

**TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO
SISTEMÁTICA DE LITERATURA**

AMANDA MARTINS NICOLAU
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB)

FLAVIO PERAZZO BARBOSA MOTA
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB)

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA

INTRODUÇÃO

Os avanços tecnológicos possibilitaram o desenvolvimento de ferramentas capazes de ampliar a transparência na gestão pública. Nesse contexto, iniciativas inseridas dentro do que se concebe como governo eletrônico tornam possível aproximar o cidadão da gestão pública e, assim, permitir o acompanhamento das arrecadações e dispêndios de forma a contribuir com o aperfeiçoamento da cidadania e do próprio processo democrático (Tavares; Bitencourt, 2021). Em âmbito mundial, um passo importante para esse caminho foi a Open Government Partnership (Parceria para Governo Aberto). Lançada em 2011, essa iniciativa foi composta por oito países: Brasil, Estados Unidos, Indonésia, México, Noruega, Filipinas, África do Sul e Reino Unido. A iniciativa cresceu e agora inclui mais de 70 países, que se comprometem a promover a transparência, prestação de contas e participação cidadã em seus governos. Essa parceria busca fortalecer a governança democrática e melhorar a qualidade dos serviços públicos por meio do engajamento da sociedade civil e da colaboração entre governos e cidadãos.

No Brasil, especificamente, os primeiros passos rumo a uma gestão mais participativa e transparente foi em 1998, com o site Contas Públicas, que permitiu a divulgação de diversas informações contábeis, financeiras e orçamentárias. Posteriormente, em maio de 2000, foi promulgada a Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), que estabelece diretrizes financeiras públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e destaca a importância da transparência na gestão fiscal. Em 2004, foi criado o portal da transparência pela Controladoria-Geral da União (CGU), onde é possível acessar dados sobre a execução financeira e orçamentária da União. Para regulamentar o acesso à informação, foi aprovada a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), que entrou em vigor a partir do Decreto nº 7.724, de maio de 2012. Essa legislação introduziu o portal e-SIC como uma ferramenta para efetivar os direitos de acesso à informação, permitindo que a sociedade solicite informações diretamente aos órgãos federais.

Todavia, apesar dos avanços notados nesse cenário, somente dispositivos legais não são suficientes para proporcionar de fato acesso à informação e a participação social, uma vez que na maioria dos países, existe uma cultura arraigada de sigilo no âmbito do governo (Gama; Rodrigues, 2018). Segundo Janderova (2022), com o desenvolvimento das tecnologias de informação, a transparência pública tornou-se mais discutida à medida que o fornecimento de informações ao público ficou mais simplificado. Entretanto, ainda assim os níveis de transparência são muitas vezes abaixo do esperado em órgãos públicos ou governamentais (Tavares; Cruz, 2020) sendo ainda comum um comportamento voltado para o sigilo (Anibolet; Ferreira; Lima, 2022).

Percebe-se que o tema transparência pública tem sido pesquisado nas mais diversas áreas do conhecimento. Logo, é fundamental mapear o que vem sendo pesquisado sobre o assunto a fim de identificar as lacunas existentes. Por isso, o objetivo do presente estudo é analisar a produção científica sobre Transparência e Acesso à Informação Pública, através de uma revisão sistemática da literatura. Para tanto, a seguinte pergunta de pesquisa foi formulada: qual é o perfil das pesquisas sobre Transparência e Acesso à Informação Pública? A resposta a essa pergunta pode propiciar o conhecimento das lacunas para criação de novas estratégias de abordagem sobre o assunto. Estudar e aprofundar o debate sobre transparência pública também é relevante para a sociedade, já que é fundamental criar mecanismos para que o controle social ocorra na gestão pública. Essas pesquisas trazem à tona os sucessos e obstáculos dessas políticas e proporcionam reflexões importantes a fim de encontrar soluções que contribuam para uma gestão cada vez mais transparente e para uma sociedade mais participativa.

Dito isso, este trabalho é composto pelas seguintes seções: metodologia, resultados e discussões, onde são apresentados os dados bibliométricos, metodológicos e análise de conteúdo, e conclusão.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA RSL

A revisão sistemática de literatura visa ser abrangente na cobertura da literatura sobre um determinado tema e, através de uma abordagem clara e sistemática, apresentar a síntese desses resultados (Kempeneer; Pirannejad; Wolswinkel, 2023). Esse estudo segue o método 'Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses' (PRISMA) a fim de garantir transparência e precisão. Conforme o Quadro 1, a pesquisa foi feita nas plataformas Web of Science (WOS) e Scopus por serem bases de dados que armazenam uma vasta quantidade de artigos e abrangem um amplo conjunto de periódicos de diferentes editoras proporcionando um acesso global à maior parte da literatura científica publicada em nível internacional.

Para facilitar possíveis replicações do trabalho, a busca foi feita nessa ordem e com os seguintes critérios: trabalhos contendo as palavras-chaves “Transparency” and “Access to information”. Outras palavras foram testadas como: “Quality of information”, "transparency portals", “digital government” e "social control" porém restringiam os resultados, impossibilitando atingir o objetivo de verificar como esse tema tem sido trabalhado na literatura acadêmica. A busca foi realizada no dia 12/05/2023 e não foi utilizado nenhum filtro específico para a data, selecionando toda publicação disponível até a data da pesquisa. Os idiomas escolhidos foram inglês e português, a língua inglesa foi escolhida por concentrar o maior número de artigos acadêmicos e o maior impacto na literatura atual e a língua portuguesa por representar o que está sendo pesquisado no Brasil local foco desta pesquisa. Foram selecionados apenas artigos com acesso aberto, disponíveis gratuitamente na internet e os da área de concentração desta pesquisa, ciências sociais.

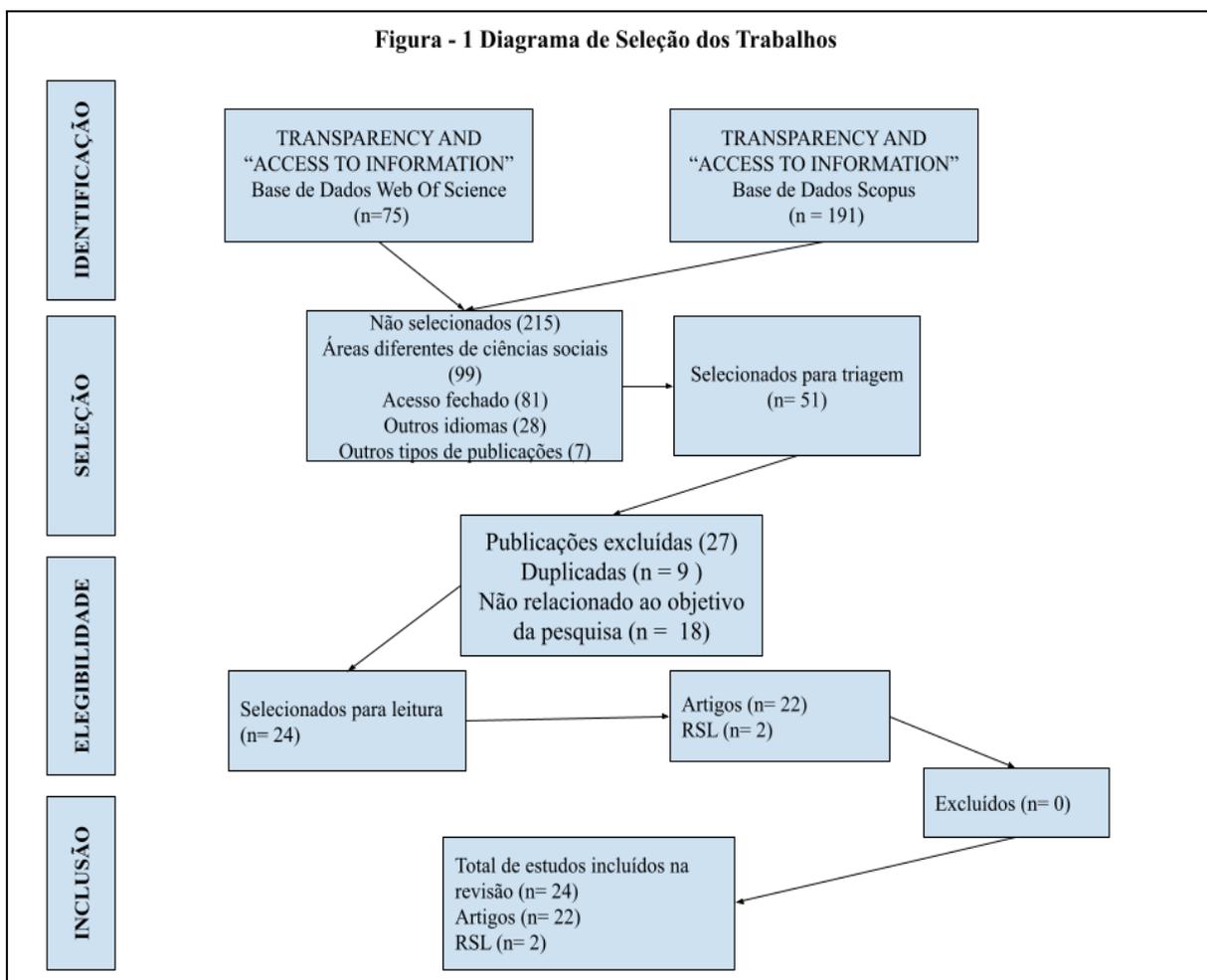
Quadro 1 - Procedimentos da RSL

Informações	Crítérios	Resultados
Descritores Termos nas palavras-chave	“Transparency” and “Access to information”	266
Plataforma de busca	Web of Science e Scopus	
Data de busca	12/05/2023	
Idioma	Inglês e Português	
Parâmetros de seleção	Inclusão de artigos publicados até 12/05/2023 na área de Ciências Sociais com acesso aberto (disponíveis gratuitamente na web) . Exclusão de artigos duplicados e não relacionados à temática transparência e acesso à informação na gestão pública.	
Software de análise dos dados	Planilhas Google	
Repositório de dados e scripts	https://drive.google.com/drive/folders/1d0dFxf65bOEJ1NzLfXm8QyG7Cr1iQfb?usp=drive_link	

Fonte: elaboração própria.

Conforme a Figura 1, a busca resultou em 75 trabalhos na *Web of Science* e 191 na *Scopus*. Na plataforma WOS, foram excluídos 36 trabalhos de acesso fechado, nove em idioma espanhol, quatro do tipo material editorial e um documento de processo, restando 24 artigos e uma revisão sistemática de literatura (RSL). Já na plataforma Scopus, foram selecionados apenas os trabalhos da área de ciências sociais, já que foi observado um considerável número de trabalhos relacionados a outras áreas de pesquisa e que tratavam de temas diversos do interesse de pesquisa. Foram excluídos 45 trabalhos de acesso fechado,

dois do tipo material editorial, 19 em idiomas francês ou espanhol, restando 25 artigos e uma revisão sistemática de literatura (RSL).



Fonte: elaboração própria, baseada em checklist PRISMA.

Portanto, foram estabelecidos critérios de seleção para os trabalhos, que deveriam ser do tipo "article" ou "review", escritos em inglês ou português, pertencentes à área de ciências sociais e com dados abertos. Após a aplicação dos filtros, restaram 51 trabalhos, dos quais nove foram excluídos devido à duplicação. Apesar da filtragem, uma pesquisa em espanhol ainda permanecia e, conseqüentemente, foi excluída. Isso resultou em 42 trabalhos elegíveis para a análise do título e resumo. Após essa avaliação, verificou-se que 17 deles abordavam temas diferentes do foco desta pesquisa, como pandemia, processos judiciais, governança das águas, governança climática, entre outros. Logo, esses artigos foram excluídos, restando 24 trabalhos que requerem uma leitura integral. Entre esses, encontram-se 22 artigos e duas revisões sistemáticas da literatura.

Após a etapa de consolidação das buscas nas plataformas, foram feitas as leituras dos títulos e resumos, para a escolha dos trabalhos que serviram de base para esse estudo. Optou-se por selecionar os trabalhos que abordaram o tema transparência e acesso à informação relacionados à gestão pública e aos normativos de transparência nacionais e ou internacionais. A extração dos dados foi feita manualmente a partir da leitura na íntegra dos trabalhos. As principais análises são no que diz respeito aos dados bibliométricos, metodológicos e ao conteúdo, analisando as interseções entre eles, os objetos de pesquisa e os principais achados. A próxima seção abordará essas análises.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta as análises obtidas a partir da leitura dos trabalhos escolhidos, as primeiras observações foram feitas a partir de dados bibliométricos e metodológicos. O Quadro 2 a seguir apresenta os artigos detalhados por ano, autor, título do artigo, periódico de publicação, idioma, tipo e quantidade de citações.

Quadro 2 - Seleção da RSL

ID	Autor (ano)	Título	Periódico	Tipo (idioma)	Citado
1	Lemieux et al. (2015)	Transparency and open government: Reporting on the disclosure of information	Ejournal of Edemocracy and Open Government	Artigo (inglês)	3
2	Gama; Rodrigues (2016)	Transparency and access to information: A study of demand for accounting information in Brazilian federal universities	Transinformação	Artigo (português)	6
3	Caleffi; Raupp (2017)	Evaluation of fiscal transparency and access to information in websites of brazilian legislative assemblies	Meta: Avaliação	Artigo (português)	0
4	De Carli; Fachin (2017)	The Law of Access to Information and a document management	Biblios	Artigo (português)	0
5	Mueller; Engewald (2018)	Making Transparency Work: Experiences from the Evaluation of the Hamburg Transparency Law	Central European Public Administration Review	Artigo (inglês)	2
6	Gama; Rodrigues (2018)	Vocabulário Controlado de Governo Eletrônico: contribuição e limites na implementação da Lei de Acesso à Informação no Brasil	Em Questão	Artigo (português)	0
7	Schnell; Jo (2019)	Which Countries Have More Open Governments? Assessing Structural Determinants of Openness	American Review of Public Administration	Artigo (inglês)	15
8	Vianna et al. (2019)	Contribuições da lei de acesso à informação para o avanço da transparência no Brasil	Gestão e Desenvolvimento	Artigo (português)	0
9	Nohara; Colombo (2019)	Tecnologias cívicas na interface entre direito e inteligência artificial: Operação Serenata do Amor para doces ou travessuras?	A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional	Artigo (português)	1
10	Koch (2019)	Promise and Practice of the Principle of Equal Access to Information in the Danish Local	Central European Public Administration Review	Artigo (inglês)	0

		Administration			
11	Tavares; Cruz (2020)	Explaining the transparency of local government websites through a political market framework	Government Information Quarterly	Artigo (inglês)	40
12	Pinto; Pinto (2020)	Política de acesso à informação nas capitais nordestinas: análise do cumprimento da LAI pelo Poder Executivo Municipal	Navus-Revista de Gestão e Tecnologia	Artigo (português)	0
13	Ferracioli; Marques (2020)	O Jornalismo como agente da transparência pública no Brasil: A cobertura noticiosa no caso da Lei de Acesso à Informação	Observatório	Artigo (português)	0
14	Berliner et al. (2021)	The Political Logic of Government Disclosure: Evidence from Information Requests in Mexico	Journal of Politics	Artigo (inglês)	7
15	Pinto; Pinto (2021)	Acesso à informação: traçando um panorama da lei 12.527/2011 a partir de uma revisão sistemática da literatura.	Gestão e Desenvolvimento	Artigo (português)	0
16	Oliveira; Fonseca (2021)	Fatores de sucesso na abertura de dados: o caso do Banco Central do Brasil	Revista do Serviço público	Artigo (português)	0
17	Grigoletto; Gama; Gama (2021)	Transparência e acesso à informação: uma análise da demanda por informações fiscais na receita federal do Brasil	Encontros Bibli-Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação	Artigo (português)	1
18	Tavares; Bitencourt (2021)	Diálogo entre direito e engenharia de software para um novo paradigma de transparência: o controle social digital	Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo	Artigo (português)	1
19	Batista; Rocha; Nascimento (2022)	Atar as mãos do sucessor ou seguir o vizinho? Difusão do acesso à informação nos municípios brasileiros	Revista de Administração Pública	Artigo (inglês)	0
20	Santana; Silva; Silva (2022)	Transparência da informação e dados abertos das prefeituras da Região Metropolitana do Recife.	Em Questão	Artigo (português)	0
21	Aniboletto; Ferreira; Lima (2022)	Ato de acesso à informação na educação pública: um estudo de caso no IF sudeste MG	Revista on Line de Política e Gestão Educacional	Artigo (português)	0
22	Janderova (2022)	Advances in Transparency and Right to Access Information in The Czech Republic - Evolution of the	Central European Public Administration Review	Artigo (inglês)	0

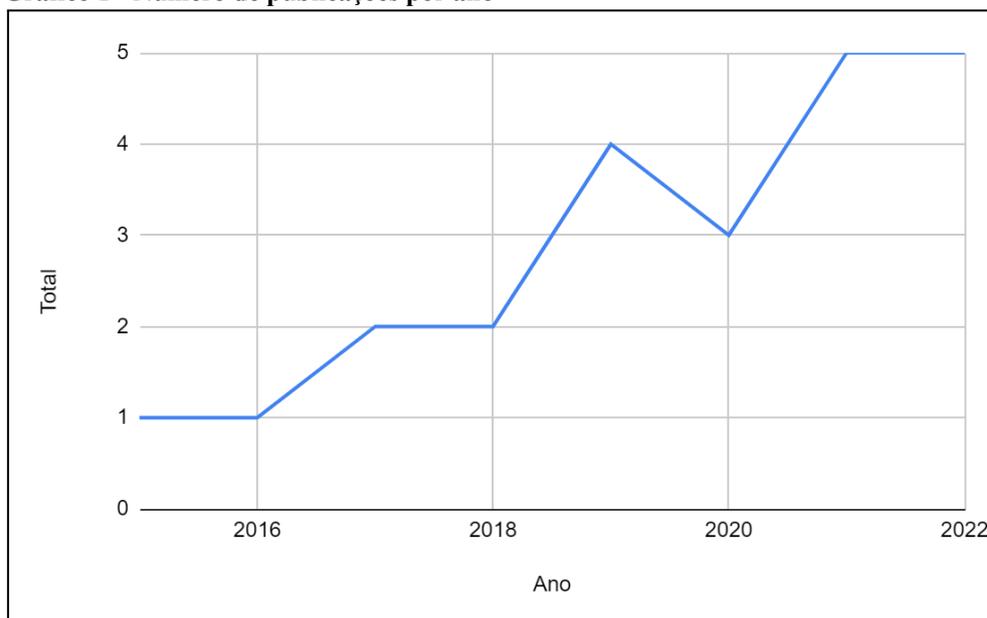
		Interpretation of Contested Statutory Provisions			
23	Mabillard; Keuffer (2022)	Does freedom of information contribute to more open administrations? An empirical analysis of the link between active and passive forms of transparency	International Review of Public Administration	Artigo (inglês)	1
24	Kempeneer; Pirannejad; Wolswinkel (2023)	Open government data from a legal perspective: An AI-driven systematic literature review	Government Information Quarterly	Artigo (inglês)	0

Fonte: elaboração própria.

Observa-se que apenas alguns autores, como Gama, (2016; 2018; 2021), Pinto, (2020; 2021) e Rodrigues, (2016; 2018) publicaram mais de uma pesquisa sobre o tema. Além disso, essas pesquisas foram publicadas em 19 periódicos distintos, o que indica que os estudos sobre o tema não estão concentrados em publicações específicas. A maior parte das revistas teve apenas uma publicação sobre o tema, sendo exceção a *Central European Public Administration Review* que teve três publicações e a *Em Questão, Gestão e Desenvolvimento* e *Government Information Quarterly* que tiveram dois artigos em cada uma delas.

Apesar da lei de acesso à informação ser de 2011. As primeiras pesquisas, publicadas usando as palavras-chave “transparência e acesso à informação”, foram de 2015. Tal estudo examina os dados sobre pedidos de informações, reclamações e apelações publicados por órgãos centrais de oito países (Brasil, Índia, Jordânia, México, África do Sul, Tailândia, Reino Unido e Estados Unidos) entre 2011 e 2013. Essa pesquisa fez parte de um estudo maior para o Banco Mundial sobre a implementação efetiva das leis de direito à informação a fim de verificar os primeiros resultados mundiais dessa legislação (Lemieux, *et al.*, 2015). A partir daí esse tema permanece presente nas pesquisas, ganhando mais destaque nos anos de 2021 e 2022. No Gráfico 1 não foram apresentados os artigos do ano em curso 2023, já que ficaria incompleto apresentar dados deste ano.

Gráfico 1 - Número de publicações por ano

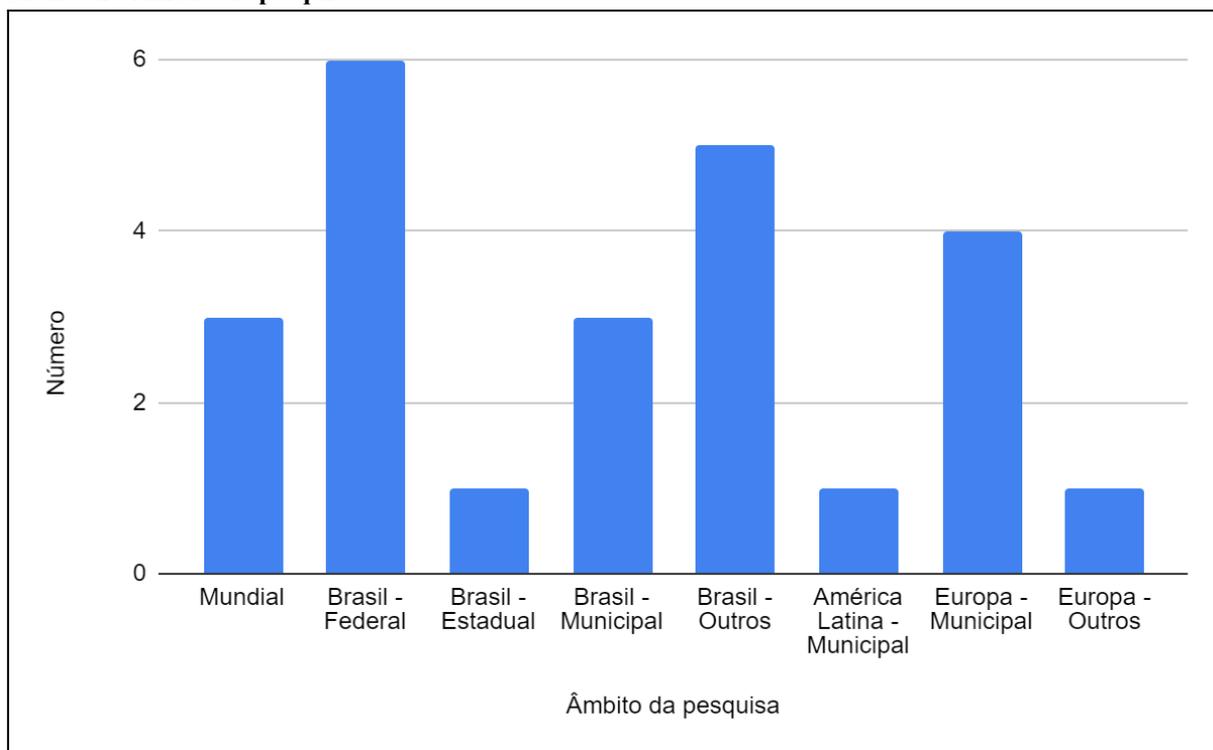


Fonte: elaboração própria.

No tocante às metodologias das pesquisas, observou-se que 12 publicações utilizaram dados secundários e pesquisas bibliográficas e documentais, as outras 12 dividiram-se em estudo de caso, experimento, entrevistas e questionários. Quanto ao tipo de abordagem, a maioria das pesquisas são qualitativas, oito delas são quantitativas e apenas cinco são quanti-qualitativas.

Conforme aponta o Gráfico 2 a seguir, os estudos sobre transparência da informação pública abordam os mais diversos enfoques de pesquisa. Entre as pesquisas científicas selecionadas, três delas abordam o tema em uma perspectiva global. Seis pesquisas se concentram na análise da transparência em nível federal no Brasil, com um foco específico nos órgãos públicos federais. Uma pesquisa discutiu o tema em âmbito estadual. Além disso, é possível observar que oito delas direcionaram seu foco para o nível municipal, incluindo três que se dedicaram a municípios brasileiros, uma a um município no México e, das cinco pesquisas realizadas em países europeus, quatro também exploraram a transparência no âmbito municipal, abrangendo Dinamarca, Portugal, Suíça e República Tcheca. Cinco são pesquisas brasileiras que refletem sobre vários aspectos da transparência pública de uma forma mais ampla, discutindo os normativos legais, os instrumentos disponíveis para a disponibilização das informações e os benefícios para a sociedade.

Gráfico 2 - Âmbito de pesquisa



Fonte: elaboração própria.

Vianna, *et. al* (2019) apresentaram um panorama da produção científica sobre a LAI, tendo como premissa o consequente estreitamento das relações entre o governo e a sociedade através do advento da internet e das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). O estudo revelou que o número de publicações sobre a LAI variou a cada ano, porém com um interesse contínuo no tema e que a maioria dos artigos avaliou o cumprimento dos requisitos da LAI nos órgãos, seguido pela contextualização da lei. É possível perceber, que apesar dos estudos terem critérios de buscas diferentes, as pesquisas ainda seguem o mesmo panorama no que diz respeito ao foco de estudo e âmbitos de pesquisas.

Em consonância com os dados apresentados, Ferracioli e Marques (2020) verificaram que no Brasil o poder executivo federal é o alvo preferencial das buscas por informações. Em uma pesquisa realizada por Pinto, Finger e Pinto (2021), sobre o panorama da produção acadêmica brasileira a respeito da Lei 12.527/2011, os resultados destacaram pesquisas voltadas à aplicação da lei na esfera do Poder Executivo Municipal e Federal (a maioria dos estudos focou em Instituições Federais de Ensino Superior), além de obras que discutem a lei e sua contribuição para o país. De acordo com os autores há um progressivo interesse pelo tema e desafios na aplicabilidade da lei em diferentes órgãos e esferas de poder.

Recentemente, Kempeneer, Pirannejad e Wolswinkel (2023) buscaram analisar o impacto concreto da lei OGD (*open government data*), utilizando uma revisão sistemática da literatura conduzida por inteligência artificial, combinando publicações jurídicas e da administração pública. A revisão mostra que não há evidências precisas para responder à questão. Segundo os autores, a maioria dos artigos não tratam sobre o funcionamento na prática dos dados abertos governamentais (Kempeneer; Pirannejad; Wolswinkel, 2023).

O Quadro 3 a seguir mostra a seleção dos quatro autores mais citados a fim de tentar identificar o que essas produções teriam em comum, o que também levaria a entender o que está sendo mais buscado nos trabalhos sobre esse tema. É possível perceber que não existe uma relação clara a respeito do ano de publicação e maior número de citações, já que o artigo mais citado é de 2020.

Quadro 3 - Autores mais citados

Ano	Autores	Nº Citações	Objetivo
2016	Gama, JR, Janyluce; Rodrigues, GM	6	Verificar o comportamento da demanda por informações contábeis nas universidades públicas federais após a edição da Lei de Acesso à Informação.
2019	Schnell, S; Jo, S	15	Investigar fatores políticos, administrativos e cívicos estão associados a governos mais abertos em todo o mundo.
2020	Tavares, AF; da Cruz, NF	40	Verificar se a transparência é impulsionada principalmente pela liderança, capacidade e outros traços políticos dos próprios governos locais ou se ela depende de fatores sociais, culturais e/ou outros fatores da comunidade local.
2021	Berliner, D; Bagozzi, BE; Palmer-Rubin, B; Erlich, A	7	Examinar a capacidade de resposta do governo às solicitações de acesso à informações governamentais no México.

Fonte: elaboração própria.

Essas pesquisas foram publicadas em revistas distintas. Nota-se que as duas publicações mais citadas tiveram o objetivo em comum, estudaram sobre fatores que influenciam a transparência pública. A terceira mais citada teve como objetivo estudar a capacidade de resposta do governo em relação aos pedidos de informação e a quarta mais citada objetivou verificar o comportamento da demanda de informações contábeis nas universidades públicas.

Com relação ao conteúdo dos artigos selecionados nesta revisão sistemática, procurou-se perceber pontos em comum entre as pesquisas, no tocante a forma de abordagem dos temas e principalmente em relação aos resultados. Para verificar se as pesquisas sobre a mesma temática chegaram a resultados semelhantes, se são corroborados por outros autores ou se complementam.

Lemieux *et al.* (2015) publicaram a pesquisa intitulada “*transparency and open government: Reporting on the disclosure of information*” com o objetivo de analisar dados sobre pedidos de informações, reclamações e apelações publicados por órgãos centrais de relatórios em oito países, no período 2011 e 2013. Ele avaliou essas estatísticas para o Brasil,

Índia, Jordânia, México, África do Sul, Tailândia, Reino Unido e Estados Unidos. A análise partiu de uma pesquisa quantitativa com utilização de dados publicados pelos países da amostra. Os seus resultados sugerem que os relatórios sobre as leis de acesso à informação não eram padronizados e não apresentavam informações completas. Segundo Lemieux *et al.* (2015) a desigualdade nos relatórios sugere a necessidade de uma discussão global sobre os padrões de relatórios para proporcionar acesso à informações, visando um monitoramento e implementação mais eficazes dessas leis de transparência nos países.

Posteriormente, Gama e Rodrigues (2016) discorreram sobre possíveis motivos para essa assimetria das informações e fatores que podem interferir no processo de acesso à informação. Com o título “Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras” os autores buscaram responder a seguinte questão “qual é o comportamento da demanda por informações contábeis nas universidades federais, após todo o esforço do Governo Federal na busca pela evidenciação e transparência das informações públicas, com a construção de um arcabouço legal nos últimos anos?”

Para responder essa pergunta, Gama e Rodrigues (2016) fizeram uma pesquisa bibliográfica e documental, na literatura e nos portais de acesso à informação, e verificaram que nos dois primeiros anos da Lei de Acesso à Informação, aproximadamente 60% das universidades federais receberam solicitação de informações contábeis. Verificaram que houve uma redução de apenas 2% no número total de solicitações de informações contábeis. Mesmo com a regulamentação das leis de transparência e acesso à informações, a falta de tecnologia, de treinamento para os servidores e a falta de uma gestão de informação no setor público, são alguns dos problemas que dificultam a disponibilização de informações (Gama; Rodrigues, 2016).

Com o intuito de Avaliar o nível de transparência das assembleias legislativas brasileiras Caleffi e Raupp (2017) fizeram uma pesquisa, quanti-qualitativa nos portais de transparência das assembleias legislativas brasileiras, intitulada “*Evaluation of fiscal transparency and access to information in websites of brazilian legislative assemblies*” e verificaram que a maioria dos portais avaliados possui média e baixa capacidade de transparência fiscal e de acesso à informação, nenhuma assembleia legislativa demonstrou atender a totalidade das dimensões inseridas no modelo de análise.

Carli e Fachin (2017) na pesquisa “*The Law of Access to Information and a document management*” discutiram sobre aspectos da LAI e sua relação com a gestão documental, além da necessidade da atuação do profissional arquivista nos arquivos públicos e privados. Eles concluíram que a ausência da gestão documental nas diferentes fases arquivísticas, pode dificultar a aplicação da LAI e defendem que a ausência do profissional arquivista para organizar a massa documental e disponibilizá-la aos usuários também contribuem para o não cumprimento integral da legislação. Apontam ainda, que as tecnologias da informação e da comunicação precisam ser cada vez mais aperfeiçoadas para atender as necessidades dos usuários.

Mueller, Engewald (2018) através da pesquisa “*Making Transparency Work: Experiences from the Evaluation of the Hamburg Transparency Law*” buscaram avaliar a Lei de Transparência de Hamburgo (HmbTG) a fim de verificar em que medida os efeitos pretendidos pelo estabelecimento de FOIAs (*Freedom of Information Act*) são alcançados e como sua implementação pode ser melhorada. O estudo foi realizado através de survey, a análise dos dados foi quanti-qualitativa, para avaliar a perspectiva da população a respeito da FOI. Concluíram que a lei de acesso à informação alcançou seu principal objetivo de fornecer acesso gratuito e direto às informações governamentais. Os usuários da informação e representantes de outros grupos de interesse destacaram que as informações disponíveis no portal eram, em sua

maioria, compreensíveis, completas e úteis. Mesmo assim, foram identificadas algumas fragilidades que precisam ser melhoradas no futuro (Mueller; Engewald, 2018).

Alinhados com o defendido por Gama e Rodrigues (2016), Mueller e Engewald (2018) também destacam que é essencial desenvolver uma infraestrutura técnica adequada para divulgar informações de forma eficiente e que são necessárias medidas de acompanhamento e treinamento para apoiar a implementação da lei. É importante ressaltar que a disponibilização de informações sobre a gestão pública não é suficiente para que a sociedade possa exercer um controle social efetivo, para isso são necessárias medidas que tornem o uso e a compreensão dessas informações mais acessíveis e fáceis (Gama; Rodrigues, 2018).

No Brasil uma dessas medidas foi a implantação do vocabulário controlado do governo. Gama e Rodrigues (2018) buscaram identificar as contribuições e limitações do Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico (VCGE) nesse processo. Os resultados revelaram que o VCGE tem contribuições significativas, como facilitar o acesso do público em geral, sem a necessidade de conhecimentos especializados, e classificar as demandas por meio do Sistema de Informação ao Cidadão da Controladoria-Geral da União, o e-SIC. No entanto, também foram identificadas limitações, como a falta de ações da Controladoria-Geral da União para preparar os gestores públicos no uso dessa ferramenta (Gama; Rodrigues, 2018).

Tavares e Cruz (2020) investigaram os fatores impulsionadores da transparência no governo local. O estudo teve como objetivo compreender quais aspectos estão relacionados à transparência nos governos locais em Portugal. Os resultados sugerem que a transparência do governo local está mais associada às características dos governos locais e aos líderes eleitos do que às pressões socioeconômicas e demográficas dos cidadãos. Fatores como ter um prefeito do sexo masculino, longos períodos de permanência no poder e margens de vitória menores nas eleições locais estão relacionados a níveis mais baixos de transparência. Por outro lado, a autonomia financeira é um impulsionador crucial da transparência (Tavares; Cruz, 2020). Quanto à demanda por transparência, verificou-se que a taxa de desemprego e a idade média da população municipal têm associação negativa com a transparência (Tavares; Cruz, 2020).

Já Koch (2019) testou o princípio legal de neutralidade de identidade e igualdade de tratamento nos pedidos de informação em municípios dinamarqueses verificando a implementação e eficácia da lei de liberdade de informação (FOIAs) através de um experimento. De acordo com a pesquisa, as autoridades locais dinamarquesas demonstraram uma boa implementação dos princípios de fácil acesso à informação, processando os pedidos sem dificuldades, dentro de um prazo razoável e aparentemente sem tratamento diferenciado com base nos solicitantes.

Outro estudo com uma perspectiva semelhante foi o de Berliner *et al.* (2021) que examinaram a capacidade de resposta do governo às solicitações de acesso à informações governamentais no México. Os achados dessa pesquisa indicam que, ao responder os pedidos de informação, os funcionários favorecem áreas de apoio central com informações que se prestam a gerar responsabilidade pública e demonstram pouco ou nenhum viés partidário no fornecimento de informações úteis para gerar benefícios privados para o solicitante. O estudo não encontrou evidências de favorecimento clientelista na divulgação de informações para benefício privado.

Batista, Rocha e Nascimento (2022) estudaram os motivos que levam os atores políticos a promover a transparência pública, testando as motivações políticas e informacionais para explicar a adoção de leis de transparência com uma análise subnacional da difusão da LAI nos municípios brasileiros (no período de 2011-2019). A pesquisa aponta evidências favoráveis de que os prefeitos em segundo mandato são mais propícios a regulamentar a LAI e que municípios localizados em Estados com maior proporção de adoção de LAI são influenciados a adoção, o que indica que fatores políticos e informacionais podem ser importantes para explicar

a promoção da transparência no nível local. Os resultados desse estudo apontam também que um maior número de habitantes e PIB também pode influenciar a adoção de adesão à LAI.

Em consonância com esse resultado, a pesquisa de Santana, Silva e Silva (2022) sobre transparência da informação e dados abertos das prefeituras da Região Metropolitana do Recife também indica que municípios maiores possuem um maior nível de transparência. Os autores apontam que tal fato pode ser explicado, justamente, porque um maior número de habitantes e PIB podem influenciar os municípios a possuírem um melhor nível de transparência pública.

Mabillard e Keuffer (2022) também verificaram que municípios maiores possuem um maior transparência ao avaliar 2.222 municípios suíços. Os achados, indicam que práticas de transparência ativas não são maiores em entidades regionais que promulgaram leis de transparência passiva. No entanto, eles indicam que os níveis de transparência ativa são ligeiramente maiores em municípios onde a liberdade de informação foi implantada há muito tempo. E os municípios com mais recursos humanos são mais proativos em ações online. Esse estudo sugere que a institucionalização da transparência por meio de leis de liberdade de informação não leva automaticamente a um bom resultado de transparência.

Pinto, Rita e Pinto, (2020) ao verificar se o Poder Executivo das capitais de estados do nordeste brasileiro cumprem a LAI em seus sítios virtuais, concluíram que sete das nove prefeituras pesquisadas cumprem eficientemente mais da metade dos requisitos estabelecidos pela LAI. De acordo com essa pesquisa, a maioria dos itens não cumpridos de maneira efetiva ocorre devido a disposição de informações nos sítios virtuais.

Schnell e Jo (2019) realizaram uma análise quantitativa dos dados divulgados pelos 121 países da *Open Government Partnership*, uma iniciativa internacional que envolve vários países e entidades da sociedade civil. O objetivo do estudo foi investigar os fatores políticos, administrativos e cívicos associados a governos mais abertos em todo o mundo. Os resultados mostraram que países com restrições mais rígidas ao poder executivo e níveis mais elevados de educação cidadã tendem a ter governos mais abertos. A presença de organizações da sociedade civil também desempenha um papel significativo na transparência orçamentária e nas liberdades, embora não tenha impacto direto no acesso à informação divulgada. Por outro lado, a liberdade de imprensa mostrou-se relevante tanto para o acesso à informação quanto para a liberdade. O estudo concluiu que as características políticas e cívicas de um país têm um suporte igual ou maior do que a capacidade administrativa quando se trata de abertura de dados e que isso reforça a importância da democracia no contexto da disponibilização de dados governamentais.

Janderova (2022) analisou os avanços na transparência da administração pública, na República Tcheca desde a década de 1990, explorando o equilíbrio por meio da interpretação judicial administrativa e a relação entre o direito à informação e a prestação de contas. Apontou que os instrumentos legais podem não ser tão fortes quanto parecem se a conexão entre os princípios de transparência e prestação de contas for fraca. Para Janderova (2022), embora as leis sobre acesso à informação tenham se desenvolvido nos últimos 20 anos, é necessário também focar na prestação de contas para fortalecer a democracia do país, uma vez que, ambos os princípios são essenciais para garantir um sistema administrativo democrático e transparente.

A pesquisa de Oliveira e Fonseca (2021) explorou os motivos de sucesso da política de abertura de dados por meio do estudo de caso do Banco Central do Brasil (BC), destacando que um dos fatores de sucesso dessa política é a forte cultura de transparência disseminada na instituição. Esse estudo também destaca a importância da atuação dos servidores responsáveis por esse processo e o apoio da alta administração.

Tavares e Bitencourt (2021) sugerem que a administração pública poderia adotar a engenharia de software, incluindo linguagens de programação e inteligência artificial, para traduzir as informações disponibilizadas nos portais de transparência e disponibilizar dados em

formato aberto. Isso ajudaria a tornar as informações mais compreensíveis para os cidadãos, incentivando assim o controle social. Para que a transparência pública seja efetiva e cumpra com a sua missão é preciso que as informações sejam claras e decodificáveis para possibilitar que sujeitem-se ao julgamento dos cidadãos (Nohara; Colombo, 2019).

Nohara e Colombo (2019), com a finalidade de demonstrar a vinculação entre os mecanismos de transparência pública, e-Gov e TIC no estabelecimento e consolidação do controle social no combate a desvios e malversação dos recursos públicos destinados à cota para o exercício da atividade parlamentar – Ceap, verificaram que a integração dos instrumentos de transparência pública, em face do eGov, com as tecnologias de informação e inteligência artificial foi capaz de trazer a tona vários casos de malversação dos recursos públicos e que a “operação Serenata de Amor para gostosuras ou travessuras” conseguiu contribuir de maneira efetiva, devolvendo recursos aos cofres públicos, nesse caso específico.

No estudo de Grigoletto, Gama, e Gama (2021), foi analisada a demanda por informações fiscais direcionadas à Secretaria da Receita Federal do Brasil entre 2014 e 2019. Eles investigaram como os instrumentos de transparência ativa disponíveis no site do órgão estavam relacionados ao número de pedidos de informação. Os resultados indicaram que melhorias nos ambientes de informação, como o atendimento virtual, e a implementação de mecanismos de gestão da informação e transparência ativa contribuíram para a redução na demanda por pedidos de informação na Receita Federal do Brasil.

Aniboletto, Ferreira, e Lima (2022) também correlacionaram a melhoria da transparência ativa com os reflexos nos pedidos formulados em transparência passiva. Os resultados mostraram que houve uma diminuição da demanda por transparência passiva com o aumento da transparência ativa. O estudo identificou pontos de melhoria necessários na transparência ativa do Instituto Federal Sudeste de Minas Gerais, destacando que, em alguns casos, pode ter havido uma preocupação superficial com o aspecto nominal da transparência, sem que fosse efetivamente garantido o acesso e compreensão da informação por parte dos cidadãos (Aniboletto; Ferreira; Lima, 2022).

Esses dois estudos destacam a importância da transparência ativa, apontando que a transparência ativa foi capaz de reduzir a demanda por pedidos de informação e proporcionou uma melhoria no acesso à informação por parte dos cidadãos. Além disso, eles ressaltam a necessidade de investir em mecanismos de gestão da informação e garantir que a transparência seja efetivamente compreendida e acessível aos cidadãos, não se limitando apenas a cumprir obrigações formais.

CONCLUSÃO DA RSL

Esta revisão de literatura possibilitou identificar o que tem sido publicado na literatura sobre o tema. Os resultados revelaram que a maioria das pesquisas concentra-se na análise da disponibilização de informações por parte de órgãos públicos, sendo que aproximadamente um terço delas tem como foco o poder executivo municipal. Foi possível perceber que os sites governamentais e os portais de transparência e acesso à informação foram as principais bases de dados dessas pesquisas. Grande parte dos estudos se concentraram em verificar se as leis de acesso à informação estão sendo cumpridas pelos órgãos públicos, enquanto outros exploram diferentes aspectos da transparência pública, como regulamentações legais, instrumentos de divulgação de informações e benefícios para a sociedade.

A partir disso, observou-se uma lacuna no que concerne à avaliação dos resultados das políticas de transparência, no que diz respeito à participação e ao controle social. Uma vez que poucas pesquisas abordam especificamente o impacto das políticas de transparência na capacidade de participação ativa dos cidadãos no processo decisório e no controle da gestão governamental, esta revisão sistemática de literatura também confirma a necessidade de estudos que analisem a perspectiva do público, suas dificuldades e sua avaliação da condição

de acesso e das informações dispostas nos portais de transparência, apontada por Pinto, Finger e Pinto (2021).

As principais limitações desta revisão sistemática da literatura consiste nos próprios critérios de escolhas que podem ter deixado de fora alguma pesquisa importante sobre o tema. Estudos futuros podem ampliar os critérios de busca e as bases analisadas a fim de possibilitar um panorama mais completo sobre o assunto.

REFERÊNCIAS

- Amaral, Helena Kerr Do. “Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira”. *Revista do Serviço Público* 57, nº 4 (20 de fevereiro de 2014): 549–63. <https://doi.org/10.21874/rsp.v57i4.211>.
- Batista, Mariana, Virgínia Rocha, e Pedro Nascimento. “Tying the successor’s hands or following the neighbor? Diffusion of access to information in Brazilian municipalities”. *Revista de Administração Pública* 56, nº 3 (junho de 2022): 393–412. <https://doi.org/10.1590/0034-761220220069x>.
- Berliner, Daniel, Benjamin E. Bagozzi, Brian Palmer-Rubin, e Aaron Erlich. “The Political Logic of Government Disclosure: Evidence from Information Requests in Mexico”. *The Journal of Politics* 83, nº 1 (1º de janeiro de 2021): 229–45. <https://doi.org/10.1086/709148>.
- BRASIL. 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. 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 10 Abr 2022. Acesso em: 09 jun. 2023.
- BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/. Acesso em: 10 Abr 2022.
- Caleffi, Cibelly Farias, e Fabiano Maury Raupp. “Avaliação da Transparência Fiscal e do Acesso à Informação nas Assembleias Legislativas Brasileiras”. *Revista Meta: Avaliação* 9, nº 26 (22 de agosto de 2017): 360. <https://doi.org/10.22347/2175-2753v9i26.1314>.
- Carli, Deneide Teresinha De, e Gleisy Regina Bóries Fachin. “A Lei de Acesso à Informação e a gestão de documentos”. *Biblios Journal of Librarianship and Information Science*, nº 66 (3 de julho de 2017): 47–59. <https://doi.org/10.5195/biblios.2017.308>.
- Ferracioli, Paulo, e Francisco Paulo Jamil Marques. “O Jornalismo como agente da transparência pública no Brasil: A cobertura noticiosa no caso da Lei de Acesso à Informação”. *Observatorio (OBS*)* 14, nº 2 (2 de junho de 2020). <https://doi.org/10.15847/obsOBS14220201514>.
- Gama, Janyluce Rezende, e Georgete Medleg Rodrigues. “O vocabulário controlado do Governo Eletrônico: contribuições e limites na implementação da Lei de Acesso à Informação no Brasil”. *Em Questão*, 16 de fevereiro de 2018, 12–40. <https://doi.org/10.19132/1808-5245241.12-40>.
- . “Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras”. *Transinformação* 28, nº 1 (abril de 2016): 47–58. <https://doi.org/10.1590/2318-08892016002800004>.
- Grigoletto, Maira Cristina, Janyluce Rezende Gama, e Juliano Rezende Gama. “Transparência e acesso à informação: uma análise da demanda por informações fiscais na Receita

- Federal do Brasil”. *Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação* 26 (6 de agosto de 2021). <https://doi.org/10.5007/1518-2924.2021.e78697>.
- Janderová, Jana. “Advances in Transparency and Right to Access Information in The Czech Republic”. *Central European Public Administration Review* 20, nº 2 (28 de novembro de 2022): 101–22. <https://doi.org/10.17573/cepar.2022.2.05>.
- Kempeneer, Shirley, Ali Pirannejad, e Johan Wolswinkel. “Open Government Data from a Legal Perspective: An AI-Driven Systematic Literature Review”. *Government Information Quarterly*, março de 2023, 101823. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101823>.
- Koch, Pernille Boye. “Promise and Practice of the Principle of Equal Access to Information in the Danish Local Administration”. *Central European Public Administration Review* 17, nº 2 (7 de novembro de 2019): 35–50. <https://doi.org/10.17573/cepar.2019.2.02>.
- Lemieux, Victoria L, Stephanie E. Trapnell, Jessie Worker, e Carole Excell. “Transparency and Open Government: Reporting on the Disclosure of Information”. *JeDEM - eJournal of eDemocracy and Open Government* 7, nº 2 (14 de dezembro de 2015): 75–93. <https://doi.org/10.29379/jedem.v7i2.392>.
- Mabillard, Vincent, e Nicolas Keuffer. “Does Freedom of Information Contribute to More Open Administrations? An Empirical Analysis of the Link between Active and Passive Forms of Transparency”. *International Review of Public Administration* 27, nº 1 (2 de janeiro de 2022): 55–72. <https://doi.org/10.1080/12294659.2022.2044107>.
- Mueller, Christoph E., e Bettina Engewald. “Making Transparency Work: Experiences from the Evaluation of the Hamburg Transparency Law”. *Central European Public Administration Review* 16, nº 2 (20 de novembro de 2018): 69–90. <https://doi.org/10.17573/cepar.2018.2.04>.
- Mynoro Anibolet, Gabriel, André Ferreira, e Raphael Jonathas Da Costa Lima. “Lei de acesso à informação na educação pública: Um estudo de caso no IF Sudeste MG”. *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 31 de março de 2022, e022004. <https://doi.org/10.22633/rpge.v26i00.15976>.
- Nohara, Irene Patrícia, e Bruna Armonas Colombo. “Tecnologias cívicas na interface entre direito e inteligência artificial: Operação Serenata de Amor para gostosuras ou travessuras?” *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional* 19, nº 76 (17 de setembro de 2019): 83. <https://doi.org/10.21056/aec.v19i76.1100>.
- Pinto Filho, Jovino, Andrew Beheregarai Finger, e Ibsen Mateus Bittencourt Santana Pinto. “ACESSO À INFORMAÇÃO: TRAÇANDO UM PANORAMA DA LEI 12.527/2011 A PARTIR DE UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA”. *Revista Gestão e Desenvolvimento* 18, nº 3 (23 de novembro de 2021): 131–56. <https://doi.org/10.25112/rgd.v18i3.2359>.
- Pinto Filho, Jovino, Luciana Peixoto Santa Rita, e Ibsen Mateus Bittencourt Santana Pinto. “Política de Acesso à Informação nas Capitais Nordestinas: Análise do cumprimento da LAI pelo Poder Executivo Municipal”. *Navus - Revista de Gestão e Tecnologia* 10 (17 de dezembro de 2020): 01–16. <https://doi.org/10.22279/navus.2020.v10.p01-16.1357>.
- Santana, Deyverson Barbosa, Edilene Maria Da Silva, e Marcela Lino Da Silva. “Transparência da informação e dados abertos dos governos municipais da Região Metropolitana do Recife”. *Em Questão*, 7 de dezembro de 2021, 128–58. <https://doi.org/10.19132/1808-5245281.128-158>.
- Schnell, Sabina, e Suyeon Jo. “Which Countries Have More Open Governments? Assessing Structural Determinants of Openness”. *The American Review of Public Administration* 49, nº 8 (novembro de 2019): 944–56. <https://doi.org/10.1177/0275074019854445>.
- Tavares, André Afonso, e Caroline Müller Bitencourt. “Diálogo entre o Direito e a Engenharia de Software para um novo paradigma de transparência: controle social digital”. *Revista*

Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo 8, nº 1 (30 de junho de 2021): 9–34.
<https://doi.org/10.14409/redoeda.v8i1.9676>.

Tavares, Antonio F., e Nuno F. Da Cruz. “Explaining the Transparency of Local Government Websites through a Political Market Framework”. *Government Information Quarterly* 37, nº 3 (julho de 2020): 101249. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.08.005>.

Vianna Junior, Antonio João De Oliveira, Julio César Andrade De Abreu, Elen Maiara Dos Santos Reis Ramos, e Sabrina Aparecida Pereira Bernardes. “CONTRIBUIÇÕES DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PARA O AVANÇO DA TRANSPARÊNCIA NO BRASIL”. *Revista Gestão e Desenvolvimento* 16, nº 3 (9 de setembro de 2019): 134.
<https://doi.org/10.25112/rgd.v16i3.1778>.