of TAP Annual Concertation Meeting**. Barcelona: 1998.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 10 reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRAGA, S. S. Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na

América do Sul. **Opinião Pública**, v. 13, n. 1, p. 1-50, 2007.

BRAGATTO, R. C.; VEIGA, L. Participação democrática e novas tecnologias de comunicação: mapeando diretrizes políticas e o uso da internet pelos governos do Brasil e da Argentina. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), 1, 2006, Salvador. **Anais...**, Salvador, 2006.

BRASIL. Constituição, 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 out. 2011.

_____. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110048.htm>. Acesso em: 28 nov. 2013.

_____. Lei da acessibilidade, 2000. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110098.htm>. Acesso em: 28 nov. 2013.

_____. Lei de Acesso a Informação Pública, 2011. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 14 jul. 2012.

BRESSER PEREIRA, L. C. 1998. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49-95.

BRIGGS, A.; BURKE, P. **Uma história social da mídia**: de Gutenberg à Internet. 2 ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

CANELA, G.; NASCIMENTO, S. (Coords.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília: ANDI; Artigo 19, 2009. 132 p.

CASTELLS, M. **O fim do milênio**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

Centro Knight Para Jornalismo Nas Américas. Mapa do Acesso à Informação Pública na América Latina, 2012. Disponível em: <<https://knightcenter.utexas.edu/pt-br/blog/novo-mapa-do-centro-knight-revela-estado-do-acesso-informacoes-publicas-na-america-latina>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

COLEMAN, S.; GÖTZE, J. **Bowling Together**: Online Public Engagement in Policy Deliberation. Londres, Hansard Society, 2001.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, 2011. Disponível em: < <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiais-interesse/CartilhaAcessoInformacao.pdf> >. Acesso em: 14 jul. 2012.

_____. O que é Governo Aberto. Disponível em: < http://www.cgu.gov.br/governoaberto/a-ogp/o_que_e_Governo_Aberto.asp >. Acesso em: 01 jun. 2014.

DIZARD, W. Jr. **A Nova Mídia**: a comunicação de massa na era da informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

EAGLETON, T. Versões da cultura. In: EAGLETON, T. **A ideia de cultura**. São Paulo: Editora da UNESP, 2005, p. 9-51.

EL SALVADOR. Ley de Acceso a La Información Pública, 2011. Disponível em: < <http://api.gobiernoabierto.gob.sv/attachments/10/download> >. Acesso em: 10 fev. 2014.

E-MAG. Modelo de acessibilidade em Governo Eletrônico. 2011. Disponível em: < <http://emag.governoeletronico.gov.br/emag/> >. Acesso em: 13 abr. de 2013.

E- PWG. Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG - Cartilha de Usabilidade. 2010. Disponível em: < <http://epwg.governoeletronico.gov.br/cartilha-usabilidade> >. Acesso em: 13 abr. de 2013.

FERREIRA, A. **Usabilidade e Acessibilidade no design para a Web**. 2008. 128 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Porto, Porto, 2008.

FERGUSON, M. Estratégias de governo eletrônico: O cenário internacional em desenvolvimento. In: Eisenberg, J.; Cepik, M. (Orgs.). **Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 103-140.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREIRE, A. P.; CASTRO, M. de; FORTES, R. P. de M. Acessibilidade dos sítios web dos governos estaduais brasileiros: uma análise quantitativa entre 1996 e 2007. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, 43 (2), p. 395-414, 2009.

FREY, K. Governança eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In: Eisenberg, J.; Cepik, M. (Orgs.). **Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 141-163.

Glossário – Portal da Câmara dos Deputados. **BRASIL**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/glossario/d.html>>. Acesso em: 02 nov. 2013.

GOMES, W. Participação política *online*: Questões e hipóteses de trabalho. In: Maia, R. C. M.; Gomes, W.; Marques, F. P. J. A. (Orgs.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 19-45.

Guía para el Desarrollo de Sitios Web de la Administración Pública Federal. 2007. Disponível em: < <http://200.77.231.100/pics/p/p794/guiafinal.pdf> >. Acesso em: 19 jun. de 2014.

Guía para Desarrollo de Sitios Web. 2008. Disponível em: < http://www.guiadigital.gob.cl/guiaweb_old/guia-v2/archivos/GW2_doc_full.pdf>. Acesso em: 19 jun. de 2014.

Guía para la Elaboración y Administración de Sitios Web Gubernamentales. 2009. Disponível em: < <http://estandarizacion.egob.sv/?wpdmact=process&did=MS5ob3RsaW5r> >. Acesso em: 19 jun. de 2014.

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. Tradução Gabriel Cohn e Álvaro de Vita. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p.39-53, 1995.

HOCH, P. A.; RIGUI, L. M; SILVA, R. L. da. DESAFIOS À CONCRETIZAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA NA INTERNET, À LUZ DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **REDESG – Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, Santa Maria, v. 1, n. 2, p.257-286, 2012.

ISO (International Standard Organization). ISO 9241 Part 11: Guidance on usability. ISO 9241-11:1998.

KERBAUY, M. T. M.; ROTHBERG, D. O avanço da democracia digital e ampliação do espaço público: realizações e obstáculos. In: VICENTE, M. M.; ROTHBERG, D. (Orgs.). **Meios de comunicação e cidadania**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010, p. 93-106.

KRUG, S. **Não me faça pensar**: uma abordagem de bom senso a usabilidade na web. Rio de Janeiro: Alta Books, 2008.

LOPES, C. A. O uso das Tecnologias da Informação e Comunicações nas políticas de acesso à informação pública na América Latina. In: II Conferência do Desenvolvimento, 2011, Brasília. **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos** (Área temática 9 – Comunicação e Desenvolvimento). Brasília: ipea, 2011.

MAIA, R. C. M. Internet e esfera civil: Limites e alcances da participação política. In: Maia, R. C. M.; Gomes, W.; Marques, F. P. J. A. (Orgs.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 47-91.

_____. Redes cívicas e internet: do ambiente informativo denso às condições da deliberação pública. In: Eisenberg, J.; Cepik, M. (Orgs.). **Internet e Política**: teoria e prática da democracia eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 46-72.

MARTINS, A. I. *et al.* Avaliação de usabilidade: uma revisão sistemática da literatura. **RISTI – Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação**, Porto, n. 11, p. 31-43, 2013.

MARTINS, P. L. Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 233-244, 2011.

MASSAL, J.; SANDOVAL, C. G. Gobierno electrónico. ¿Estado, ciudadanía y democracia en Internet? **Análisis político**, Bogotá, n. 68, p. 3-25, 2010.

MEDEIROS, J. C. de O. **Princípios de telecomunicações: teoria e prática**. 2. Ed. São Paulo: Érica, 2007.

MENDEL, T. **Liberdade de informação: um direito comparado**. 2 ed. Brasília: UNESCO, 2009a.

_____. **The right to information in Latin America: a comparative legal survey**. Quito: UNESCO, 2009b.

MORAES, G. A tensão entre liberdade de expressão e direito à informação – empecilho à elaboração de políticas públicas de comunicação. In: RAMOS, M. C.; SANTOS, S dos. (Orgs.). **Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus, 2007, p. 259-275.

NAÇÕES UNIDAS. New York, 2012. E-Government Survey 2012: E-Government for the People. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf>>. Acesso em: 13 mai. 2013.

NAÇÕES UNIDAS. New York, 2014. E-Government Survey 2014: E-Government for the future we want. Disponível em: <http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2014.

NASCIMENTO, J. A. M. do; AMARAL, S. A. do. **Avaliação de usabilidade na Internet**. Brasília: Thesaurus, 2010.

NIELSEN, J. Usability 101: Introduction to usability. 2012. Disponível em: <<http://www.nngroup.com/articles/usability-101-introduction-to-usability/>>. Acesso em: 23 mai. 2014.

_____. **Usability Engineering**. San Diego: Academic Press, 1993.

NIELSEN, J. TAHIR, M. **Homepage: 50 websites desconstruídos**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

Normas y Estándares de Portales Gubernamentales – Gobierno Electrónico República Dominicana. 2006. Disponível em: <<http://www.sap.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=NuzJ%2Bqs48Hg%3D&tabid=63&mid=420&language=es-ES>>. Acesso em: 19 jun. de 2014.

OCDE. Glossary of Statistical Terms: e-Government. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4752>>. Acesso em: 13 mai. de 2013.

_____. **Promise and problems of e-democracy: challenges of online citizen engagement**. Paris, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2003.

O'DONNELL, G. 1998. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54.

OLIVEIRA, J. B. F. de. Governo Eletrônico: Uma Visão Sobre a Importância do Tema. **Informática Pública**, ano 11 (1), p. 7-13, 2009.

PAULINO, F. O. Comunicação e responsabilidade social: modelos, propostas e perspectivas. In: RAMOS, M. C.; SANTOS, S dos. (Orgs.). **Políticas de comunicação: buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus, 2007, p. 177-201.

PETRAGLIA, A. L. **Teoria e Técnica de Publicidade e Propaganda 2**. Bauru: Universidade do Sagrado Coração, 2006. 107 p. Apostila.

Resultados Preliminares da Amostra | Censo 2010. **Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência**, 2010. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/indicadores/censo-2010>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

RIBEIRO, H. N. F. **Usabilidade acessível: metodologias para a avaliação qualitativa da usabilidade no design para a web**. 2012. 182 f. Dissertação (Mestrado em Design da Imagem) – Faculdade de Belas Artes da Universidade do Porto, Porto, 2012.

ROTHBERG, D. Informação de diagnóstico, democracia e inclusão digital. **Liinc em Revista**, v.5, n.1, p. 4-18, 2009.

ROVER, A. J. Introdução ao Governo Eletrônico. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ccj.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/viewFile/30883/30643>>. Acesso em: 10 mai. de 2013.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional**. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

SARMENTO, D. Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 16, mai-jun-jul-ago, 2007.

SILVA, S. P. Democracia *online*: pressupostos teóricos e inovações estruturais na comunicação do Estado contemporâneo. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), 3, 2009, São Paulo. **Anais...**, São Paulo, 2009.

_____. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, v. 11, n. 2, p. 450 -468, 2005.

SPELTA, L.; SOARES, H. Análise de acessibilidade dos sites oficiais dos três principais candidatos à presidência do Brasil. **Acesso Digital**. 2010. Disponível em: <http://acessodigital.net/art_analises-sites-candidatos.html>. Acesso em: 05 jan. de 2014.

STROPPA, T. O direito à informação e o dever do Estado. In: SOARES, M. C. [et al.] (Orgs.). **Mídia e Cidadania**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012, p. 103-113.

TAKAHASHI, T. (Org.). **Sociedade da Informação no Brasil: o livro verde**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. 195 p.

TRISTÃO, M. B.; MUSSE, C. F. O direito à informação e o (ainda restrito) espaço cidadão no Jornalismo Popular Impresso. **Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 36, n. 1, p.39-59, 2013.

UHLIR, P. F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 2006. 69 p.

VIVARTA, V. (Coord.). **Mídia e deficiência**. Brasília: ANDI; Fundação Banco do Brasil, 2003. 184 p.

WCAG 2.0. **W3C**, 2008. Disponível em: <<http://www.ilearn.com.br/TR/WCAG20/>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0 aprovado como norma internacional ISO/IEC. **W3C**, 2012. Disponível em: <<http://www.w3c.br/Noticias/WebContentAccessibilityGuidelineswcag20AprovadoComoNormaInternacionalIsoiec>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

WEICHERT, M. A. Informação. **Dicionário de Direitos Humanos**, 2006. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php?page=Informa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 22 mai. 2014.

WHM – Disability and health. **World Health Organization**, 2013a. Disponível em: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs352/en/index.html>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

WHM – Visual impairment and blindness. **World Health Organization**, 2013b. Disponível em: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs282/en/index.html>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

GLOSSÁRIO

Agente de usuário

Qualquer software que obtenha e apresente conteúdos da Web aos usuários. São exemplos: navegadores, leitores de mídia e outros programas — incluindo tecnologias assistivas — que ajudam a obter, apresentar e interagir com conteúdos Web. (WCAG 2.0)

Avaliadores automáticos

Softwares avaliadores de acessibilidade e padrões web são programas que detectam o código de uma página web e fazem uma análise do seu conteúdo, baseados nas recomendações de padrões web e de acessibilidade do W3C. A partir de um conjunto de regras esses softwares avaliam o nível de acessibilidade das páginas, produzindo relatórios detalhados segundo três níveis de conformidade. (SPELTA; SOARES, 2010)

Contexto de uso

Usuários, tarefas, equipamento (*hardware, software* e materiais), e o ambiente físico e social no qual um produto é usado. (ISO 9241-11)

Democracia direta

“Forma de organização política do Estado pelo qual a população manifesta diretamente sua vontade sobre assuntos de interesse público, sem a intermediação de representantes. No Estado contemporâneo duas formas de exercício da democracia direta são o plebiscito e o referendo.” (GLOSSÁRIO..., 2013, web)

FAQ

“FAQ é um acrônimo de *Frequently Asked Questions* - Perguntas frequentes - e corresponde a um conjunto de perguntas e respostas, consideradas frequentes num determinado contexto e relacionadas com um determinado tópico. Normalmente têm um espaço dedicado nos sites.” (FERREIRA, 2008, p. 112, tradução nossa)

Governança eletrônica

Novas tendências de gestão compartilhada e interinstitucional que envolvem o setor público, o setor produtivo, o crescente setor voluntário ou terceiro setor. Através principalmente da

internet, a governança pode se dar na prestação de serviços *online*, além do aumento da eficiência administrativa que permite ao governo ser menor, mais barato, rápido e fácil de gerenciar. (FREY, 2002)

Homepage

A homepage é a página inicial de um site, a face da empresa ou serviço para o mundo. É a página mais visualizada de um site, e considerada a mais importante, mesmo que nem sempre seja a porta de entrada em um site. (NIELSEN E TAHIR, 2002)

ISO/IEC

A ISO é o maior desenvolvedor e editor de Normas Internacionais do mundo, e se constitui de uma rede de institutos de normas nacionais que em julho de 2012 reunia 164 países. A IEC por sua vez é a organização que prepara e publica padrões internacionais para todas as tecnologias elétricas, eletrônicas e afins - conhecidas popularmente como "Eletrotécnica". (WEB..., 2012)

Mockup

Simulação ou boneco de um produto, embalagem – ou no caso, um site – geralmente em escala maior. (PETRAGLIA, 2006)

Navegador

Também chamado de *browser*, é o programa que permite aos utilizadores interagirem com as páginas e navegar na Web. Alguns exemplos normalmente disponíveis para computadores pessoais incluem o Google Chrome, Mozilla Firefox, Internet Explorer, Safari e Opera. (FERREIRA, 2008)

Tecnologia assistiva

Hardware e/ou *software* que funcione obtendo e apresentando conteúdos da Web, ou juntamente com softwares convencionais com essa finalidade – a exemplo dos navegadores - forneçam funcionalidade para cumprir as necessidades de usuários com incapacidades, que vão além das oferecidas pelos *softwares* convencionais. São exemplos: ampliadores e leitores de tela, software de texto para fala ou reconhecimento de voz, teclados alternativos e dispositivos apontadores. (WCAG 2.0)

Telecomunicações

As telecomunicações constituem o ramo da engenharia elétrica que trata do projeto, da implantação e da manutenção dos sistemas de comunicação e têm por objetivo principal atender à necessidade de ser inteligente e se comunicar a distância. (MEDEIROS, 2007)

Teste de usabilidade (Web)

Tipo de teste em que se mostra a um usuário de cada vez um site, protótipo ou esboços de páginas iniciais. Ao usuário é solicitado descobrir o que o site é ou tentar usá-lo para executar uma tarefa específica. (KRUG, 2008)

W3C

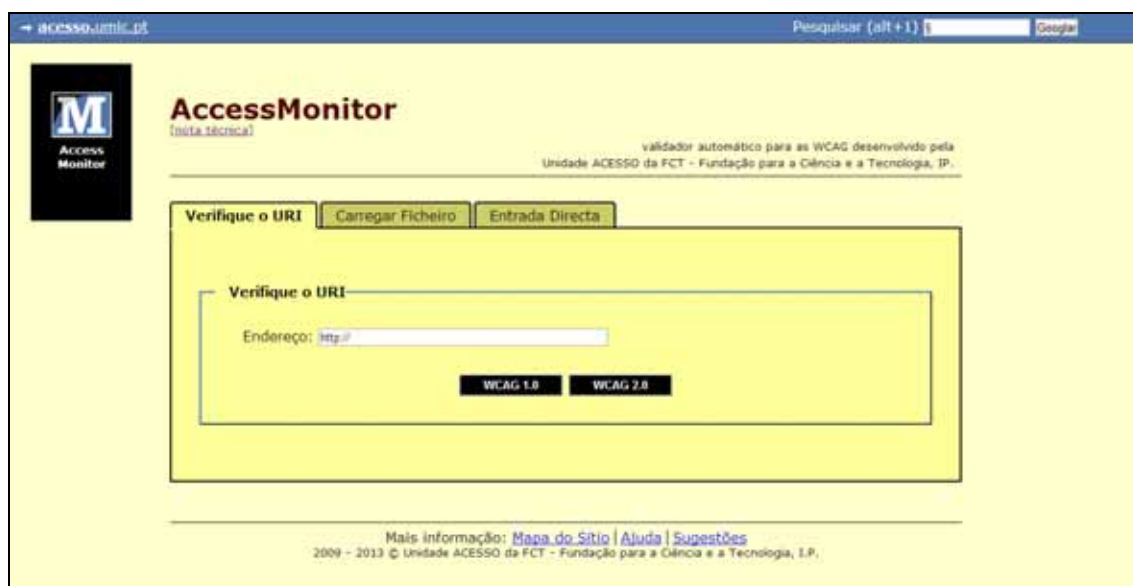
O *World Wide Web Consortium* - W3C - foi fundado, em 1994, por Tim Berners-Lee com a finalidade de desenvolver normas para a *World Wide Web*. Este consórcio coordena atualmente os protocolos e normas que são utilizados na construção de ferramentas e conteúdos para a Web. (FERREIRA, 2008)

World Wide Web (WWW)

Criada em 1989 por Sir Tim Berners-Lee foi disponibilizada ao público apenas em 1991. É um sistema de documentos interligados e que podem ser acessados através da Internet. Internet e WWW são muitas vezes confundidas e os termos são utilizados como sinônimos, mas a WWW constitui uma pequena parte da Internet, um serviço que comunica através da Internet, que é rede de computadores interligados que trocam informações entre eles. (FERREIRA, 2008)

APÊNDICES

A - Instruções Avaliador de Acessibilidade – AccessMonitor



Tela inicial do AccesMonitor

O *AccessMonitor*¹⁵ é um validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade nos conteúdos HTML de um site. Utilizaremos como referência a versão 2.0 das Recomendações de Acessibilidade para Conteúdo Web do W3C (WCAG 2.0).

Na tela inicial do validador preencha o campo “Endereço” com o endereço completo do site a ser avaliado e clique no botão “WCAG 2.0”. O resultado será um relatório dos erros em cada nível de conformidade e um índice de acessibilidade calculado pelo próprio site.

¹⁵ <http://www.acessibilidade.gov.pt/accessmonitor/>

→ acesso.unic.pt - AccessMonitor
Pesquisar (alt+1) Google



Access Monitor

WCAG 1.0
WCAG 2.0

Relatório AccessMonitor WCAG 2.0

[nota_técnica] validador automático para as WCAG desenvolvido pela Unidade ACESSO da FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P.

Amostra recolhida:

Página: <http://www.portaltransparencia.ci/PortalPdT/Ingreso-sai-v2?idOrg=undefined>
Título: Ingreso SAI V2 - Portal de Transparencia
Tamanho: 165.4 KB (169419 bytes)
Número de Elementos: 1915
Data/Hora: 23/06/2014 - 23:12 GMT

Resultados compilados

I. Sumário

O índice que encontra no AccessMonitor é uma unidade de valoração utilizada em todos os testes do validador e cujo resultado final sintetiza e **quantifica o nível de acessibilidade alcançado**. O índice está representado numa escala de 1 a 10, representando o valor 10 uma adoção plena da boa prática induzida pelo AccessMonitor. **O índice é um indicador que se destina ao uso exclusivo dos criadores do sítio Web**. Todos os testes de AccessMonitor têm a sua fundamentação nas WCAG 2.0 do W3C.

Esta página não passa a bateria de testes do AccessMonitor de nível "A"



Índice
4.2

Nível	Testes realizados			
	Ok	Erros	Avisos	Total
A	1	9	5	15
AA	0	2	2	4
AAA	0	3	1	4




[\[versão linear\]](#)

II. Detalhe dos testes realizados

Elementos HTML encontrados na página		Erros		
		A	AA	AAA
Texto alternativo em imagens		1		
Foram encontradas 5 imagens que não têm legenda • Imagens: 10 • Imagens sem alt: 5 <p style="font-size: x-small;">Todas as imagens têm de ter uma legenda - i.e. um equivalente alternativo textual colocado no atributo alt. A existência de textos alternativos para as imagens permite que a informação possa ser apresentada de várias formas a uma variedade de agentes de utilizador. Se não o atributo alt não existir, as tecnologias de apoio serão incapazes de identificar a imagem e de passar o seu significado ao utilizador.</p> <p>Documentação WCAG 2.0 de referência:</p>		✖		
Foi encontrada 1 imagem em que a legenda é um espaço vazio • Imagens: 10 • Imagens com alt nulo: 1 <p style="font-size: x-small;">O uso de legendas "nulas" ou com um símbolo espaço em branco é uma prática comum para imagens decorativas. Este tipo de imagens deve passar para as CSS.</p> <p>Documentação WCAG 2.0 de referência:</p>		⚠		
Marcação de cabeçalhos			1	
Marcação de links, menus e texto dos links			1	
Links para contornar blocos de informação		2		
Tabelas de dados				
Marcação de formulários		2		
Standards W3C: (X)HTML + CSS		2		
Elementos e atributos de apresentação/obsoletos		1	1	
Uso de unidades absolutas			1	
Metadados (título, navegação, redireccionamento, reinicialização)				
Marcação do idioma principal da página		1		
Formatação do texto (espaçamento entre linhas e texto justificado)				1
Contraste da informação				

Mais informação: [Mapa do Sítio](#) | [Ajuda](#) | [Sugestões](#)
 2009 - 2013 © Unidade ACESSO da FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P.

O relatório mostra informações gerais da página na seção “Amostra Recolhida”. Os resultados compilados são divididos em duas partes: Sumário e Detalhe dos testes realizados. No Sumário é exibida uma tabela com os três níveis de conformidade e o número de erros e avisos em cada um deles. Para preenchimento da nossa avaliação, utilizaremos o número de erros. Abaixo, no detalhamento dos testes, são mostrados quais erros em cada nível de conformidade foram encontrados. Cada erro pode ser explorado clicando no ícone  a frente do erro.

B - Instruções Avaliador de Acessibilidade – Cynthia Says

CynthiaSays
FORUM OF ACCESSIBILITY

HOME ABOUT HELP READING REPORTS TERMS OF USE

Welcome to the HiSoftware® Cynthia Says™ Portal

The HiSoftware CynthiaSays™ portal is a joint education and outreach project of HiSoftware, ICORL and the Internet Society Disability and Special Needs Chapter. Cynthia Says educates users in the concepts behind website accessibility. It is meant for personal, non-commercial use to inform the community on what constitutes accessible web design and content. It helps users identify errors in their Web content related to Section 508 standards and/or the WCAG guidelines for Web accessibility. Cynthia Says allows users to test individual pages on their website and provides feedback in a reporting format that is clear and easy to understand.

Using this free service will expose you to the underlying technology and benefits of using HiSoftware's full featured solutions for automated monitoring and testing against Web accessibility and other Web governance standards. To learn more about HiSoftware's commercial solutions go to www.hisoftware.com.

Guidance at a Glance: Web Accessibility

Need some guidance on Web accessibility?
Download this white paper to help you kick start or improve your existing program.

TEST YOUR SITE NOW

Web Page URL:

Compliance mode:

I agree to the Terms & Conditions.

TEST YOUR SITE

How to Use this Form

To begin please enter a specific URL to execute a scan against a single page of your site to check it against predefined Web Accessibility standards.

- Web Page URL:** Enter the Full Path Web Address of the page you would like to scan. *This defines the scope of the scan. A valid http:// or https:// URL should be entered. If you do not type http://, it will be added automatically. Please note the URL you provide should not be a page that redirects to another URL.
- Compliance Mode:** Select the compliance checkpoint group that you would like to scan your page against. The Compliance Mode options are:
 - Section 508
 - WCAG 2.0 A
 - WCAG 2.0 AA
 - WCAG 2.0 AAA

For more information on the Compliance mode checkpoint groups view the website's [Help](#).

*Please note that Cynthia Says may only be used to test public facing web pages. If you need to test internal sites or sites behind a firewall, please see our commercial solution Compliance Shield!

© Copyright 2003-2014 HiSoftware Inc. All rights reserved. CONTACT US ACCESSIBILITY PRIVACY POLICY SITEMAP LEGAL & COPYRIGHT

Tela inicial Cynthia Says

O avaliador *Cynthia Says* analisa questões de acessibilidade detectadas dentro de sites de aplicativos baseados na Web, páginas dinâmicas, ou páginas HTML estáticas. O resultado de uma avaliação no *software* é um relatório em tempo real que mostra o "status de acessibilidade" da página testada. *Cynthia Says* testa a página utilizando, entre outros, o WCAG 2.0 do W3C.

É preciso fornecer o endereço do site a ser analisado no campo “Web Page URL”. Selecione o modo de conformidade (p. ex. WCAG 2.0 AAA) e marque a opção de concordância com os termos de uso do site (“*I agree to the Terms & Conditions*”). Para

executar o teste clique no botão “Test Your Site” (Teste o seu site). O relatório gerado tem uma lista dos erros encontrados e a descrição de cada um. Os erros são agrupados por nível de conformidade. Ao final da lista é totalizado o número de erros. Para testar os três níveis de conformidade pretendidos (A, AA e AAA) selecione a opção WCAG 2.0 AAA na tela inicial. Na coluna lateral direita da tela serão exibidos os erros por conformidade (*All issues*).

The screenshot shows the Cynthia Says portal interface. At the top, there is a navigation bar with links for HOME, ABOUT, HELP, READING REPORTS, and TERMS OF USE. Below the navigation bar, a welcome message reads: "Welcome to the HiSoftware® Cynthia Says™ Portal".

The main content area features a section titled "http://websiteoptimization.com/services/analyze/ - WCAG 2.0 AAA". Underneath, it says "Scan Results:" and "Scan completed: 23/06/2014 21:44:29".

Group	All Issues
Compliance Level A	0
Compliance Level AA	2
Compliance Level AAA	5
Total	7

Below the table, there is a section titled "Did You Find These Report Results Helpful?" with a "New scan" button at the bottom.

At the very bottom of the page, there is a footer with copyright information: "All Copyright 2003-2014 HiSoftware Inc. All rights reserved." and a navigation menu with links for CONTACT US, ACCESSIBILITY, PRIVACY POLICY, STAMP, and LEGAL & COPYRIGHT.

Relatório Cynthia Says

C - Instruções Avaliador de Padrões Web – W3C

W3C[®] Markup Validation Service
Check the markup (HTML, XHTML, SMIL, MathML, ...) of Web documents

Validate by URI | Validate by File Upload | Validate by Direct Input

Validate by URI
Validate a document online

Address:

► More Options

Check

This validator checks the *markup validity* of Web documents in HTML, XHTML, SMIL, MathML, etc. If you wish to validate specific content such as *RSS/Atom feeds* or *CSS stylesheets*, *MobileOK content*, or to find *broken links*, there are *other validators and tools* available. As an alternative you can also try our *non-DTD-based validator*.

W3C[®] VALIDATOR Suite
Try now the W3C Validator Suite™ premium service that checks your entire website and evaluates its conformance with W3C open standards to quickly identify those portions of your website that need your attention.

The W3C validators are hosted on server technology donated by HP, and supported by community donations.
Donate and help us build better tools for a better web.


Home | About | News | Docs | Help & FAQ | Feedback | Contribute

W3C[®] © 1994-2012 W3C[®] MIT, ERC, & IEC. ALL RIGHTS RESERVED. W3C LIABILITY, TRADEMARK, DOCUMENT USE AND SOFTWARE LICENSING RULES APPLY. YOUR INTERACTIONS WITH THIS SITE ARE IN ACCORDANCE WITH OUR PUBLIC AND MEMBER PRIVACY STATEMENTS.

Validação de HTML

A validação de HTML permite verificar a adequação da estrutura do site, ou seja, se este foi desenvolvido seguindo as recomendações do W3C. Erros deste tipo podem comprometer a leitura das páginas por tecnologias assistivas, por exemplo.


Preencha o endereço do site a ser avaliado no campo “*Address*” (Endereço) e clique no botão *Check* (Verificar). Será exibida uma mensagem relativa à existência ou não de erros, e logo abaixo um resultado do número de erros e avisos de melhorias que poderiam ser implementadas. A seguir são exibidos todos os erros em detalhes. Nos interessa o número de erros encontrados.


Markup Validation Service
Check the markup (HTML, XHTML, ...) of Web documents


Jump To: [Validation Output](#)

Errors found while checking this document as XHTML 1.0 Transitional!

Result:	229 Errors, 296 warnings)
Address:	<input type="text" value="https://www.portaltransparencia.cj/PortalPDT/ingreso-sai-vv27id0g?undefined"/>
Encoding:	utf-8 (detect automatically)
Doctype:	XHTML 1.0 Transitional (detect automatically)
Root Element:	html


VALIDATOR Suite

Try now the [W3C Validator Suite™](#) premium service that checks your entire website and evaluates its conformance with W3C open standards to quickly identify those portions of your website that need your attention.



The W3C validators are hosted on server technology donated by HP, and supported by community donors. [Donate](#) and help us build better tools for a better web.

Donate
Flash

Options

Show Errors: Validate error pages
 Show Output: Verbose Output
 List Messages: Show all / Show Error Messages by Type

Tap on the options to activate.

Revalidate

Validation Output: 229 Errors

Line 1, Column 135: there is no attribute "class"

```
<html:transitional.dtd><html: class="" dir="" lang="es-ES"><head prof.
```

You have used the attribute named above in your document, but the document type you are using does not support that attribute for this element. This error is often caused by incorrect use of the "Strict" document type with a document that uses frames (e.g. you must use the "Transitional" document type to get the "target" attribute), or by using vendor proprietary extensions such as "marginheight" (this is usually fixed by using CSS to achieve the desired effect instead).

This error may also result if the element itself is not supported in the document type you are using, as an undefined element will have no supported attributes; in this case, see the element-undefined error message for further information.

How to fix: check the spelling and case of the element and attribute. (Remember XHTML is all lower-case) and/or check that they are both allowed in the chosen document type, and/or use CSS instead of this attribute. If you received this error when using the <embed> element to incorporate flash media in a Web page, see the [FAQ item on valid flash](#).

Line 1, Column 123: Missing xmlns attribute for element html. The value should be: http://www.w3.org/1999/xhtml

```
</html:/DTD/xhtml1-transitional.dtd><html: class="" dir="" lang="es-ES">
```

Many Document Types based on XML need a mandatory xmlns attribute on the root element. For example, the root element for XHTML might look like:

```
<html xmlns="http://www.w3.org/1999/xhtml">
```

Line 1, Column 5925: cannot generate system identifier for general entity "p_p_lifecycle"

```
<gresosaiV2_MAR_pdtIngresosaiV2portlet6p_p_lifecycle=26p_p_state=normal6p_p_mod.
```

An entity reference was found in the document, but there is no reference by that name defined. Often this is caused by misspelling the reference name, unencoded ampersands, or by leaving off the trailing semicolon (;). **The most common cause of this error is unencoded ampersands in URLs** as described by the [W3C in "Ampersands in URLs"](#).

Entity references start with an ampersand (&) and end with a semicolon (;). If you want to use a literal ampersand in your document you must encode it as "&" (even inside URLs!). Be careful to end entity references with a semicolon or your entity reference may get interpreted in connection with the following text. Also keep in mind that named entity references are case-sensitive; &Aelig; and æ are different characters.

If this error appears in some markup generated by PHP's session handling code, [this article](#) has explanations and solutions to your problem.

Note that in most documents, errors related to entity references will trigger up to 5 separate messages from the Validator. Usually these will all disappear when the original problem is fixed.

Relatório de validação HTML

Os demais avaliadores dessa seção funcionam de forma semelhante, e nos interessa a mesma informação: o número de erros encontrados.

W3C **Link Checker**
Check links and anchors in Web pages or full Web sites.

Enter the address (URL) of a document that you would like to check:

More Options

- Summary only
- Hide **redirects**: all for directories only
- Don't send the **Accept-Language** header
- Don't send the **Referer** header
- Check linked documents recursively, recursion depth:
- Save options in a **cookie**

W3C **VALIDATOR Suite** Try now the **W3C Validator Suite™** premium service that checks your entire website and evaluates its conformance with W3C open standards to quickly identify those portions of your website that need your attention.

 The W3C validators are developed with assistance from the Mozilla Foundation, and supported by community donations.

The Link Checker looks for issues in links, anchors and referenced objects in a Web page, CSS style sheet, or recursively on a whole Web site. For best results, it is recommended to first ensure that the documents checked use Valid [XHTML Markup](#) and [CSS](#). The Link Checker is part of the W3C's [validators and Quality Web tools](#).

[Docs](#) [Download](#) [Feedback](#) [Validator](#)

W3C Link Checker
version 4.87 (d) 1996-2011 W3C

Validação de Links

W3C Link Checker
Check links and anchors in Web pages or full Web sites

Enter the address (URL) of a document that you would like to check:

More Options

Summary only

Hide **redirects** all for directories only

Don't send the **Accept-Language** header

Don't send the **Referer** header

Check linked documents recursively, recursion depth:

Save options in a **cookie**

I ♥ VALIDATOR

The W3C validators rely on community support for hosting and development.

Donate and help us build better tools for a better web.

4585

Processing <http://www.portaltransparencia.ci/PortalPdT/Ingreso-sai-v2?idOrg=undefined>

Go to [the results](#)

For reliable link checking results, check [HTML validity](#) and [CSS validity](#) first.

Back to the [link checker](#)

Settings used

- **Accept:** text/html, application/xhtml+xml;q=0.9, application/vnd.wap.xhtml+xml;q=0.8,*/*;q=0.5
- **Accept-Language:** pt-BR,pt;q=0.8,en-US;q=0.6,en;q=0.4
- **Referer:** sending
- Sleeping 1 second between requests to each server

Status: Done. Document processed in 11.65 seconds.

```

Parsing...
done (1 lines in 0.00 seconds).
Checking anchors...
done.
Checking link http://www.portaltransparencia.ci/PortalPdT/web/guest/opedata-y-analisis;jsessionid=E651308C10B5C441028FB40DCEA95BF3
HEAD http://www.portaltransparencia.ci/PortalPdT/web/guest/opedata-y-analisis;jsessionid=E651308C10B5C441028FB40DCEA95BF3  fetched in 1.23 seconds
Checking link http://www.openmobilealliance.org/Tech/DTD/xhtml-mobile12.dtd
HEAD http://www.openmobilealliance.org/Tech/DTD/xhtml-mobile12.dtd
-> HEAD http://technical.openmobilealliance.org/tech/DTD/xhtml-mobile12.dtd  fetched in 4.34 seconds
          
```

Results

List of broken links and other issues

There are issues with the URLs listed below. The table summarizes the issues and suggested actions by HTTP response status code:

Code	Occurrences	What to do
404	1	The link is broken. Double-check that you have not made any typo, or mistake in copy-pasting. If the link points to a resource that no longer exists, you may want to remove or fix the link.

Line: 1 <http://www.portaltransparencia.ci/PortalPdT/web/guest/lacerca;jsessionid=E651308C10B5C441028FB40DCEA95BF3>

Status: 404 Not Found

The link is broken. Double-check that you have not made any typo, or mistake in copy-pasting. If the link points to a resource that no longer exists, you may want to remove or fix the link.

List of redirects

The links below are not broken, but the document does not use the exact URL, and the links were redirected. It may be a good idea to link to the final location, for the sake of speed.

Line: (N/A) <http://www.openmobilealliance.org/Tech/DTD/xhtml-mobile12.dtd> **redirected to** <http://technical.openmobilealliance.org/tech/DTD/xhtml-mobile12.dtd>

Status: 301 -> 200 OK

This is a permanent redirect. The link should be updated.

Anchors

Found 3 anchors.

Valid anchors!

Checked 1 document in 11.73 seconds.

[Docs](#) [Download](#) [Feedback](#) [Validator](#)

W3C Link Checker
version 4.81 (c) 1996-2011 W3C

Relatório de Validação de Links

Uma observação é importante neste caso. A quantidade de erros deve ser visualizada na lista de links quebrados (*List of broken links and others issues*), coluna Ocorrências (*Occurrences*). Este é o número de links quebrados, ou seja, de erros de links presentes na página.

The screenshot shows the W3C mobileOK Checker interface. At the top, there's a blue header with the W3C logo and the text "W3C mobileOK Checker" and "Is your Web site mobile-friendly?". Below the header, there are three tabs: "Validate by URI", "Validate by File Upload", and "Validate by Direct Input". The "Validate by URI" tab is selected. There is an "Address:" input field and a "Check" button. Below the input field, there is a paragraph of text explaining the checker's purpose and the mobileOK specification. In the center, there is a promotional banner for "W3C ONLINE TRAINING FOR WEB DEVELOPERS" with two main sections: "Mobile Web 1: Best Practices*" and "Mobile Web 2: Programming Web Applications". Below the banner, there is a "I ♥ VALIDATOR" button and a text box that says "The W3C validators rely on community support for hosting and development. Donate and help us build better tools for a better web." with a "4055" counter and a "Donate" button. At the bottom, there is a footer with the W3C Mobile Web Initiative logo, a small European Union flag, and a paragraph of legal text including copyright information and a disclaimer. There are also navigation links for "Home | About | News | Help | Feedback" and another "I ♥ VALIDATOR" button.

Validação de *Mobile*



Relatório de Validação de *Mobile*

No resultado da validação da adequação da página para dispositivos móveis é exibido primeiro um gráfico que mostra a porcentagem de compatibilidade da página para estes dispositivos. Em seguida são contabilizados os erros por gravidade (*Failures per severity*) e por categoria (*Failure per category*). Para obter o total de erros neste quesito basta somar a quantidade de erros em qualquer uma das duas colunas. Abaixo são listados os erros e seu detalhamento.

D - Instruções Avaliador de Performance – Web Page Analyzer

Esta ferramenta permite analisar o desempenho do site. Digite o endereço da página no campo “*Enter URL to diagnose*” e clique em Enviar. O avaliador vai calcular o tamanho da página, sua composição e tempo de download. O *software* oferece ainda conselhos sobre como melhorar o tempo de carregamento da página.

The screenshot shows the 'Web Page Analyzer - 0.98' interface on the Website Optimization.com website. The page is designed with a purple and white color scheme. At the top, there is a navigation bar with links for Home, Services, Publications, About, Sitemap, and Contact Us. Below the navigation bar is a search bar and a 'Free Newsletter' sign-up field. The main content area is titled 'Web Page Analyzer - 0.98 - from Website Optimization' and includes a sub-heading 'Free Website Performance Tool and Web Page Speed Analysis'. The text describes the tool's functionality, which involves entering a URL to calculate page size, composition, and download time. A text input field labeled 'Enter URL to diagnose' and a 'Submit' button are provided for user interaction. The page also features several informational sections, including 'Help Speed Up the Web', 'Consider optimizing your site', 'Related Website Optimization Services', and 'Version History'. On the right side, there are purple sidebar boxes for 'About the Book', 'Book News', and 'News Channels'. The footer is purple and contains four columns of service descriptions: 'SEO & redesign increased new patients by 1000!', 'Web Performance Services', 'Conversion Rate Optimization', and 'Web Development'.

Verificação de performance da página

Na tela seguinte será solicitada a confirmação de um código de segurança exibido em uma imagem e que deve ser digitado no campo abaixo para prosseguir com a avaliação.

WebSiteOptimization.com
Higher traffic, and speed guaranteed.™

Home Settings Publications Services About Contact Newsletter: Subscribe

Home > services > @0af25 > results

Web Page Speed Report

URL: http://www.portaltransparencia.li/PortalPdf/ingreso-sai-v2?Org=undefined
 Title: Ingreso Sai V2 - Portal de Transparencia
 Date: Report run on Tue Jun 24 00:16:54EDT2014

Diagnosis

Global Statistics

Total HTTP Requests: 119
 Total Size: 227922 bytes

Object Size Totals

Object type	Size (bytes)	Download @ 56K (seconds)	Download @ T1 (seconds)
HTML:	27280	5.64	0.34
HTML Images:	262667	54.13	3.19
CSS Images:	1750418	369.64	26.37
Total Images:	2031085	443.79	29.76
JavaScript:	109429	38.77	3.90
CSS:	2028	3.00	1.43
Multimedia:	0	0.00	0.00
Other:	0	0.00	0.00

External Objects

External Object	QTY
Total HTML:	1
Total HTML Images:	0
Total CSS Images:	86
Total Images:	95
Total Scripts:	15
Total CSS imports:	8
Total Frames:	0
Total Iframes:	0

Download Times*

Connection Rate	Download Time
14.4K	1752.02 seconds
28.8K	887.91 seconds
33.6K	764.47 seconds
56K	468.20 seconds
ISDN 128K	159.90 seconds
T1 1.44Mbps	35.61 seconds

*Note that these download times are based on the full connection rate for ISDN and T1 connections. Modem connections (56Kbps or less) are corrected by a packet loss factor of 0.7. All download times include delays due to round-trip latency with an average of 0.2 seconds per object. With 119 total objects for this page, that computes to a total lag time due to latency of 23.8 seconds. Note also that this download time calculation does not take into account delays due to XHTML parsing and rendering.

Page Objects

QTY	SIZE#	TYPE	URL	COMMENTS
1	27280	HTML	www.portaltransparencia.d...talPdf/ingreso-sai-v2...	Header size = 760 bytes Congratulations! This file was compressed. View a formatted version of this HTML file
1	Not found	CSS	www.portaltransparencia.d...36C9D0828C284C9984D3D?...	Header size = 746 bytes Congratulations! This file was compressed. View a formatted version of this CSS file
1	Not found	CSS	www.portaltransparencia.d...36C9D0828C284C9984D3D?...	Header size = 746 bytes Congratulations! This file was compressed.

About the Book
 About the Author
 Buy @Amazon UK
 Buy @Amazon UK
 Table of Contents

WebSiteOptimization.com

Donations accepted

Donate

Help support the development of Web Page Analyzer by donating today.

This analyzer is now available at [WebPageAnalyzer.com](#) for your convenience.

Relatório de Performance

Deste relatório obteremos as seguintes informações: tamanho da página em bytes (seção *Global Statistics*, opção *Total Size*); número total de imagens (seção *External Objects*, opção *Total Images*); tempo de download (seção *Download Times*, opção *56K*); quantidade de requisições ao servidor (seção *Global Statistics*, opção *Total HTTP Requests*).

E – Dados coletados

Item	Tipo de Item	Item	Peças analisadas									
			BR	CL	SV	GT	IN	MX	PE	DD		
ACESSIBILIDADE	Erros de Nível de Conformidade A (WCAG 2.0)	AcessaMonitor - http://www.acessibilidade.gov.br/acessamonitor/	6	9	4	5	8	11	9	7	7	
		CynthiaSays - http://www.cynthiasays.com/	3	8	0	8	17	9	7	7	7	
		AcessaMonitor	0	2	1	2	1	2	2	2	2	
		CynthiaSays	0	2	2	3	4	2	3	3	3	
	Erros de Nível de Conformidade AA (WCAG 2.0)	AcessaMonitor	1	3	1	0	2	2	2	2	0	
		CynthiaSays	0	5	4	5	11	6	4	4	5	
		Erros de CSS - http://figuraweb.org/essevalidador/	14	229	3	8	19	43	60	1	3	
		Erros de Links - http://validon.w3.org/checklink	3	138	590	1	0	63	160	3	3	
	Padrões Web - Avaliadores W3C	Performance da página - http://weboptimization.com/services/analyze/	Erros em dispositivos móveis - http://validator.w3.org/mobile/	2	1	42	3	23	-	-	2	
			Tamanho da página em bytes	462.924	2.229.822	-	87.013	761.112	466.567	307.715	87.208	
		informando o objetivo do site	Nome e/ou logotipo em tamanho razoável e em local de destaque	17	95	-	2	16	101	238	0	
			Erros de acessibilidade	98.66	488.2	-	18.74	61.09	116.38	108.93	19.58	
			Quantidade de requisições ao servidor	32	139	-	7	47	117	238	6	
			Slogan resumindo explicitamente o que o site faz	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	
USABILIDADE	Transmitindo informações sobre a empresa ou serviços	Enfatizar tarefas de mais alta prioridade na homepage	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	-		
		Homepage estruturada de forma diferente das outras páginas existentes	Sim	Sim	Sim	-	-	Sim	-	-		
		Incluir na homepage um link para uma seção "sobre nós" ou outra denominação que o valha	Não	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
		Link "Política Privada" ou outra denominação que o valha	Não	Sim	Não	-	Sim	Sim	-	-		
	Criação do conteúdo	Reduzir a quantidade de conteúdo de texto	Sim	Sim	Sim	-	-	Sim	-	-		
		Títulos, seções e categorias com "idioma" centrado no cliente/usuário/cidadão	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
		Evitar conteúdo redundante	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
		Evitar categorias e listas de um ítem item	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
	Links	Usar somente o discurso imperativo	Sim	Sim	Não	-	Sim	Sim	-	-		
		Explicar o significado de abreviações, iniciais maiúsculas e acrônimos	Sim	-	Sim	-	Não	Não	-	-		
		Evitar pontos de exclamação	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
		Empregar raramente todas as letras maiúsculas	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
		Evitar usar inadequadamente espaços e pontuações para dar ênfase	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-	-		
		Diferenciar links e torná-los fáceis de visualizar	Não	Sim	Sim	-	Não	Não	-	-		
Pesquisa	Links	Usar instruções genéricas	Não	Sim	Não	Não	Não	-	-			
		Usar links genéricos	Não	Sim	Não	-	Não	Não	-			
		Permitir links coloridos para indicar os estados visitados e não visitados	Não	Não	Não	-	Não	Não	-			
		Sinalizar links que levem a conteúdos diferentes de outra página	Não	Sim	Não	-	Não	Não	-			
	Navegação	Área de navegação principal em um local destacado	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
		Apurar ítem na área de navegação de forma que os ítem semelhantes fiquem próximos entre si	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
		Não disponibilizar diversas áreas de navegação para o mesmo tipo de links	Não	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
		Usar ícones na navegação somente se ajudarem os usuários a reconhecer imediatamente uma classe de ítem	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
		Manter "Migalhas de pão"	Não	Não	Sim	-	Sim	Não	-			
		Oferecer um mapa do site	Não	Sim	Não	-	Sim	Não	-			
Recarregamento e atualização da página	Links quebrados na homepage	Não	Não	Não	-	Não	Não	-				
	Tratar corretamente os erros de página não encontrada	Não	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-				
	Disponibilizar caixa de entrada para consultas de pesquisa	Não	Sim	Não	-	Sim	Não	-				
	Acessibilidade para apresentar conteúdo real	-	Sim	Não	-	Sim	Não	-				
OUTROS	Observação Serviços eletrônicos para solicitação de informação pública	Resultar textos e gráficos	Sim	Não	Não	-	Não	Sim	-			
		Atualizar automaticamente as páginas	Não	Não	Não	-	Não	Não	-			
		Oferecer recurso de ajuda	Não	Sim	Não	-	Não	Não	-			
		Acompanhamento de solicitações	Sim	Sim	Não	-	Não	Sim	-			
OUTROS	Observação Serviços eletrônicos para solicitação de informação pública	Formato de arquivos	Não	Sim	Não	-	-	Sim	-			
		Redes Sociais	Não	Sim	Sim	-	Sim	Não	-			
		Link para a Lei de Acesso à Informação	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Não	-			
		Informações de contato	Não	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
OUTROS	Observação Serviços eletrônicos para solicitação de informação pública	Perguntas frequentes	Não	Sim	Não	-	Não	Sim	-			
		Permissões	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
		Políticas	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			
		Privacidade	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Sim	-			