

ISSN - 3085-5624

Eixo Temático 5 – Tecnologias de Informação, Comunicação e Inovação

ANÁLISE DE PORTAIS DE DADOS ABERTOS COMO FATORES DE TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL**ANALYSIS OF OPEN DATA PORTALS AS FACTORS FOR TRANSPARENCY AND SOCIAL PARTICIPATION**

Georginei Souza Neri – Universidade Federal de Alagoas (UFAL) – neri.georginei@gmail.com
– Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-3147-573X>

Maytê Luanna Dias de Melo - Universidade Federal de Alagoas (UFAL) –
lumeloo@yahoo.com.br – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7310-2572>

Francisca Rosaline Leite Mota – Universidade Federal de Alagoas (UFAL) –
francisca.mota@ichca.ufal.br – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7283-0770>

Thiago Felipe Soares da Silva – Universidade Federal de Alagoas (UFAL) –
thiagofelipe.mcz23@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8783-3280>

Daniel José de Alcantara Costa – Universidade Federal de Alagoas (UFAL) –
danieljosdj@gmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-8087-5426>

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: Esta pesquisa avalia a relação entre transparência e participação social, destacando a importância das TICs para promover a transparência na gestão pública. O estudo analisa os portais de dados abertos de cinco estados brasileiros, selecionados aleatoriamente de diferentes regiões do país. As políticas de dados abertos foram avaliadas em termos de arranjo entre os órgãos governamentais, adoção de tecnologia padronizada, existência de repositórios oficiais, institucionalização da abertura de dados e promoção do uso dos dados. A metodologia envolveu pesquisa bibliográfica e documental nos portais dos governos para identificar padrões de publicação, disponibilidade e conformidade com os princípios de dados abertos.

Palavras-chave: dados abertos; governança eletrônica; transparência; participação cidadã.

Abstract: This research evaluates the relationship between transparency and social participation, highlighting the importance of ICTs to promote transparency in public management. The study analyzes the open data portals of five Brazilian states, randomly selected from different regions of the country. Open data policies were evaluated in terms of arrangement between government bodies, adoption of standardized technology, existence of official repositories, institutionalization of data openness and promotion of data use. The methodology involved bibliographic and documentary research on government portals to identify publication standards, availability and compliance with open data principles.

Keywords: open data; electronic governance; transparency; citizen participation.

1 INTRODUÇÃO

O avanço da internet, das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) e das Tecnologias Digitais (TDs) marcou uma era de abundância de dados na sociedade, promovendo uma transformação na forma como a informação é registrada, armazenada, preservada, recuperada, propagada e assimilada pela sociedade, impulsionando uma preocupação crescente sobre a falta de organização e conexão entre essas informações. Essa transformação repercutiu nas concepções que definem a Sociedade da Informação e mais recentemente na Sociedade em Rede, ou simplesmente, Sociedade Conectada que tem como protagonista a Internet. Empresas, governos, pesquisadores e institutos de pesquisa agora se empenham em disponibilizar e conectar esses dados, criando um ecossistema que agiliza a descoberta de novos conhecimentos e agrega valor a qualquer informação disponível online.

Para além disso, a profissionalização e a adoção de um planejamento na gestão pública visando a utilização de abordagem gerencial e o uso de instrumentos de modernização como as TICs, TDs e da própria Internet nas atividades internas do Estado e nas atividades de relacionamento com o cidadão, passando a ser atribuições essenciais na administração pública moderna. Com o processo de digitalização das atividades humanas, sejam elas de origem pública ou privada, as instituições passaram a transferir os serviços para o ambiente virtual, facilitando o acesso dos cidadãos aos serviços públicos ofertados pelo governo, denominado Governo Eletrônico e/ou Governo Digital, com o objetivo de promover a participação e a cidadania.

O Governo Digital se apropria das tecnologias e da popularização da Internet para promover a abertura dos dados com o objetivo de promover transparência pública, assim publicizando seus atos, possibilitando o acompanhamento dos cidadãos as movimentações nas ações do poder público, como: receitas e despesas públicas, investimentos, força de trabalho, alinhamento entre os planos de governo e a execução de fato. A transparência dos dados é de fundamental importância para que a sociedade possa acompanhar a origem e o destino dos recursos públicos.

O movimento de Dados Governamentais Abertos (DGA's) é uma iniciativa que visa promover a transparência, a participação e a inovação na administração pública, por meio da publicação de dados produzidos ou custodiados pelo Estado em formatos reutilizáveis e acessíveis a todos. Essa prática tem se difundido em diversos países, como uma forma de fortalecer a democracia, o controle social, a prestação de contas e a eficiência dos serviços públicos (Ferrer-Sapena; Peset; Aleixandre-Benavent, 2011).

No Brasil, a política de dados abertos foi instituída pelo Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que estabelece os princípios, as diretrizes e as responsabilidades dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na publicação de dados abertos. A gestão dessa política cabe à Controladoria-Geral da União, por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), que é uma rede de servidores públicos e cidadãos que atuam na promoção, na articulação, na capacitação e no monitoramento dos dados abertos governamentais.

O acesso à informação é um direito fundamental que visa garantir a participação cidadã, o controle social e a responsabilidade do poder público. No Brasil, esse direito foi reconhecido pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu em seu artigo 5º, inciso XXXIII, 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 pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado" (Brasil, 2011). Além disso, o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que em seu artigo 19, afirma que "todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras".

Para regulamentar e operacionalizar o direito de acesso à informação no Brasil, foi sancionada em 2011, a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527 de 2011), que entrou em vigor em 2012. Essa lei estabeleceu os procedimentos e prazos para que os órgãos e entidades públicas, nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), e nos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), bem como o Ministério Público, prestem as informações solicitadas pelos cidadãos, salvo as hipóteses de sigilo previstas em lei. A lei

também determinou que os órgãos e entidades públicas divulguem, de forma proativa, informações de interesse público em seus sites, tais como estrutura organizacional, competências, agenda de autoridades, remuneração de servidores, despesas, licitações, contratos, convênios, programas, projetos, ações, metas, indicadores, entre outras.

A Lei de Acesso à Informação representou um avanço significativo para a promoção da transparência e da democracia no Brasil, pois ampliou as possibilidades de acesso dos cidadãos às informações públicas, fortaleceu os mecanismos de controle social e fiscalização da gestão pública, e incentivou a participação e o engajamento cívico. No entanto, a efetivação desse direito ainda enfrenta diversos desafios, entre eles, a qualidade dos dados e informações disponibilizados pelos órgãos e entidades públicas. Não basta apenas divulgar os dados e informações, é preciso que eles sejam acessíveis, compreensíveis e úteis à população, agregando, assim, valor público.

O conceito de valor público é recente na pesquisa acadêmica e pode ser definido como o conjunto de benefícios sociais percebidos pelos cidadãos em relação aos bens e serviços públicos que recebem do Estado.

Laporte, Demchak e Friis (2000) apresentam uma crítica perspicaz à mera divulgação de dados como garantia de transparência governamental. Segundo eles, a simples disponibilização de informações em um portal não torna um governo automaticamente mais transparente. Para alcançar a verdadeira transparência, as informações disponibilizadas devem atender a diversos critérios, indo além da mera abertura de dados.

O presente artigo tem como objetivo avaliar portais de dados abertos de 05 (cinco) estados brasileiros, um de cada região, quanto a abertura e divulgação dos seus dados, avaliando o grau de maturidade, qualidade das informações, participação popular e fazendo uma relação de comparação entre eles.

2 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

A transparência na gestão pública não é um fenômeno isolado, mas sim uma tendência global, que vem sendo impulsionada por diversos fatores, tais como: o avanço da democracia e da cidadania, a exigência da sociedade por mais participação e controle social, o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação, a criação de normas e

padrões internacionais, a atuação de organizações da sociedade civil e de organismos multilaterais, e a emergência de novos modelos de governança e gestão pública (Heald, 2003). A transparência na gestão pública também é um direito fundamental dos cidadãos, reconhecido por diversos instrumentos jurídicos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, e a Constituição Federal do Brasil.

A transparência na gestão pública, por fim, não é um fim em si mesmo, mas sim um meio para a promoção de outros valores e objetivos públicos, como a equidade, a justiça, a sustentabilidade, a inclusão, a diversidade, a inovação, a efetividade, e a excelência. A transparência na gestão pública também não é um conceito estático ou definitivo, mas sim um processo dinâmico e contínuo, que deve ser constantemente monitorado, avaliado, e aperfeiçoado, de acordo com as demandas, as expectativas, e as necessidades da sociedade.

A definição de transparência proposta por Stiglitz (2003) é abrangente e significa redução das assimetrias informacionais; prevenção de falhas de gestão; controle cidadão sobre atos ilícitos; fortalecimento da democracia; aumento da confiança nas instituições e por fim estímulo à participação social. Assim, com a posse de mais informações, o público é capaz de avaliar melhor o valor adicionado pela ação pública, ou seja, o benefício social gerado pela intervenção do Estado em determinada área ou situação. Essa avaliação pode ser feita a partir de critérios como relevância, eficácia, eficiência, equidade, sustentabilidade. Ao avaliar o valor público, o cidadão pode reconhecer e valorizar as boas práticas, bem como identificar e questionar as falhas e deficiências da administração pública.

A visão de Harrison et al. (2012) sobre a transparência na gestão pública é perspicaz e desafia a visão tradicional que a trata como um mero procedimento administrativo. Para os autores, a transparência transcende a mera abertura de dados e assume um papel fundamental na promoção da democracia.

A transparência na gestão pública, portanto, é uma regra fundamental, como afirma Filgueiras (2011), que visa tornar os governos responsáveis diante do público. A perspectiva de uma política de publicidade é mostrar um argumento normativo, no sentido de aprofundar a democracia e fortalecer os processos de gestão pública, que devem ser pautados pela ética, pela eficiência e pela responsividade. A transparência na gestão pública

é, assim, um instrumento de controle, de participação e de transformação social, que contribui para o aprimoramento das instituições, para a garantia dos direitos e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Nesse sentido Soares (2003), que ações proporcionam aumento no nível de transparência dos atos governamentais criam condições para a participação da sociedade nas medidas de controle social. O controle social é o conjunto de mecanismos e instrumentos que permitem aos cidadãos influenciarem ou decidirem sobre as políticas públicas, bem como fiscalizar e monitorar sua execução. O controle social pode ser exercido de forma direta ou indireta, individual ou coletiva, formal ou informal, por meio de diferentes canais de comunicação, interação e mobilização. O autor afirma que o controle social depende de três fatores: a disponibilidade e a qualidade das informações públicas, a capacidade e a disposição dos cidadãos de se informar e se mobilizar, e a abertura e a responsividade do governo às demandas e às críticas da sociedade. Portanto, a transparência dos atos governamentais é uma condição necessária, mas não suficiente, para o controle social. É preciso também que os cidadãos se apropriem das informações públicas e as utilizem como instrumentos de participação e transformação social.

Um dos princípios fundamentais da governança pública, permitindo que os cidadãos, as partes interessadas e os órgãos fiscalizadores tenham acesso às informações relevantes sobre as atividades, os processos, os resultados e os recursos públicos é a transparência. Ela também contribui para o fortalecimento da democracia, da *accountability*, da confiança e da qualidade dos serviços públicos. Além disso, a transparência favorece a prevenção e o combate à corrupção, ao desperdício e à má gestão dos recursos públicos. O conceito de boas práticas de governança pública tem sido amplamente discutido e difundido na literatura acadêmica e nos órgãos de controle e gestão do setor público. Segundo Cruz, Silva e Santos (2010), as boas práticas de governança pública são aquelas que visam aumentar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a legitimidade das ações públicas, por meio da aplicação de princípios e mecanismos que garantam a participação, a transparência, a prestação de contas, a integridade, a confiabilidade e a melhoria regulatória.

Um estudo de Grimmelikhuisen e Welch (2012) examinou a relação entre transparência e participação social em diferentes contextos políticos e institucionais. Eles

encontraram que a participação social é influenciada positivamente pela transparência, mas que a transparência por si só não é suficiente para estimular a participação. Eles sugeriram que outros fatores, como a confiança, o interesse e a capacidade dos cidadãos, também são importantes para explicar o nível de participação social.

O estudo de Cruz *et al.* (2012) identificou diversos fatores que contribuem para os diferentes níveis de transparência entre os municípios.

Uma questão relevante para a análise da transparência é a identificação dos fatores que influenciam o seu nível nos diferentes contextos nacionais. Além dos aspectos socioeconômicos e demográficos já mencionados pela literatura, existem outras variáveis que podem ter relação com a transparência, como o grau de acesso à internet, a representação partidária, o contraste entre população urbana e população rural, o endividamento do país, a taxa de emprego, entre outras. Essas variáveis podem refletir as condições materiais, políticas e culturais que afetam a demanda e a oferta de informação pública nos países.

De acordo com Curtin e Meijier (2006), a transparência é um princípio fundamental das instituições que se baseiam na democracia, mas há algumas questões problemáticas sobre a relação entre transparência e a legitimidade dos governos nacionais que precisam ser examinadas. Os autores alertam para os riscos de uma fé ingênua nos benefícios da Internet: aumentar a legitimidade e a confiança nos governos envolve muito mais do que a criação de sites ilusórios.

A gestão pública transparente é aquela que oferece aos cidadãos informação de qualidade, livre de restrições, clara, facilmente acessível aos interessados e afetados pelas decisões tomadas, fornecida de maneira integral, por meios de comunicação apropriados. Essa informação deve permitir aos cidadãos acompanhar fiscalizar e participar da gestão pública, contribuindo para o fortalecimento da democracia e da cidadania.

A crescente utilização da internet pelos governos para divulgação de informações públicas e comunicação com a sociedade representa um avanço significativo em termos de transparência e participação social. Soares (2013) destaca que a divulgação de informações por meio da internet é um meio eficiente de se conferir transparência, pois os sistemas de consultas online. A internet tem um enorme potencial para promover a transparência e a

participação social, mas é essencial que os governos e a sociedade civil trabalhem em conjunto para superar os desafios existentes e garantir que essa ferramenta seja utilizada de forma eficaz.

A busca por uma gestão pública mais transparente e *accountable* é uma realidade cada vez mais presente no Brasil. Diversos esforços vêm sendo realizados no sentido de ampliar o acesso à informação e fortalecer o controle social sobre as atividades do governo. Um marco importante nesse processo foi a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em 2000. A LRF estabeleceu princípios e normas de finanças públicas que visam garantir a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade das contas públicas. Entre as medidas previstas na LRF, destaca-se a obrigatoriedade da divulgação de informações sobre a execução orçamentária e financeira dos entes públicos. Outro marco importante foi a edição da Lei da Transparência (LC nº 131/2009). Essa lei determinou a criação de portais de transparência em todos os entes federativos, onde devem ser disponibilizadas, em tempo real, informações detalhadas sobre a gestão pública. A Lei da Transparência também ampliou o acesso à informação pública, estabelecendo o direito de qualquer cidadão solicitar informações aos órgãos públicos.

Esses avanços legais foram acompanhados por uma série de iniciativas para fomentar a transparência na gestão pública. O Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, instituiu o Portal de Transparência do TCU, que reúne informações sobre as atividades do Tribunal e sobre as contas públicas dos entes federativos. A Controladoria-Geral da União (CGU) também desenvolve diversas ações para promover a transparência, como a criação do Portal de Compras Públicas e a realização de campanhas de conscientização sobre o direito à informação.

Neste sentido, a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527 de 2011, representa um marco histórico na luta pela transparência pública no Brasil. Ela regulamenta o direito constitucional de acesso à informação, previsto no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, e estabelece mecanismos para que os cidadãos possam solicitar e receber informações de qualquer órgão público.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

Foram avaliados os portais de dados abertos de 5 (cinco) estados brasileiros, escolhidos de forma aleatória, sendo um de cada região do país, vinculados ao Poder Executivo. A relação dos estados, com a sua região e os endereços de acesso aos portais poderão ser observados no Quadro 1.

Quadro 1 – Estados, Regiões e Portais Governamentais

Estado	Região	Portal	Endereço do Portal
Alagoas	Nordeste	Dados Abertos	https://dados.al.gov.br/
São Paulo	Sudeste	Dados Abertos	https://www.governoaberto.sp.gov.br/
Acre	Norte	Dados Abertos	https://dados.ac.gov.br/
Distrito Federal	Centro-oeste	Dados Abertos	http://www.dados.df.gov.br/
Paraná	Sul	Dados Abertos	Obs.: Não há um portal de dados abertos institucionalizado no estado do Paraná

Fonte: Os autores (2024).

Foram analisadas as políticas de dados abertos com vistas as seguintes dimensões: arranjo e articulação entre os órgãos do governo dos estados estudados; adoção e padronização tecnológica; repositórios oficiais (catálogos que centralizam e facilitam a localização dos dados); institucionalização da abertura de dados (Plano de Dados Abertos – PDA, manuais e cartilhas); discussão, disseminação e uso (promoção e participação de eventos, cursos e espaços de diálogo). Também serão analisados a classificação cinco estrelas (Berners-Lee, 2006) e os princípios para dados abertos governamentais (Tauberer, 2014).

A metodologia utilizada foi a pesquisa em portais de dados e transparência, com uma abordagem qualitativa descritiva, através de uma pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Foram feitas pesquisas nos portais dos governos com o objetivo de encontrar os padrões para os dados publicados, buscando a regularidade nas publicações, disponibilidade para acesso e a relação com os princípios para dados abertos governamentais.

4 DADOS ABERTOS GOVERNAMENTAIS

A transparência é um princípio fundamental para a democracia e a participação cidadã. No contexto atual, marcado pelo avanço das tecnologias da informação e pela ampliação do acesso à internet, os dados governamentais abertos se tornam um instrumento essencial para promover a transparência e o controle social. Os dados governamentais abertos são aqueles que podem ser livremente acessados, utilizados, modificados e compartilhados por qualquer pessoa, sem restrições legais, técnicas ou financeiras. Eles permitem que os cidadãos acompanhem as ações e os resultados das políticas públicas, fiscalizem o uso dos recursos públicos, contribuam para a inovação e o desenvolvimento econômico e social, e exerçam seus direitos e deveres. Por isso, o movimento em direção aos dados governamentais abertos é uma tendência mundial que reflete as transformações na gestão pública e na sociedade, que demanda mais transparência, responsabilidade e participação nas decisões governamentais.

O conceito de Governo Aberto (*Open Government*) emerge como uma resposta à crescente demanda por maior transparência, responsabilidade e participação social na gestão pública. Essa filosofia visa promover um modelo de governança mais aberto e inclusivo, em que os cidadãos assumem um papel ativo na tomada de decisões. Os cidadãos, por sua vez, podem se beneficiar desses dados para fiscalizar, monitorar, avaliar e colaborar com os processos administrativos, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas e dos serviços públicos.

A Declaração da *Open Government Partnership* (OGP), assinada em 2011 por oito países, incluindo o Brasil, representa um marco histórico na busca por uma governança mais aberta, transparente e participativa. Ela reconhece o crescente anseio da sociedade por um modelo de gestão pública que responda às demandas dos cidadãos por maior abertura os governos devem ser transparentes e fornecer acesso à informação pública de forma livre e irrestrita. Participação cívica: Os cidadãos devem ter o direito de participar da tomada de decisões e de influenciar as políticas públicas. Eficiência: Os governos devem ser eficientes e eficazes na gestão dos recursos públicos.

Essas crescentes mudanças deram origem ao conceito de Dados Governamentais Abertos (DGAs). A abertura dos dados governamentais é uma tendência mundial que

representa um passo importante para a construção de uma sociedade mais justa, transparente e participativa (Vaz, Ribeiro, Matheus, 2011). Ao fornecer dados públicos de forma aberta e acessível, o governo abre caminho para a inovação, a responsabilidade e a participação social na gestão pública.

O conceito de Dados Governamentais Abertos (DGAs) vem ganhando destaque nos últimos anos como uma ferramenta poderosa para promover a transparência, a *accountability* e a participação social na gestão pública. Segundo Agune, Gregorio Filho e Bolliger (2010), os DGAs se referem à disponibilização, por meio da internet, de informações e dados governamentais de domínio público para a livre utilização pela sociedade. Isso significa que os cidadãos podem acessar, baixar, manipular e reutilizar esses dados para diversos fins.

Uma das condições essenciais para o desenvolvimento da DGA é a disponibilização de dados públicos em formatos abertos e interoperáveis, que permitam a sua reutilização por diferentes atores sociais, tais como cidadãos, empresas, organizações não governamentais e outros órgãos públicos. Dessa forma, os dados podem ser transformados em informações úteis e relevantes para a sociedade, gerando valor econômico, social e ambiental (Silveira; Cunha; Canongia, 2014).

O campo dos DGAs é uma área relativamente nova que vem crescendo rapidamente nos últimos anos. As discussões sobre o tema, que antes eram restritas a um pequeno grupo de especialistas, agora estão ganhando espaço em diversas comunidades, incluindo Administração, Administração Pública e Sistemas de Informação.

No Brasil, as discussões sobre DGAs ainda são incipientes, mas já começam a ganhar espaço. Diversas iniciativas de abertura de dados públicos estão sendo implementadas por diferentes órgãos governamentais, e a comunidade acadêmica está começando a se debruçar sobre o tema.

Os fundamentos dos Dados Abertos Governamentais surgiram de um encontro realizado em 2007 no Estado da Califórnia, no Estados Unidos. Na ocasião, cerca de 30 representantes de diversas entidades, incluindo membros do governo e de instituições acadêmicas, elaboraram uma lista como oito princípios para os Dados Governamentais Abertos. Esses princípios foram concebidos com base na definição de dados abertos da *Open*

Knowledge Foundation (OKF), que estabeleceu que “Dados e conteúdos abertos podem ser utilizados, modificados e compartilhados livremente por qualquer pessoa para qualquer propósito” (OKF, 2005).

São esses os oito princípios:

1 - Completo: Todos os dados públicos são disponibilizados. Dados públicos são dados que não estão sujeitos a limitações de privacidade, segurança ou privilégios.

2 - Primário: Os dados são coletados na origem, com o nível mais alto possível de granularidade, não em formas agregadas ou modificadas.

3 - Oportuno: Os dados são disponibilizados tão rapidamente quanto necessário para preservar o valor dos dados.

4 - Acessível: Os dados estão disponíveis para a mais ampla gama de usuários e para a mais ampla gama de propósitos.

5 - Processável por máquina: Os dados são razoavelmente estruturados para permitir o processamento automatizado.

6 - Não discriminatório: Os dados estão à disposição de todos, sem necessidade de registro.

7 - Não proprietário: Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo.

8 - Livre de licença: Os dados não estão sujeitos a nenhuma regulamentação de direitos autorais, patentes, marcas comerciais ou segredos comerciais. Podem ser permitidas restrições razoáveis de privacidade, segurança e privilégios. (OGP, 2007).

Joshua Tauberer (2014), membro do grupo responsável pela formulação dos oito princípios da Parceria para Governo Aberto (OGP), revisou e atualizou a lista, expandindo-a para catorze princípios. Essa revisão ampliou a abrangência do conceito de Dados Governamentais Abertos. Embora o membro tenha destacado a importância da lista original, ele observou que ele estava centrada nos Estados Unidos, especialmente em relação ao licenciamento. Além disso, ele ressaltou a falta de menção aos custos associados à abertura dos dados e a necessidade de deixar claro que a disponibilidade implica na publicação digital dos dados pela Internet (Tauberer, 2014).

1 - Disponível na *Internet*: Os dados devem estar disponíveis em formato digital pela Internet sem nenhum tipo de taxa de acesso.

2 - Dados primários: Os dados primários são os dados coletados na origem, com o melhor nível possível de granularidade, não em formas agregadas ou modificadas.

3 - Em tempo oportuno: Os dados são disponibilizados tão rapidamente quanto necessário para preservar o valor dos dados.

4 - Acessível: Os dados estão disponíveis para a mais ampla gama de usuários e para a mais ampla gama de finalidades.

5 - Analisável: O valor mais crítico dos dados governamentais abertos vem da capacidade do público de realizar suas próprias análises de dados brutos, em vez de depender da própria análise do governo.

6 - Não discriminatório: Os dados ficam à disposição de todos, sem necessidade de cadastro.

7 - Não proprietário: Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhuma entidade tem controle exclusivo.

8 - Livre de licença: A disseminação dos dados não é limitada pela lei de propriedade intelectual, como direitos autorais, patentes ou marcas registradas, termos contratuais ou outras restrições arbitrárias.

9 - Permanente: Os dados devem ser disponibilizados em um local estável na Internet indefinidamente.

10 - Arquivos em formatos seguros: Órgãos governamentais que publicam dados online devem sempre procurar publicar usando formatos de dados que não incluam conteúdo executável.

11 - Proveniência e Confiança: O conteúdo publicado deve ser assinado digitalmente ou incluir atestado de publicação, data de criação, autenticidade e integridade.

12 - Contribuição do público: A contribuição do público é crucial para disseminar a informação de forma que ela tenha valor.

13 - Crítica pública: A conformidade deve ser passível de revisão por meio de uma pessoa de contato que pode receber feedback e monitorar a conformidade com os princípios e por meio de uma exigência legal para a qual as violações podem ser contestadas.

14 - Interoperáveis: A interoperabilidade torna os dados mais valiosos, tornando mais fácil derivar novos usos de combinações de dados.

Em seu artigo, Diniz (2010) adverte que a mera disponibilização de dados, sem a devida atenção à acessibilidade e à relevância, pode ser um exercício fútil. Dados que não são utilizados pela sociedade representam um potencial desperdiçado de recursos públicos e uma oportunidade perdida para a construção de uma sociedade mais justa, transparente e participativa. O autor argumenta que, embora a disponibilização de dados em formatos abertos seja um passo crucial para a transparência e a responsabilidade, ela só se torna verdadeiramente valiosa quando esses dados são utilizados pela sociedade.

5 DA ANÁLISE DOS PORTAIS

Podemos entender que os dados abertos se referem a dados que possuem características como fácil acesso e qualidade, que possibilitam aos seus usuários manipulá-los para diferentes finalidades na busca da produção de informações e conhecimentos sociais. Os conceitos e os princípios que orientam os dados abertos estão relacionados a essas características, que visam garantir o uso eficiente e democrático dos dados disponíveis.

Uma das questões mais importantes na gestão da informação é a qualidade dos dados, que pode afetar diretamente a tomada de decisão e o desempenho organizacional. Porém, existem ainda critérios que auxiliam na definição da qualidade dos dados, e alguns autores têm proposto dimensões a serem consideradas na mensuração da qualidade dos dados/informações. Essas dimensões podem variar de acordo com o contexto, o propósito e o usuário dos dados, mas geralmente incluem aspectos como precisão, completude, consistência, atualidade, relevância, acessibilidade e confiabilidade.

Neste trabalho, adotamos as dimensões da qualidade da informação propostas por Parker *et al.* (2006) como base para nossa análise. Essas dimensões foram escolhidas por serem as mais frequentes nos estudos revisados anteriormente, o que indica que elas expressam bem o conceito de qualidade da informação no campo de pesquisa. Além disso, essas dimensões são adequadas para uma abordagem acadêmica, que é o tom que pretendemos usar neste estudo.

Por conseguinte, um dos desafios para os desenvolvedores de websites é garantir a qualidade do conteúdo que oferecem aos seus usuários. Para isso, é preciso considerar diversas dimensões comuns que afetam a percepção e a satisfação dos usuários com o conteúdo. Neste trabalho, analisamos as dimensões de qualidade do conteúdo de websites tipos portais, que são aqueles que agregam informações de diferentes fontes e assuntos. Baseados em uma revisão da literatura, identificamos 16 dimensões de qualidade do conteúdo, que são: acessibilidade, acuracidade, adequação, credibilidade, integridade, consistência, facilidade de manipulação, livre de erro, objetividade, relevância, representação, reputação, segurança, velocidade, atualização, entendimento e valor agregado. Essas dimensões abrangem aspectos relacionados à forma e ao conteúdo do website, bem como à sua interação com os usuários. Em seguida, apresentamos uma proposta de avaliação da qualidade do conteúdo de websites tipos portais, baseada nessas dimensões.

A análise feita em portais de dados abertos de cinco estados brasileiros, selecionados aleatoriamente de diferentes regiões do país e vinculados ao Poder Executivo.

Quadro 2 - Análise dos Portais de Dados Abertos

Critérios	Portais				
	AL	SP	AC	DF	PR
Disponível na Internet	X	X	X	X	-
Dados primários	X	X	-	X	-
Em tempo oportuno	X	-	-	X	-
Acessível	X	-	-	X	-
Analisável	X	-	-	-	-
Não discriminatório	X	X	X	X	-
Não proprietário	X	X	X	X	-
Livre de licença	X	X	X	X	-
Permanente	X	X	X	X	-
Arquivos em formatos seguros	X	X	X	X	-
Proveniência e Confiança					
Contribuição do público					
Crítica pública					
Interoperáveis					

Fonte: Os autores (2024).

Ao analisar os portais de dados abertos, verifica-se que o portal do estado de Alagoas (Portal Alagoas em Dados e Informações) atende a todos os critérios estabelecidos por Tauberer (2014).

O Portal Alagoas em Dados e Informações é instituído e gerenciado pela Secretaria de Estado Planejamento Gestão e Patrimônio de Alagoas (SEPLAG), através da Superintendência de Informações e Cenários (SINC), teve sua primeira versão lançada em 2012 e desde 2014 implantou o CKAN, ferramenta livre para repositório de dados abertos, comum nos cinco portais analisados, mantido pela *Open Knowledge Foundation*.

Segundo Silva *et. al* (2023 p.11) o Alagoas em Dados e Informações tem por objetivo: “produzir e disseminar dados e informações pertinentes ao estado de Alagoas, agregando diversas bases de dados, ora produzidas pela SEPLAG/AL, ora por outras Secretaria de Estado e instituições federais”. O portal possui atualmente 358 conjuntos de dados encontrados, divididos nas seguintes áreas temáticas: Geociências, Segurança, Gestão Pública, Cultura e Turismo, Meio ambiente e Recursos Hídricos, Agropecuária, Saúde, Economia e Sociedade, Educação e Infraestrutura, tendo mais de dois milhões de visualizações entre 2015 à 2023.

Os outros estados analisados, como comparativo, (Acre, São Paulo e Distrito Federal), utilizam a ferramenta livre CKAN, para agrupar os seus dados, porém é visto que nos portais de dados abertos dos estados do Acre e São Paulo, não há uma periodicidade de atualização sobre o conjunto de dados, dificultando assim a reutilização desses dados para o desenvolvimento de políticas públicas e/ou outros estudos técnicos científicos.

O Portal do Distrito Federal possui 167 conjuntos de dados, abrangendo os seguintes temas: Assistência Social, Educação, Governo, Meio Ambiente, Mobilidade, Orçamento, Participação Social, Plano de Dados Abertos, Portal da Transparência, Saúde e Segurança. Tendo uma periodicidade de atualização superior ao Acre e São Paulo, porém analisado que alguns links de páginas não estão funcionando corretamente, o que também dificulta na utilização dos dados.

Já no estado do Paraná, não foi encontrado um portal para tratar de dados abertos, sendo dessa forma não possível realizar uma avaliação de acordo com os critérios estabelecidos por Tauberer (2014).

6 CONCLUSÃO

O estudo analisou os portais de dados abertos de cinco estados brasileiros, selecionados aleatoriamente de diferentes regiões do país e vinculados ao Poder Executivo. As políticas de dados abertos foram avaliadas em termos de arranjo entre os órgãos governamentais, adoção de tecnologia padronizada, existência de repositórios oficiais, institucionalização da abertura de dados e promoção do uso dos dados.

Os dados governamentais abertos são considerados essenciais para promover a transparência, o controle social e a participação cidadã na democracia moderna. O movimento em direção aos dados abertos reflete a demanda por mais transparência, responsabilidade e participação na gestão pública. O conceito de Governo Aberto surge como uma resposta a essa demanda, visando promover um modelo de governança mais inclusivo e transparente, no qual os cidadãos desempenham um papel ativo na tomada de decisões.

A abertura de dados governamentais tem o potencial de facilitar a fiscalização do uso dos recursos públicos, promover a inovação e o desenvolvimento econômico e social, além de permitir que os cidadãos exerçam seus direitos e deveres de forma mais eficaz. No entanto, para que os dados governamentais sejam considerados abertos, eles devem ser disponibilizados de forma livre, acessível e processável por máquina, entre outras características definidas pelos princípios de dados abertos.

Os princípios para dados abertos governamentais foram elaborados com base na definição da *Open Knowledge Foundation*, estabelecendo oito critérios para a abertura de dados públicos, incluindo completude, primariedade, acessibilidade e não discriminação. Esses princípios são fundamentais para garantir que os dados governamentais sejam verdadeiramente abertos e acessíveis a todos os cidadãos.

Considera-se, portanto, que a disponibilização de dados públicos em formatos abertos e interoperáveis é fundamental para permitir sua reutilização por diferentes atores sociais, gerando valor econômico, social e ambiental. Embora as discussões sobre dados governamentais abertos ainda sejam incipientes no Brasil, diversas iniciativas estão sendo implementadas por órgãos governamentais e a comunidade acadêmica começa a se interessar pelo tema.

REFERÊNCIAS

AGUNE, R. M.; GREGÓRIO, F. A. S.; BOLLIGER, S. P. Governo Aberto SP: Disponibilização de Bases de Dados e Informações em Formato Aberto. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010, Brasília. **Anais [...]** Brasília: Consad, 2010.

AKUTSU, R. T.; PINHO, J. A. C. DE. Transparência e accountability na administração pública brasileira: Um estudo de caso do portal do governo federal. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, p. 559-584, 2002.

ARAUJO, M. H. et al. Dados Governamentais Abertos: Uma análise sob a ótica das dimensões de Qualidade da Informação. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 36., 2012, Rio de Janeiro. **Anais [...]** Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.

BRASIL.Presidência da República. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

CRUZ, M. C. DA; SILVA, E. L. DA; SANTOS, A. C. DOS. Transparência na administração pública: Um estudo de caso na Universidade Federal do Pará. **Revista Administração em Diálogo**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 221-240, 2010.

CRUZ, M. C. V.; FERREIRA, M. C. T.; SILVA, A. C. S.; MACEDO, M. A. S. Transparência nos portais de municípios brasileiros: Um estudo comparativo. **Revista Administração em Diálogo**, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 147-174, 2012.

CURTIN, D.; MEIJER, A. J. Does transparency strengthen legitimacy? **Information Polity**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 109-122, 2006.

DINIZ, V. Como conseguir dados governamentais abertos. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010, Brasília. **Anais [...]** Brasília: Consad, 2010.

FERRER-SAPENA, A.; PESET, F.; ALEIXANDRE-BENAVENT, R. Access to and reuse of public data: open data and open government. **Profesional de la Información**, [S. l.], v. 20, n. 3, p. 260-269, 2011.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. G.; WELCH, E. W. Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. **Public Administration Review**, [S. l.], v. 72, n. 4, p. 562-571, 2012.

HARRISON, T. M. et al. Open government and e-government: democratic challenges from a public value perspective. **Information Polity**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. 83-97, 2012.

FUNG, A.; WEIL, D.; GRAHAM, M. **Full disclosure**: the perils and promise of transparency. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 2007.

FILGUEIRAS, L. **Transparência na gestão pública**: um estudo de caso do município de São Paulo. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

LAPORTE, T.; DEMCHAK, C.; FRIIS, C. Webbing governance: national differences in constructing the face of public organizations. In: GARSON, G. (Ed.). **Handbook of public information systems**. New York: Marcel Dekker, 2000. p. 399-420.

MAZONI, F. **Dados Abertos**: conceitos, princípios e aplicações. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **8 principles of open government data**. [S. l.]: [s. n.], [s. d.]. Disponível em: https://public.resource.org/8_principles.html. Acesso em: 1 mar. 2024.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Open government declaration**. [S. l.]: [s. n.], 2011. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>. Acesso em: 1 mar. 2024.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Brazil**. [S. l.]: [s. n.], 2021. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/members/brazil/>. Acesso em: 1 mar. 2024.

OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION. **The open definition**: defining open in open data, open content and open knowledge. [S. l.]: [s. n.], 2005. Disponível em: <http://opendefinition.org/>. Acesso em: 1 mar. 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **OECD recommendation on digital government strategies**. Paris: OECD, 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-governmentstrategies.htm>. Acesso em: 9 fev. 2024.

PORTAL ALAGOAS EM DADOS E INFORMAÇÕES (ADI). Disponível em: <https://dados.al.gov.br/>. Acesso em: 3 mar. 2024.

PORTAL DE DADOS ABERTOS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <http://www.dados.df.gov.br/>. Acesso em: 3 mar. 2024.

SILVA, K. de; BRANDÃO, R. J. A.; ÁVILA, T. J. T.; SILVA JUNIOR, R. L. Governo Orientado a Dados: Portal Alagoas em Dados e Informações. **Revista da Escola de Governo de Alagoas**, Maceió, 2023. Disponível em:

<https://revista.escoladegoverno.al.gov.br/storage/artigos/ntuGByiUyr3F00Yv4NI7vm6JMvmXZw5p4HmHduiD.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2024.

SOARES, A. C. Transparência e controle social: A experiência do Tribunal de Contas da União. **Revista do Tribunal de Contas da União**, [S. l.], n. 147, p. 147-168, 2013.

STIGLITZ, J. E. The role of information in economic development. In: The economics of information. New York: Oxford University Press, 2003. p. 3-18.

TAUBERER, J. **14 Principles of Open Government Data – Open Government Data: The Book**. 2. ed. [S. l.]: [s. n.], 2014. Disponível em: <https://opengovdata.io/2014/principles/>. Acesso em: 1 mar. 2024.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal y nuevas instituciones políticas en América Latina. **Revista Internacional de Ciencias Sociales**, [S. l.], n. 157, p. 341-359, 1998.

VAZ, A. C. M.; RIBEIRO, J. C. S.; MATHEUS, R. C. Dados governamentais abertos: Um estudo sobre o estado da arte no Brasil. **Revista Administração em Diálogo**, [S. l.], v. 13, n. 4, p. 237-264, 2011.