



XX ENANCIB

21 a 25 Outubro/2019 – Florianópolis

A Ciência da Informação e a era da Ciência de Dados

ISSN 2177-3688

GT-3 – Mediação, Circulação e Apropriação da Informação

A TRANSPARÊNCIA ATIVA DA INFORMAÇÃO NOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS

THE ACTIVE TRANSPARENCY OF INFORMATION IN STATE PROSECUTORS' OFFICES

João Rodrigo Santos Ferreira - Universidade Federal de Alagoas

Edivanio Duarte de Souza - Universidade Federal de Alagoas

Modalidade: Resumo Expandido

Resumo: A crescente valorização dos preceitos democráticos e o substancial aumento da participação civil nas decisões públicas são consequências da inovação das relações sócio-políticas entre a sociedade e seus agentes públicos. Objetiva avaliar transparência ativa da informação mediada pelos novos canais eletrônicos de comunicação no domínio dos Ministérios Públicos Estaduais. Trata-se de uma pesquisa documental de caráter descritivo e natureza qualiquantitativa, que buscou identificar parâmetros avaliativos, considerando indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços, bem como leis e resoluções do ordenamento jurídico brasileiro. Considera que o Estado brasileiro precisa pensar na transparência informacional como um dos fatores basilares de desenvolvimento social.

Palavras-Chave: Transparência ativa da informação; Ministério Público Estadual; Mediação da Informação; Redes sociais eletrônicas.

Abstract: The growing value of democratic precepts and the substantial increase of civil participation in public decisions are consequences of the innovation of socio-political relations between society and its public agents. It aims to evaluate the active transparency of information mediated by the new electronic channels of communication in the domain of the State Public Prosecutors' Offices. This is a descriptive and qualiquantitative documentary research, which sought to identify evaluative parameters, considering indicators and metrics for the evaluation of e-Services, as well as laws and resolutions of the Brazilian legal system. It considers that the Brazilian State needs to think of information transparency as one of the basic factors of social development.

Keywords: Active transparency of information; State Public Prosecutor's Office; Information Mediation; Electronic social networks.

1 INTRODUÇÃO

A informação e o conhecimento na atualidade são considerados os principais insumos para o desenvolvimento pessoal e social em seus mais variados aspectos. Com a popularização e a dinamicidade de novas tecnologias de informação e canais eletrônicos de comunicação em massa, o acesso à informação se tornou mais fácil.

As novas mídias sociais criaram um ambiente familiar para mediação da informação que tem chamado a atenção dos agentes públicos para o uso desses canais em prol da efetiva transparência ativa. É inegável que o uso das novas tecnologias de informação e comunicação está modificando e inovando a relação entre o Estado e a sociedade. Dessa forma, evidencia-se a importância da avaliação dessa política informacional tão necessária para impulsionar a participação cidadã e o consequente desenvolvimento social. Porém, muitos desafios devem ser superados para que se alcance a almejada transparência ativa da informação. Mas é possível notar que o Brasil caminha em direção a essa desejada realidade.

O presente trabalho, parte de pesquisa em desenvolvimento, busca avaliar a transparência ativa da informação no contexto dos Ministérios Públicos Estaduais a partir da incorporação dos canais eletrônicos de comunicação em massa. Nessa primeira etapa, foram levantados os parâmetros que nortearão a avaliação da multiplicidade de canais eletrônicos usadas pelas unidades ministeriais na disponibilização da informação, caracterizando, dentre outros, os níveis de acesso, a acessibilidade e a proatividade dos serviços informacionais condicionados por tais canais, e avaliar a adequação da informação disponibilizada aos parâmetros de transparência ambicionados.

2 REFERENCIAIS TEÓRICOS

O fortalecimento da democracia, aliado à democratização da informação e do conhecimento, vem transformando o papel do Estado e de seus agentes públicos, abrindo caminho para a participação mais ativa da sociedade. Jardim (2012) reforça que, nas quatro últimas décadas, as relações entre Estado e sociedade adquiriram contornos mais profundos com, dentre outras causas, o uso das tecnologias da informação e comunicação.

A mediação assume papel importante porque, conforme Almeida Júnior (2008), permite a relação entre dois pontos, de alguma forma, impedidos de interagir por obstáculos e empecilhos. Com efeito, Gomes (2014, p. 55) esclarece que o objetivo da “[...]”

da mediação da informação consiste no desenvolvimento do protagonismo social e que esta é dependente do processo dialógico [...]” entre Estado e sociedade.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) estabelece o acesso à informação como direito fundamental de todos, expresso no art. 5º, inciso XXXIII. Esse entendimento tem contribuído para inserção no ordenamento jurídico brasileiro de normas que buscam assegurar o acesso à informação como, por exemplo, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), e a Lei nº 13.709/ 2018, que dispõe sobre a proteção de dados pessoais. (BRASIL, 2011, 2014, 2018).

A transparência ativa “[...] é o dever de órgãos e entidades públicas, em todos os níveis e poderes, de divulgarem, de forma proativa e voluntária, informações de interesse público por eles produzidas ou custodiadas, em local físico de fácil acesso e em seus sites oficiais por meio da Internet.” (ARAÚJO; MARQUES, 2019, p. 4).

No entendimento de Cunha (2014), as possibilidades democráticas podem ser influenciadas pelas tecnologias digitais de informação ao ampliar a participação cidadã e fortalecer os instrumentos de controle da gestão pública. Souza (2014, p. 2561-2562) destaca essas potencialidades, na medida em “[...] que as novas tecnologias de informação e comunicação colocaram à disposição da sociedade contemporânea um instrumental capaz de promover diferentes formas de organização e participação em seus diversos matizes.”.

Após a CRFB/1988, o Ministério Público tornou-se um instrumento de controle para a garantia constitucional. A ele foi atribuída “[...] a função de guardião da Constituição, de seus princípios, dos valores, dos deveres e direitos fundamentais que consagra, conferindo, assim, a própria tradução e síntese da função de *garante* da legalidade democrática”. (JATAHY, 2014, p. 35, grifo do autor).

A transparência da informação privilegia tanto o cidadão, quanto a administração pública. Araújo e Marques (2019) ratificam isso ao ponderar que esta amplia a possibilidade de alcançar direitos e permite gerar economia de tempo e recursos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de pesquisa descritiva, que busca a definição do objeto em estudo ou de suas relações com os outros objetos, ou ainda as relações correntes entre suas variáveis. Além disso, conforme a abordagem e os instrumentos de pesquisa, respectivamente, como

estudo de casos qualitativos e pesquisa documental (ROCHA, 2002; ALVES, 2003).

O universo da pesquisa compreende os Ministérios Públicos Estaduais. A amostra intencional, por sua vez, contempla cinco unidades ministeriais distribuídas nas cinco regiões brasileiras, Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sudeste e Sul.

Na coleta de dados, mapearam-se parâmetros, observando os *Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços*, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), o *Manual do Portal da Transparência*, Ministério Público, o *Manual de Uso de Redes Sociais*, Secretaria Especial de Comunicação Social (SECOM), a *Recomendação nº 58/2017*, a *Resolução nº 86/2012* e *Resolução nº 89/2013*, Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a *Portaria nº 106/2014*, Procuradoria-Geral da República (PGR), e a *Lei nº 12.527/2011*.

A análise desses documentos buscou identificar aspectos que identificam a qualidade dos serviços informacionais prestados por meio eletrônico. A intenção é avaliar a transparência praticada, procedimentalmente, priorizando os aspectos que contribuem para a qualidade da mediação informacional neste domínio. Os dados já coletados foram organizados em quadros, buscando melhor visualização e maiores condições de análises.

4 RESULTADOS PARCIAIS

A transparência ativa da informação no contexto eletrônico pode ser considerada a partir de diferentes desdobramentos como, por exemplo, ponto de vista legal e manifestação em *sites* e mídias sociais oficiais. É essencial, para o desenvolvimento do estudo, identificar a (in)existência de conformidade e uniformidade dos critérios de transparência adotados nesses domínios. No uso das mídias sociais, é importante observar a *Recomendação nº 58* do CNMP, principalmente, o que consta em seus artigos 7º e 8º, acerca da comunicação institucional através das mídias digitais, e os manuais de uso de redes sociais da SECOM e PGR.

Neste primeiro momento da pesquisa objetivou-se fazer um levantamento dos parâmetros de avaliação de serviços eletrônicos disponíveis, conforme pode ser observado no Quadro 1.

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

Seguindo a ideia contida no *Manual de Uso de Redes Sociais* (2018), com a definição de métricas é possível apontar o melhor caminho para se alcançar o que é realmente importante para o órgão ou instituição em termos de comunicação digital em mídias sociais.

Quadro 1: Fontes de parâmetros de avaliação

FONTES	FINALIDADE
Manual de Uso de Redes Sociais	Propõe exemplos de boas práticas em redes sociais e colabora no processo de inspiração que abrange produção de conteúdo, relacionamento com outras presenças digitais, alinhamento do discurso governamental, moderação, monitoramento, métricas e gerenciamento de crise. (BRASIL, 2018).
Recomendação nº 58, de 5 de julho de 2017	Estabelece a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público brasileiro. (BRASIL, 2017).
Manual do Portal da Transparência do Ministério Público	Estruturar a comunicação com o público no âmbito dos sítios dos diversos ramos do Ministério Público brasileiro, primar pela padronização, pela uniformidade, pela clareza das informações e da linguagem de fácil compreensão, aprimorando a possibilidade de compreensão dos dados de modo universal. (BRASIL, 2016).
Manual de Redes Sociais do Ministério Público Federal	Estabelece diretrizes para o uso das redes sociais objetivando fortalecer a imagem institucional perante a sociedade; divulgar iniciativas, ações e serviços à disposição do cidadão de forma sistemática, em linguagem acessível e didática; e oferecer conhecimento da atuação do Ministério Público Federal. (BRASIL, 2014).
Resolução nº 89, de 28 de agosto de 2013	Regulamenta a Lei de Acesso à Informação no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências. (BRASIL, 2013).
Resolução nº 86, de 21 de março de 2012	Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público” (BRASIL, 2012).
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. (BRASIL, 2011).
Indicadores e Métricas para Avaliação de e-Serviços	Avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados por meios eletrônicos de acordo com a conveniência para o cidadão (BRASIL, 2007).

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

O Quadro 2 traz os parâmetros gerais que nortearão a avaliação da transparência ativa nos canais eletrônicos de comunicação em massa.

Quadro 2: Parâmetros para avaliação da transparência da informação

PARÂMETRO	DESCRIÇÃO
Nível de Maturidade	Traduz em que medida o serviço é prestado de maneira totalmente desmaterializada e completa.
Facilidade de Uso	Trata da qualidade de interação e navegação da interface para acesso aos serviços.
Comunicabilidade	Trata da receptividade e abertura à influência e participação dos cidadãos, assim como a capacidade de oferecer ajuda para facilitar o acesso às informações prestadas e às regras de uso.
Multiplicidade de Acesso	Trata da capacidade de oferecer serviços e informações por outros meios eletrônicos e presenças digitais e <i>links</i> de redirecionamento para outras fontes oficiais.
Acessibilidade	Diz respeito à legibilidade do conteúdo e à participação das pessoas portadoras de deficiência no uso de produtos, serviços e informações de forma irrestrita.
Disponibilidade	Verifica quanto o serviço prestado está disponível para acesso do cidadão/usuário e a frequência de publicação.
Transparência	Traduz a responsabilidade pela eficiente gerência de recursos públicos.
Confiabilidade	Traduz a qualidade do sistema que permite ao cidadão confiar, justificadamente, no serviço prestado, alinhado aos requisitos legais de segurança da informação.
Conformidade	Trata da Consonância do conteúdo aos objetivos estratégicos institucionais
Identidade Visual	Trata da customização visual e uso de mecanismos que reforçam a presença digital.

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

A *Recomendação nº 58* do CNMP amplia os parâmetros da SLTI, possibilitando maior compatibilidade avaliativa com a informação disponibilizada nas mídias sociais. Com efeito, “Essa iniciativa busca, ainda, estimular a simplificação e a qualificação constante do acesso aos serviços e informações prestados nos sítios e portais públicos, garantindo a centralidade de acesso aos serviços on-line, sempre com foco no cidadão.” (BRASIL, 2007, p. 8).

No entendimento do referido Conselho, essas medidas avaliativas intencionam dar um tratamento coerente e adequado ao conteúdo disponibilizado nos canais eletrônicos votados à transparência ativa, a partir de uma padronização, uniformidade e clareza das informações, possibilitando uma compreensão de modo universal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na caminhada rumo à transparência ativa, não se pode desconsiderar a importante contribuição das tecnologias digitais de informação, pois estas vêm transformando a relação entre o Estado e seus agentes públicos e a sociedade. A ascensão tecnológica exigiu que os legisladores brasileiros trabalhassem em busca da conciliação entre o acesso à informação previsto constitucionalmente e os novos canais eletrônicos de comunicação.

Algumas instituições brasileiras vêm cumprindo seu papel na medida em que estabelecem diretrizes e procedimentos para promoção da transparência ativa como, por

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

exemplo, a *Recomendação nº 58*, o *Manual de Redes Sociais do Ministério Público Federal* e a Lei nº 12.527. Esses instrumentos definem vários parâmetros que possibilitam a análise da efetividade e da qualidade da transparência, no que se refere à *acessibilidade*, *comunicabilidade*, *confiabilidade*, *disponibilidade* e *nível de maturidade*, entre outros.

Muitos desafios terão que ser superados, mas já é possível perceber que o Brasil vem dando passos largos em direção à almejada transparência ativa, ao efetivo protagonismo civil e ao consequente desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, O. F. Mediação da informação e múltiplas linguagens. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 9., 2008, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: USP, 2008. Disponível em: <http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/ixenancib/paper/viewFile/3037/2163>. Acesso em: 12 jun. 2019.

ALVES, M. **Como escrever teses e monografias**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

ARAÚJO, L. P. M.; MARQUES, R. M. Uma análise da transparência ativa nos *sites* ministeriais do Poder Executivo Federal brasileiro. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 12, n. 2, 2019. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/9236>. Acesso em: 17 set. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Manual do Portal da Transparência do Ministério Público**. 4. ed. Brasília: CNMP, 2016. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2016/LIVRO_NOVO_Manual_da_Transparencia_WEB_2.pdf. Acesso em: 08 jun. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 58, de 5 de julho de 2017**. Estabelece a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público brasileiro. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-058.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 86, de 21 de março de 2012**. Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”. Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/2012/Resoluo_n_86_Portal_Transparncia.pdf. Acesso em: 08 jun. 2019.

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 89, de 28 de agosto de 2012.** Regulamente a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF, 2012. Disponível

em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_89_Alterada_pela_Res._100.2013_e_115.2014.pdf. Acesso em: 08 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores e métricas para avaliação de e-Serviços.** Brasília: MP, 2007.

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. 5, no inciso II do § 3 do art. 37 e no § 2 do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 07 jan. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 07 jan. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13709.htm. Acesso em: 08 jun. 2019.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. **Portaria PGR nº 106, de 18 de fevereiro de 2014.** Aprova o Manual de Redes Sociais do Ministério Público Federal. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/docs/manual-de-redes-sociais/view>. Acesso em: 24 jul. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial De Comunicação Social. **Manual de uso de redes sociais.** Brasília: SECOM, 2018. Disponível em: <http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/manuais/arquivos/manual-de-uso-de-redes-sociais.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2019.

CUNHA, C. S. Os serviços eletrônicos de implementação da Lei de Acesso à Informação pública e os serviços de informação ao cidadão. In: MOURA, M. A. (org.). **A construção social do acesso público à informação: contexto, historicidade e repercussões.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

GOMES, H. F. A dimensão dialógica, estética, formativa e ética da mediação da informação. **Informação & Informação:** Londrina, v. 19, n. 2, p. 46-59, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/issue/view/929>. Acesso em: 12 jun. 2019.

XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019
21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC

GONÇALVES, V. H. P. **Marco civil da Internet comentado**. São Paulo: Atlas, 2017.

JARDIM, J. M. A Lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 13, 2012, Rio de Janeiro. **Anais [...]** Rio de Janeiro: UFRJ, 2012. Disponível em: <http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/xiiienancib/paper/viewFile/3784/2907>. Acesso em: 17 set. 2019.

JATAHY, C. R. C. 20 anos de Constituição: o novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito. *In*: FARIAS, C. C.; ALVES, L. B. M.; ROSENVALD, N. (Orgs.). **Temas atuais do Ministério Público**. 5. ed. Salvador: Juspodium, 2014. p. 29-42

ROCHA, P. F. **Como fazer uma pesquisa científica?**: uma abordagem teórico-prática. Maceió: Edições Catavento, 2002.

SOUZA, E. D. O direito à informação: das condições de acesso à Lei nº 12.527/11. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 15., 2014, Belo Horizonte. **Anais [...]** Belo Horizonte: UFMG, 2014. Disponível em: <http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/2729>. Acesso em: 22 dez. 2018. p. 2544-2564.