

# OS INVÓLUCROS DOS DADOS ABERTOS PÚBLICOS NO BRASIL

Carla Maria Martellote Viola  
IBICT/UFRJ  
(viola.carla@gmail.com)

## Resumo

O direito de acesso à informação pública no Brasil foi normatizado em 18 de novembro de 2011 com a promulgação da Lei nº 12.257 que atendeu os ditames do inciso XXXIII, artigo 5º, inciso II, § 3º, do artigo 37 e do § 2º, artigo 216 da Constituição Federal de 1988. Respeitando a vacância legal, os preceitos normativos entraram em vigor cento e oitenta dias após a data da publicação. Assim, a partir de maio de 2012, todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público e não classificadas como sigilosas são públicas, e, portanto, devem estar acessíveis a todos os cidadãos, devendo a autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicar anualmente seus dados administrativos em sítio à disposição na internet. As informações que antes eram restritas aos atores públicos devem ser então disponibilizadas promovendo a publicidade das ações governamentais. Além dos fatores políticos, sociais e econômicos que induziram a criação da nova lei; também os avanços e inovações nas Tecnologias da Informação e Comunicação agregados ao campo de estudo da Ciência das Redes possibilitaram meios para reunir grande volume de dados e produzir novas informações em formato mais compreensível. É nesse contexto que o estudo se desenvolve, tendo como objetivo geral descrever a situação do acesso à informação no que tange os dados abertos públicos no Brasil e tentando ainda, como objetivos específicos relatar questões que envolvem a disponibilização das informações pública, esclarecendo conceitos de transparência, *accountability*, interoperabilidade e evidenciar o desenvolvimento do acesso aos dados abertos públicos nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em atendimento aos ditames da Lei de Acesso à Informação. A pesquisa tem abordagem qualitativa, objetivos descritivos, adotando-se como procedimento a investigação documental, bibliográfica e a portais na web. Para tanto, utilizou-se obras e artigos dos autores Braman, González de Gómez, O'Donnell, Saracevic, Schedler, Diamond e Plattner. Após a persecução, é possível destacar avanços nos cinco anos de vigência da lei. No Poder Executivo, a Controladoria-Geral da União lançou em setembro de 2017, o Painel de Monitoramento de Dados Abertos. A ferramenta traz os órgãos do Governo Federal que já publicaram seus Planos de Dados Abertos, os que estão em fase de elaboração do Plano, bem como os que ainda não iniciaram esse processo. No Poder Legislativo o serviço de dados abertos disponibiliza uma coleção de funcionalidades que permite o acesso direto as informações produzidas na Câmara dos Deputados, como os dados sobre deputados, órgãos legislativos, proposições, sessões plenárias e reuniões de comissões. No Poder Judiciário, a Portaria nº 216, de 19 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Justiça regulamenta o acesso público ao banco de dados abertos do Sistema de Estatísticas do órgão. Os dados informados pelos Tribunais ficam disponíveis para consulta pública de forma permanente para atender as necessidades dos cidadãos. Por fim, conclui-se que o volume de dados abertos públicos disponíveis foi ampliado nos três poderes; o controle das informações pela sociedade civil se qualificou; e a opacidade passou a ser um constrangimento para o agente público.

**Palavras-chave:** Dados abertos públicos, Lei de acesso à informação, Transparência, *Accountability*, Interoperabilidade

## 1 Introdução

A normatização do direito ao acesso à informação que viabilizou a transparência de dados públicos iniciou mundialmente na Suécia, em 1766, seguida pela Finlândia, em 1951 e Estados Unidos, em 1966. Na América Latina, a Colômbia foi pioneira ao estabelecer, em 1888, um Código que franqueou o acesso à documentos de governo. Já a legislação do México, de 2002, é considerada uma referência, tendo previsto a instauração de sistemas rápidos de acesso, a serem supervisionados por órgão independente (CLD, 2017).

Apesar do Brasil ter aderido à instrumentos legais internacionais desde 1992, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, regulamentado pelo Decreto nº 592 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (ou Pacto de San José da Costa Rica) regulamentada pelo Decreto nº 678 (BRASIL, 1992), a Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.257, que atendeu os ditames do inciso XXXIII, do artigo 5º, do inciso II, do § 3º, do artigo 37 e do § 2º, do artigo 216 da Constituição Federal de 1988, só foi promulgada em 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011).

A participação do Brasil nas normativas internacionais já dava claros sinais de que se precisava mudar velhas concepções arcaicas e sombrias da gestão pública no país. A sociedade civil e as instituições privadas e econômicas pressionavam o governo brasileiro para que as ações estatais fossem mais transparentes. Mesmo antes de 2011 quando foi efetivado o direito ao acesso à informação no país, a Lei Complementar nº 131 estabelecida em 2009, merece destaque, por ter acrescentado novos preceitos à Lei de Responsabilidade Fiscal, conhecida na época como Lei da Transparência (BRASIL, 2009). Contudo, trata-se de uma lei que normatizava apenas a divulgação de dados orçamentários, determinando a liberação, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Assim sendo, primeiramente se tecem aspectos sobre a Lei de Acesso à Informação e os Dados Abertos Públicos no Brasil, evidenciando-se os resultados alcançados no Relatório Internacional sobre o acesso à informação e no Índice de Dados Abertos Global.

No segundo momento se ressalta os meandros que envolvem os Dados Abertos Públicos no Brasil visando esclarecer os conceitos de transparência, *accountability*, interoperabilidade.

E no próximo tópico se destaca o desenvolvimento da disponibilização dos Dados Abertos Públicos nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Se finaliza com o corolário dos resultados alcançados pelo governo brasileiro com referência aos três poderes em razão das diversas ações implementadas que buscam atender os preceitos da legislação vigente e os anseios sociais, econômicos e políticos.

## 2 A Lei de Acesso à Informação e os Dados Abertos Públicos no Brasil

A LAI entrou em vigor em maio de 2012, considerando 180 dias para que União, Estados e Municípios pudessem se adequar e programar as ações exigidas pela lei. A partir daquela data, todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público e não classificadas como sigilosas são públicas, e, portanto, devem estar acessíveis a todos os cidadãos. Assim, a norma passa a atender aos principais comandos que sistematizam a assistência ao cidadão, sendo dever do Estado garantir o direito de acesso à informação.

Alguns conceitos preceituados pela LAI merecem destaque:

- a) “informação” como dados, processados ou não, que podem ser utilizados para a produção e a transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;
- b) “documento” como unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

c) “informação sigilosa” como aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

d) “informação pessoal” como aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

e) “tratamento da informação” como o conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação (BRASIL, 2011).

Convém também enfatizar que, ao disponibilizar e divulgar a informação, a LAI atenta para os princípios da publicidade máxima, da transparência ativa e a obrigação de publicar, da abertura de dados, da promoção de um governo aberto e da criação de procedimentos que facilitam o acesso e o atendimento as solicitações. A LAI está regulamentada no âmbito do Poder Executivo Federal, pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 que traz, dentre outras, as orientações sobre os procedimentos e prazos que devem ser atendidos para os pedidos de informações (BRASIL, 2012a). No ato da solicitação, o requerente deverá informar seu nome, número de documento de identificação válido, e especificar, de forma clara e precisa, a informação requerida e o endereço físico ou eletrônico para recebimento de comunicações ou da informação. Recebido o pedido e estando a informação disponível, o acesso será imediato. Caso não seja possível o pronto atendimento, o órgão ou entidade deverá fazê-lo no prazo de até vinte dias, prorrogáveis por mais dez dias, mediante justificativa encaminhada ao requerente antes do término do prazo inicial de vinte dias.

Outro decreto regulamentador da informação é o Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012, que regulamenta também no âmbito do Poder Executivo Federal, os procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, trazendo orientações de atuação para o Núcleo de Segurança e Credenciamento (BRASIL, 2012b).

Recentemente, outra norma do Poder Executivo Federal zela e aprimora a cultura da transparência pública, o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que instituiu a Política de Dados Abertos, visando, sobretudo, promover a publicação das informações contidas em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, sob a forma de “dados abertos”. O decreto conceitua dados abertos como os “dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte” (BRASIL, 2016).

Atualmente, o Portal Brasileiro de Dados Abertos (2017) conta com mais de 2.800 conjuntos de dados disponíveis para uso e reuso pela sociedade. Qualquer cidadão pode livremente usá-los, reutilizá-los e redistribuí-los, estando sujeito, no máximo, a exigência de creditar a sua autoria.

## 2.1 Relatório Internacional sobre o acesso à informação

De acordo com o *Global Right to Information Rating* (RTI) um programa que compara a força dos quadros legais do direito à informação no mundo, elaborado em 28 de setembro de 2011, no *Right to Know Day* (Dia Internacional do Direito ao Saber), pelo *Centre for Law and Democracy* (CLD) em parceria com o *Access Info Europe* (AIE).

O Brasil está no 22º lugar no RTI <sup>1</sup>, apresentando as seguintes pontuações (Tabela 1):

---

<sup>1</sup> RTI – Brasil. Disponível em: <[http://www.rti-rating.org/view\\_country/?country\\_name=Brazil](http://www.rti-rating.org/view_country/?country_name=Brazil)> Acesso em: 4 out. 2017.

Categorias	Pontuação máxima	Pontuação
Direito de Acesso	6	6
Objetivo da Lei	30	29
Procedimentos de Requisição de Acesso	30	19
Exceções e Recusas previstas	30	16
Recursos	30	22
Sanções e Proteções previstas	8	3
Medidas de Promoção	16	13
<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>108</b>

**Tabela 1** - Resultados RTI – Brasil  
**Fonte:** CLD, 2017

Os comentários da RTI a respeito do Brasil reportam que a lei brasileira do Direito à Informação tem muitas das características de excelente quadro de acesso, incluindo amplo escopo, um forte reconhecimento do direito à informação e dos benefícios da transparência governamental e um regime de exceções vigorosamente estruturado. É considerada vaga em muitas áreas vitais, mais significativamente em torno do processo de apelações e da composição e operações do principal órgão de supervisão: a Comissão Mista de Reavaliação de Informações. O relatório deixa claro que a LAI menciona que essa situação será esclarecida por regulamento e os organizadores fazem votos que estas regras sejam elaboradas prontamente e em conformidade com as normas internacionais e que a regulamentação subsequente estabeleça um mecanismo de consulta dos terceiros, cujas informações pessoais ou comerciais estejam sob solicitação.

Apesar do RTI ser um relatório conhecido mundialmente e a descrição da sua metodologia dar ênfase que desde seu lançamento as equipes da CLD e da AIE têm atualizado continuamente seus resultados, infere-se que, com relação ao Brasil, encontra-se desatualizado, pois a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, mencionada nos comentários, já teve sua composição e procedimentos regulamentados pelo Decreto nº 7.845, desde 14 de novembro de 2012 (BRASIL, 2012b).

O RTI utiliza 61 indicadores que são divididos em sete categorias diferentes: Direito de Acesso, Objetivo da Lei, Procedimentos de Requisição de Acesso, Exceções e Recusas previstas, Recursos, Sanções e Proteções previstas e Medidas de Promoção (tradução nossa)<sup>2</sup>. Para cada indicador, os países ganham pontos dentro de um conjunto de pontuações (na maioria dos casos 0-2), dependendo de quão bem o quadro legal, o indicador é fornecido, para um possível total de 150 pontos. Desde sua criação em 2011, o RTI tem sido amplamente citado na imprensa global, e se tornou reconhecido como “padrão ouro” para avaliar a força do direito à informação no mundo (CLD, 2017).

## 2.2 Índice de Dados Abertos Global

A *Open Knowledge Foundation* (OKF) desenvolveu *Global Open Data Index* (GODI) para comparar países em termos da sua capacidade de abrir dados aos cidadãos, à mídia e à sociedade civil. As informações que compõem o índice são levantadas por meio de uma plataforma *crowd-sourced*, ou seja, a partir das contribuições de agentes locais ligados à rede da OKF em cada país, e depois revisadas por especialistas em dados abertos em cada país, gerando como resultado final um ranking de países.

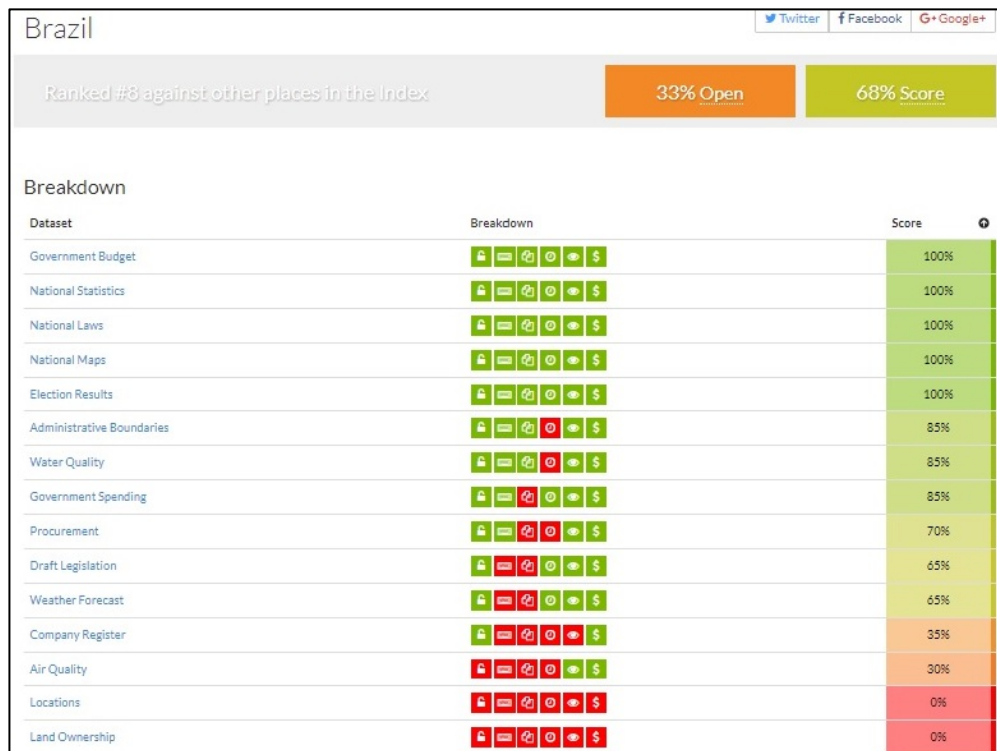
O objetivo do índice é avaliar o estado da política de dados abertos de cada país, levando em consideração as características em todas as dimensões, tais como: orçamento

<sup>2</sup> Right of Access, Scope, Requesting Procedures, Exceptions and Refusals, Appeals, Sanctions and Protections, and Promotional Measures.

governamental, estatísticas nacionais, leis nacionais, mapas nacionais, resultados eleitorais, limites administrativos, qualidade da água, gastos governamentais, provisionamento, proposições legislativas, previsão do tempo, registro de empresas, qualidade do ar, localizações, propriedade da terra (tradução nossa)<sup>3</sup>.

Em cada dimensão são avaliados os seguintes itens: licenciado abertamente, formato aberto legível por máquina, descarregável de uma só vez, atualizado, disponível publicamente e disponível gratuitamente (tradução nossa)<sup>4</sup>

A última avaliação do estado dos dados abertos ocorreu no ano de 2016<sup>5</sup>, as fontes foram consultadas no período de 01 a 30 de novembro de 2016 e o processo de revisão realizado entre janeiro e fevereiro de 2017. Foram avaliados 94 países e o Brasil ocupou o 8º lugar, alcançando a pontuação de 68% no balanço geral de abertura de dados (Figura 1).



**Figura 1** - Resultados OFK – Brasil

Fonte: OFK, 2017

As ações do governo receberam nota máxima nos temas: orçamento governamental, estatísticas nacionais, leis nacionais, mapas nacionais e resultados eleitorais. A análise realizada pela entidade indica, também, a necessidade da publicação de dados públicos em outras áreas, como qualidade da água, localizações e propriedade da terra. (OKF, 2017).

### 3 Os Meandros que envolvem os Dados Abertos Públicos

#### 3.1 Transparência

<sup>3</sup> Government budget, national statistics, national laws, national maps, election results, administrative boundaries, water quality, government spending, procurement, draft legislation, weather forecast, company register, air quality, locations, land ownership.

<sup>4</sup> Openly licensed, in an opened machine-readable format, downloadable at once, up-to-date, publicly available, available free of charge.

<sup>5</sup> Resultado do OKF. Disponível em <<https://index.okfn.org/place/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

No Brasil, a Controladoria-Geral da União (CGU), lançou em novembro de 2004, o Portal da Transparência do Governo Federal (2017) para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão ajude a fiscalizar e acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado.

No que tange ao aperfeiçoamento do acesso aos dados públicos no país, percebe-se que os legisladores apresentaram considerada preocupação com as implicações do termo transparência. Nesse sentido, o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a LAI, classifica a transparência em dois tipos, ativa e passiva. Para efeitos da normativa, considera-se “transparência ativa” a promoção pelos órgãos e entidades, independente de requerimento, da divulgação em seus sítios na internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas; e “transparência passiva”, o atendimento e a orientação dada pelos órgãos e entidades em Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, o qual deve informar sobre a tramitação de documentos nas unidades, e receber e registrar pedidos de acesso à informação (BRASIL, 2012a).

Aprofundando a compreensão do conceito de transparência, atenta-se para o preceituado por González de Gómez:

A “transparência”, no domínio das relações Estado-sociedade, dependerá de outras condições, tais como a convergência dos sistemas e serviços de comunicação e informação pública, a coordenação administrativa de programas e ações de comunicação e informação, bem como a “articulação” prático-contratual dos sujeitos envolvidos em processos progressivos de democratização (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002, p. 36).

Nesse sentido, Braman (2004, p. 32) aduz que a transparência implica não só a noção de livre fluxo de informação em todas as suas variações, bem como o ideal para os fluxos internacionais de informação, e tornou-se agora um objetivo político por direito próprio. Fato que, por sua vez, potencialmente transforma as relações entre os indivíduos e a sociedade e entre as sociedades.

Assim, os procedimentos e prazos normatizados pela LAI possibilitaram as devidas condições para que a transparência fosse preceito exigido das ações governamentais, proporcionando a busca por uma democracia mais progressista. Busca-se, assim, a transparência de acordo com o entendimento apregoado por González de Gómez:

Entendemos a transparência não como um atributo dos conteúdos de valor informacional oferecidos pelo Estado, mas como resultante das condições de geração, tratamento, armazenagem, recuperação e disseminação das informações adequadas para permitir a passagem de um ambiente de informação que de início se apresenta como caótico, disperso ou opaco, a um ambiente de informação que “faz sentido” para os cidadãos, conforme uma pergunta, um desejo ou um programa de ação individual ou coletivo (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002, p. 36).

Ademais, o exercício da *accountability* permite a verificação quantitativa e qualitativa das ações públicas por parte dos cidadãos.

### 3.2 *Accountability*

Cabe sublinhar que a participação dos cidadãos se torna cada vez mais importante para realizar a fiscalização da *accountability* dos resultados alcançados e divulgados pelo Estado. O termo *accountability*, de acordo com o *Oxford English Dictionary*, é “a responsabilidade da qual se deve prestar conta”<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Oxford English Dictionary. Disponível em: <<https://en.oxforddictionaries.com/definition/accountability>>. Acesso em: 4 out. 2017.

Como elucida O'Donnell (1994, p. 32) “a representatividade acarreta a ideia de *accountability*”, pois “de algum modo o representante é considerado responsável pela maneira como age em nome daqueles por quem ele afirma ter o direito de falar”. Sem dúvida, os atos de um homem público, quando a serviço de seus representantes, não lhe pertencem; o seu dever é prestar contas de todos os seus atos à sociedade civil, mostrando transparência e ética nas suas práticas.

Schedler (1999, p. 14) afirma que a noção de *accountability* política tem duas conotações básicas: “a responsabilidade” que consiste na obrigação do representante público informar e explicar o que faz e “a imposição”, vista como a capacidade das agências controladoras de impor sanções aos detentores de poder que violaram suas obrigações públicas. Assim, *accountability* se sobrepõe a outros termos, tais como: vigilância, monitoramento, supervisão, controle, contenção, exposição ou punição, que podem ser empregados para descrever os esforços para se garantir o exercício do poder orientado por regras.

O'Donnell (1994, p. 32) estabelece a distinção e a conceituação entre duas formas de *accountability*, a vertical e a horizontal. A primeira se refere às atividades de fiscalização dos cidadãos e da sociedade civil que procuram estabelecer formas de controle ascendente sobre governantes e burocratas. O processo eleitoral é “presumivelmente a principal faceta da *accountability* vertical”; além de instrumentos de democracia direta como plebiscitos e consultas públicas; e ações de organizações da sociedade civil e da mídia que busquem expor transgressões e delitos cometidos por agentes públicos no exercício do poder. Enquanto que a “*accountability* horizontal” ocorre por meio dos mecanismos institucionalizados de controle e fiscalização mútua, na forma de freios e contrapesos, entre os Poderes, mas também mediante a atuação de outras agências governamentais cuja finalidade específica reside no monitoramento e na fiscalização do poder público e de outros órgãos estatais, tais como os tribunais de contas no Brasil.

A promulgação da LAI propiciou a prática efetiva da *accountability* vertical por parte da sociedade civil, nas informações disponibilizadas pelo Estado. Contudo, ainda se esperam ações governamentais para a implementação, de forma continuada, de melhorias na disposição das informações, tornando-as cada vez mais transparentes e acessíveis.

### 3.3 Interoperabilidade

A partir do grande fluxo de informações que o governo brasileiro passou a ter que administrar em razão da LAI, outras preocupações surgiram como a adaptação de sistemas entre si e a administração do volume de dados. O conceito de interoperabilidade passou a ser uma realidade brasileira.

Nesse sentido, o governo brasileiro (2017) embasa seu entendimento sobre interoperabilidade em quatro pilares que passou a reger as instituições públicas do país<sup>7</sup>:

a) Intercâmbio coerente de informações e serviços entre sistemas. Deve possibilitar a substituição de qualquer componente ou produto usado nos pontos de interligação por outro de especificação similar, sem comprometimento das funcionalidades do sistema" (governo do Reino Unido).

b) Habilidade de transferir e utilizar informações de maneira uniforme e eficiente entre várias organizações e sistemas de informação" (governo da Austrália).

c) Habilidade de dois ou mais sistemas (computadores, meios de comunicação, redes, software e outros componentes de tecnologia da informação) de interagir e de intercambiar dados de acordo com um método definido, de forma a obter os resultados esperados". (ISO)

<sup>7</sup> Entendimento sobre Interoperabilidade. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/destaques/item/869-interoperabilidade-o-que-%C3%A9>>. Acesso em: 4 out. 2017.

d) Interoperabilidade define se dois componentes de um sistema, desenvolvidos com ferramentas diferentes, de fornecedores diferentes, podem ou não atuar em conjunto". (Lichun Wang, Instituto Europeu de Informática - CORBA Workshops).

Para o governo brasileiro interoperabilidade não é somente integração de sistemas, nem somente integração de redes. Não faz referência unicamente a troca de dados entre sistemas e não contempla simplesmente definição de tecnologia. Para que se conquiste a interoperabilidade, as pessoas devem estar engajadas num esforço contínuo para assegurar que sistemas, processos e culturas de uma organização sejam gerenciados e direcionados para maximizar oportunidades de troca e reuso de informações, interna e externamente ao governo federal.

À luz da teoria de Saracevic (1996) "Problemas complexos demandam enfoques interdisciplinares e soluções multidisciplinares". Tal assertiva é adotada na tentativa de compreender manifestações e problemas da informação, em comunhão com o comportamento comunicacional humano e o ajuste tecnológico.

Nesse contexto, que a interoperabilidade pode ser considerada como processo contínuo a ser estudada pelas Ciências da Informação e de Redes para garantir que os sistemas, procedimentos e cultura dos órgãos públicos sejam gerenciados de forma a maximizar as oportunidades de troca e reutilização de dados e de informações.

De acordo a equipe, com foco na temática, da UKOLN *Informatics* (2005), instituição com experiência em gerenciamento de informações digitais que realizava pesquisas em parceria com *University of Bath*, situada no Reino Unido, a interoperabilidade abrange muitas áreas, incluindo:

a) Interoperabilidade técnica – Considera-se o desenvolvimento de padrões de comunicação, transporte, armazenamento e representação.

b) Interoperabilidade semântica – Não se usa diferentes termos para descrever conceitos similares evitando causar problemas de comunicação, execução de programas e transferência de dados.

c) Interoperabilidade política e humana – Disponibiliza-se recursos mais amplamente atentando para as implicações que podem resultar para as organizações, seus funcionários e usuários finais.

d) Interoperabilidade entre comunidades - Necessidade crescente de se exigir acesso a informações de uma ampla gama de fontes e comunidades.

e) Interoperabilidade internacional – Trabalha-se com outros países, observando-se as variações nos padrões, problemas de comunicação, barreiras linguísticas, diferenças nos estilos de comunicação e falta de terreno comum (tradução nossa).<sup>8</sup>

Assim, os dados disponibilizados podem ser integrados nos sistemas públicos em todas as esferas governamentais promovendo a interoperabilidade dos serviços no governo eletrônico, podendo inclusive trabalhar com sistemas internacionais de informações.

## **4 Avanços na disponibilização dos dados abertos nos três poderes**

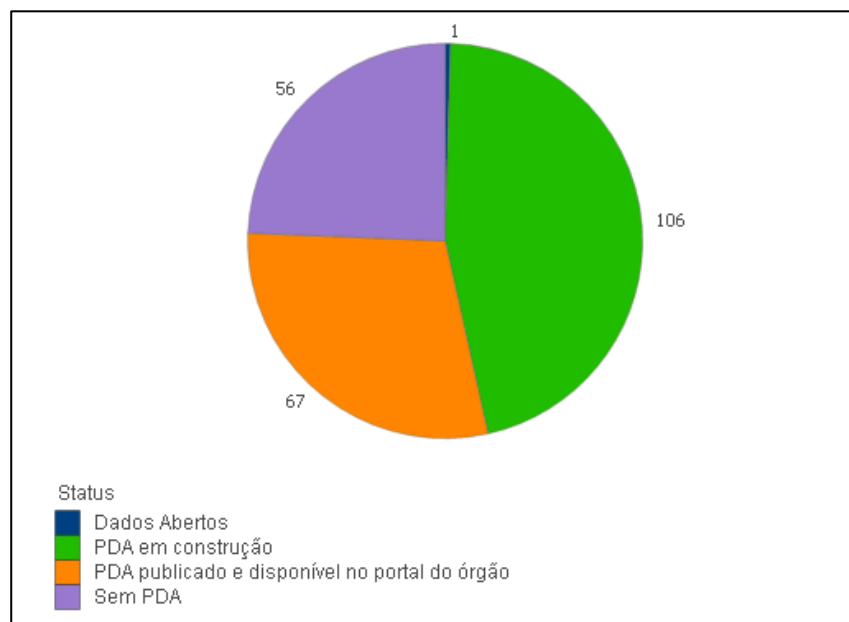
### **4.1 Poder Executivo**

A Controladoria-Geral da União (CGU) lançou em setembro de 2017 o 'Painel de Monitoramento de Dados Abertos'. A ferramenta traz os órgãos do Poder Executivo que já publicaram seus Planos de Dados Abertos (PDAs), os que estão em fase de elaboração do Plano, bem como os que ainda não iniciaram esse processo. O objetivo é aprimorar a cultura da transparência pública e melhorar as possibilidades de controle social (CGU, 2017).

<sup>8</sup> Technical Interoperability, Semantic Interoperability, Political/ Human Interoperability, Inter-community Interoperability, International Interoperability.



De acordo com o Ministério da Transparência (MT) e a CGU ocorreram avanços na implementação da política de dados abertos no Poder Executivo, aumentando significativamente a quantidade de órgão com PDAs. O Painel de Monitoramento de Dados Abertos até agosto de 2017, apresenta os seguintes resultados: da totalidade de órgãos do Poder Executivo, 1% já possui Dados Abertos, 106% estão com PDA em construção, 67% já possui PDA publicado e disponível no portal do órgão e 56% ainda está sem PDA. (Figura 2)



**Figura 2** – Status dos Planos de Dados Abertos

Fonte: CGU, 2017

## 4.2 Poder Legislativo

No Poder Legislativo o serviço de dados abertos disponibiliza informações sobre as legislaturas, os deputados, os partidos, os blocos (são partidos que se unem para contar como uma só bancada nas discussões e votações da Câmara, cada bloco só existe, oficialmente, até o fim da legislatura em que ele é formado), os órgãos (comissões que analisam e votam proposições, Comissões Parlamentares de Inquérito que fazem investigações, a Mesa Diretora que organiza os trabalhos e participa da administração de recursos da Câmara, procuradorias, conselhos e o próprio Plenário, integrado por todos os deputados e órgão supremo das decisões da casa), as frentes (são deputados e senadores, de diferentes partidos e estados, que se juntam para debater e defender uma certa causa, uma proposta ou um setor da sociedade), os eventos (seminários, reuniões e sessões deliberativas para votar proposições, audiências públicas com especialistas, palestras, diligências externas a diversos lugares do país), as proposições (projetos de leis, propostas de emendas à Constituição, pareceres sobre outras proposições, requerimentos, relatórios de CPIs, medidas provisórias do poder Executivo e emendas ao Orçamento da União), as votações, as referências (siglas, números identificadores, conjuntos predeterminados de valores para classificação de tipos de proposições e situações de andamento de eventos) e as atualizações que possibilitam o acesso direto as informações geradas pela Câmara dos Deputados (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2017). (Figura 3)



**Figura 3** – Dados Abertos Câmara dos Deputados  
**Fonte:** CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017

Encontra-se também em desenvolvimento uma plataforma especificamente com dados abertos das proposições legislativas que disponibilizará subconjuntos dos principais tipos de proposição, incluindo termos utilizados para indexação e texto da ementa das legislaturas 51, 52, 53, 54 e 55.

### 4.3 Poder Judiciário

O Poder Judiciário, desde 2004, já elaborava o ‘Relatório Justiça em Números’ anualmente, principal fonte das estatísticas oficiais, que divulgava a realidade dos tribunais brasileiros, com muitos detalhamentos da estrutura e litigiosidade, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a gestão judiciária brasileira. Contudo, com a regulamentação do acesso público ao banco de dados abertos do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ) estabelecida pela Portaria nº 216, de 19 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), os dados informados pelos Tribunais passaram a ficar disponíveis para consulta pública de forma permanente atendendo os ditames da LAI (CNJ, 2012).

Assim sendo, o Poder Judiciário disponibilizou a publicação da 13ª edição do ‘Relatório Justiça em Números’ com as informações de 2016, preparada pelo CNJ, que cumpre o dever do órgão com o cidadão, cujo direito à informação é legalmente assegurado, sendo também instrumento de conhecimento de dados essenciais para a definição de políticas públicas. A base de dados constante no relatório está disponível para download no portal do CNJ. (CNJ, 2017).

Outras ações também são realizadas pelo Poder Judiciário com o objetivo de melhorar a prestação jurisdicional, como a promoção de estudos e pesquisas no Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ).

Ademais, o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo dos serviços oferecidos à sociedade envolve a identificação das principais dificuldades e oportunidades existentes em relação à formulação, à implementação e ao controle das atividades de prestação jurisdicional na busca de concretização de direitos e garantias fundamentais. Nesse sentido, pode-se citar como exemplo de uso e organização de dados e interoperabilidade de sistemas, o Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região que dando continuidade às ações de aperfeiçoamento do sistema de Processo Judicial Eletrônico (PJe) começou em agosto de 2017, a implementar o Sistema de Interoperabilidade Financeira (SIF), que permitirá, inicialmente, a geração de boletos e o controle das contas judiciais, possibilitando o conhecimento e liberação de todos os valores disponíveis, prestando com efetividade o serviço ao jurisdicionado (TRT, 2017).

## Considerações Finais

O desenvolvimento nacional e o progresso das tecnologias tornaram o acesso à informação mais rápido e abrangente indicando, claramente, que o governo precisa investir em infraestrutura para atender a demanda informacional crescente.

De acordo com Saracevic (1996) a atual era digital é formada por dois mundos de interação: o da tecnologia e o da humanidade. Destacam-se as necessidades humana e social de utilização a todo o momento da informação.

Para satisfazer esta lacuna e prover a recuperação, a organização e a comunicação das informações públicas se tornam indispensáveis a transparência na disponibilidade dos dados abertos públicos, o real entendimento de *accountability* e a interoperabilidade dos sistemas.

Ademais, a democratização da informação é questão preponderante na LAI, estando o país impregnado pelo imperativo de ações transparentes para atender o novo comportamento do cidadão frente à necessidade de conhecimento das ações governamentais e também se apresenta como indispensável a interoperabilidade entre os sistemas públicos para proporcionar amplo acesso.

Dentro deste contexto, percebe-se nos Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário avanços na aplicação da LAI; desenvolvimento nas políticas de dados abertos e crescente possibilidades de acesso à informação. Apesar dos resultados positivos encontrados, a questão que ainda permanece latente é como trazer essas informações a sociedade civil de maneira eficiente e de fácil compreensão e uso.

Entende-se que a visualização mais eficaz das informações e a interoperabilidade de sistemas de dados em configurações efetivas são soluções para esse problema, porém apresentar dados complexos e detalhados padronizados e organizados, demanda estudos mais aprofundados e um maior comprometimento governamental com os investimentos nas áreas científicas.

Infere-se, ainda, que todos os dados abertos produzidos podem se tornar inúteis, fazendo com que o volume de informações públicas acumuladas se torne um passivo perdido, caso não se consiga disponibilizar esclarecimentos e relatórios eficazes, permeados por interoperabilidade eficiente entre sistemas para uso efetivo em pesquisas e estudos.

## Referências

- AIE - Access Info Europe. Disponível em: <<https://www.access-info.org/>>. Acesso em: 4 out. 2017.
- BRAMAN, Sandra. The emergent global information policy regime. In: BRAMAN, Sandra (Ed.). **The emergent global information policy regime**. Houndsmills: Palgrave Macmillan. Cidade: Editora, 2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações em pelas emendas constitucionais nos 1/92 a 53/2006 e pelas emendas constitucionais de revisão nos 1 a 6/94. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 2015.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 6 jul. 1992.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 6 nov. 1992.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12. 527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio, 2012a.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012. Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de

sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 14 nov. 2012b.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Governo Eletrônico**. Disponível em: <<https://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/governo/interoperabilidade>>. Acesso em: 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 mai. 2011.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Dados Abertos da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://dadosabertos.camara.leg.br/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

CGU. **Painel de Monitoramento de Dados Abertos**. Disponível em: <<http://paineis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm>>. Acesso em: 4 out. 2017.

CLD - Centre for Law and Democracy. Disponível em: <<https://www.law-democracy.org/live/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **RTI - Right to Information Rating**. Disponível em: <<http://www.rti-rating.org/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

CNJ. Portaria nº 216, de 19 de dezembro de 2012. Regulamenta o acesso público ao banco de dados do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, DF, 19 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Dados abertos do Poder Judiciário. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/09/904f097f215cf19a2838166729516b79.pdf>>. Acesso em: 4 out. 2017.

GONZÁLEZ de GÓMEZ, Maria Nélide. **Novos cenários políticos para a informação**. Ci. Inf., Brasília, v. 31, n. 1, p. 27-40, 2002.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia delegativa?** *Novos Estudos*, São Paulo, n. 31, p.25-40, 1991.

OKF - Open Knowledge Foundation. Disponível em <<https://index.okfn.org>>. Acesso em: 4 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **GODI - Global Open Data Index**. Disponível em <<https://index.okfn.org/place/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. Disponível em: <<http://dados.gov.br/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 4 out. 2017.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO/RJ. TRT/RJ começa a implementar módulo de integração entre PJE e Instituições Financeiras. Disponível em:

<<http://www.trt1.jus.br/web/guest/materia-completa?nID=60058174>>. Acesso em: 30 out. 2017.

SARACEVIC, Tefko. **Ciência da informação: origem, evolução e relações**, *Perspec. Ci. Inf.*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996.

SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc E. **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Local: Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, 1999.

UKOLN *Informatics*. **Interoperability focus: looking at interoperability**, 2005. Disponível em: <<http://www.ukoln.ac.uk/interop-focus/about/leaflet.html>>. Acesso em: 06 out 2017.