

Lei de Acesso à Informação: uma análise da transparência ativa e passiva na Universidade Federal de Alagoas (UFAL)

Access to Information Law: an analysis of active and passive transparency at the Federal University of Alagoas (UFAL)

Amanda Cavalcante da Silva ^{*1} – amanda.silva@progep.ufal.br | ORCID: <http://orcid.org/0009-0003-4362-696X>

Maria Melina Menezes Guirra Linhares ^{*1} – melina.menezes@reitoria.ufal.br | ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9590-9983>

Luciana Peixoto Santa Rita ^{*1} – lupsantarita@gmail.com | ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6868-9014>

Rodrigo Gameiro Guimarães ^{*1} – rgameiro@feac.ufal.br | ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3694-4260>

¹ Universidade Federal de Alagoas, UFAL, Alagoas

Resumo: Este estudo investiga em que medida a Universidade Federal de Alagoas (UFAL) cumpre as exigências da Lei de Acesso à Informação (LAI), analisando a conformidade das dimensões ativa e passiva frente aos requisitos legais e às diretrizes da Controladoria-Geral da União (CGU). Metodologicamente, trata-se de um estudo de caso de natureza descritiva e exploratória, com abordagem quali-quantitativa baseada em pesquisa documental. Para a análise da transparência ativa, realizou-se a verificação dos conteúdos publicados no portal principal da UFAL e nos sites eletrônicos das pró-reitorias, conforme os incisos do art. 8º da LAI. A transparência passiva foi examinada via dados do Painel da LAI e Relatórios da Ouvidoria institucional, abrangendo o período de 2020 a 2024. O principal achado revela que a implementação da LAI na universidade é profundamente assimétrica: enquanto a transparência passiva atinge elevado desempenho, com respostas tempestivas e baixo índice de negativas, a transparência ativa apresenta falhas estruturais recorrentes, como ausência de dados em formatos abertos, falta de atualização e carência de padronização informativa. Tais resultados evidenciam que, apesar dos avanços no atendimento reativo às demandas da sociedade, a instituição ainda enfrenta obstáculos severos para consolidar uma política proativa que garanta o acesso automatizado e a acessibilidade digital. Conclui-se que a superação desses desafios é fundamental para fortalecer a *accountability* e o controle social no âmbito universitário, permitindo que a transparência torne-se um pilar efetivo da gestão pública democrática e da cidadania, assegurando que o direito fundamental à informação seja plenamente exercido por todos os cidadãos.

Palavras-chave: Transparência pública. LAI. *Accountability*. UFAL.

Abstract: This study investigates the extent to which the Federal University of Alagoas (UFAL) complies with the requirements of the Access to Information Law (LAI), analyzing the compliance of its active and passive dimensions against legal requirements and the guidelines of the Office of the Comptroller General (CGU). Methodologically, this is a descriptive and exploratory case study with a qualitative-quantitative approach based on documentary research. For the analysis of active transparency, the contents published on UFAL's main portal and on the websites of the pro-rectories were verified, in accordance with the subsections of Article 8 of the LAI. Passive transparency was examined using data from the LAI Panel and the institutional Ombudsman's Reports, covering the period from 2020 to 2024. The main finding reveals that the implementation of the LAI at the university is deeply asymmetrical: while passive transparency achieves high performance, with timely responses and a low rate of denials, active transparency presents recurring structural flaws, such as the absence of data in open formats, a lack of updates, and a lack of information standardization. These results demonstrate that, despite the progress made in reactively meeting society's demands, the institution still faces severe obstacles in consolidating a proactive policy that guarantees automated access and digital accessibility. It is concluded that overcoming these challenges is fundamental to strengthening accountability and social control within the university sphere, allowing transparency to become an effective pillar of democratic public management and citizenship, and ensuring that the fundamental right to information is fully exercised by all citizens.

Keywords: Public transparency. AIL. *Accountability*. UFAL.

Submissão: 24/12/2025 | **Aceite:** 09/08/2026

Editor responsável aprovação: Dra. Luciana Klein

Editor responsável edição: Dra. Luciana Klein

Editor associado: Dr. Henrique Portulhak

DOI: <http://doi.org/10.5380/rcc.18.102818>

1. Introdução

Com base na Constituição Federal de 1988, o direito à informação é considerado fundamental, e a publicidade é um princípio essencial para a administração pública (Brasil, 1988). Desse princípio surge o da transparência, que obriga o governo a divulgar ativamente suas ações. No Brasil, a transparência ganhou força após os anos 2000, com iniciativas como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a criação da Controladoria-Geral da União (CGU), a Lei da Transparência Pública e a Lei de Acesso à Informação (LAI) — Lei nº 12.527/2011 (Nascimento, 2022).

A LAI representa um marco na transparência pública brasileira, definindo regras para a disponibilização de dados por órgãos públicos e o direito do cidadão à informação (Brasil, 2011). Em universidades federais, essa legislação é crucial, pois essas instituições gerenciam recursos públicos e são centrais na geração de conhecimento, na formação cidadã e na execução de políticas públicas (Lima, Abdalla & Oliveira, 2020; Portela, 2023), na medida em que a transparência se configura como elemento fundamental para a accountability e a legitimidade institucional (Fox, 2007; Meijer, 2013). Estudos indicam que a implementação da LAI em universidades federais enfrenta desafios recorrentes (Lima et al., 2020; Saraceno & Monteiro, 2021).

Nesse contexto, analisar a Universidade Federal de Alagoas (UFAL) permite compreender como essas tendências se manifestam localmente e os avanços ou barreiras na consolidação de uma política de transparência. A transparência nas universidades federais, em suas dimensões ativa e passiva refletem na percepção de confiabilidade institucional pelos cidadãos. Estudos mostram que a transparência aumenta a confiança cidadã quando as informações são compreensíveis e acessíveis (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014). Assim, formula-se a seguinte hipótese de assimetria na UFAL: a transparência passiva apresenta maior consolidação que a ativa, de modo que o atendimento via e-SIC tende a ser satisfatório, enquanto a divulgação ativa enfrenta desatualização, falta de padronização e baixa oferta de dados abertos, limitando o controle social efetivo. Analisar a instituição permite, portanto, verificar se a abertura de dados fortalece a legitimidade institucional ou apenas cumpre exigências legais.

Este estudo busca responder: qual o grau de conformidade das dimensões da transparência ativa e passiva na UFAL? Para tanto, analisa as práticas de transparência ativa e passiva da instituição, avaliando a conformidade com a LAI, seus requisitos legais e as diretrizes da CGU. Os objetivos específicos são: (i) mapear o cumprimento da transparência ativa no portal da UFAL conforme o art. 8º da LAI e o Guia de Transparência Ativa da CGU; (ii) examinar o desempenho institucional da transparência passiva entre 2020 e 2024, considerando volume de solicitações, tempo e tipos de resposta no e-SIC; e (iii) analisar a operacionalização da LAI na UFAL, identificando assimetrias, avanços institucionais e desafios estruturais persistentes.

A UFAL foi escolhida como objeto deste estudo de caso por ser uma IFES de grande porte, cuja complexidade administrativa e volume de recursos públicos a tornam um campo fértil para a análise da política pública de transparência. Além disso, o estudo busca compreender a operacionalização da LAI em um contexto institucional específico, confrontando as exigências normativas com a realidade prática. A escolha também se relaciona à inserção institucional dos autores, que atuam como servidores da universidade e, em parte, nela também desenvolvem sua formação de mestrado. Essa condição favoreceu o acesso ao campo empírico e contribuiu para uma compreensão contextualizada dos processos administrativos e dos resultados analisados.

O recorte temporal de 2020 a 2024, adotado para a transparência passiva, considera os impactos da pandemia de Covid-19 e as atualizações normativas federais relacionadas à transparência nas universidades. Esta pesquisa é um estudo de caso descritivo-exploratório, com abordagem quali-quantitativa e coleta de dados via pesquisa documental. A análise da transparência ativa envolveu a verificação dos conteúdos

publicados no portal da UFAL e sítios das pró-reitorias, enquanto a passiva foi examinada por dados de solicitações de acesso à informação extraídos do Painel da LAI e dos Relatórios da Ouvidoria da UFAL.

Este estudo contribui ao preencher uma lacuna nas análises nacionais sobre transparência nas IFES. Pesquisas de escopo amplo, embora essenciais para mapear tendências gerais, não captam a heterogeneidade das universidades, marcada por estruturas descentralizadas e níveis distintos de maturidade administrativa. Ao examinar o caso da UFAL, este trabalho evidencia nuances e assimetrias combinando avaliação normativa, verificação empírica item a item do art. 8º da LAI e exame longitudinal dos indicadores do e-SIC.

A relevância prática da pesquisa está em fornecer um diagnóstico baseado em parâmetros oficiais do Sistema de Transparência Ativa e da plataforma Fala.BR, que pode servir de referência para a própria UFAL e outras universidades para aprimorar suas práticas de acesso à informação. A relevância social decorre da contribuição para o fortalecimento do controle social e da gestão democrática, valorizando a transparência como direito fundamental, ferramenta de cidadania e elemento essencial para a confiança pública nas IFES.

2 Fundamentação Teórica

2.1 Lei de Acesso à Informação e o direito à transparência pública

A Lei nº 12.527/2011 (LAI) é um marco na consolidação do direito fundamental à informação no Brasil, ao estabelecer a transparência como regra e o sigilo como exceção regulada (Fujita & Oliveira, 2023). A literatura destaca duas dimensões estruturantes: a transparência ativa, voltada à divulgação espontânea de informações de interesse coletivo, e a transparência passiva, associada ao atendimento de solicitações específicas dos cidadãos (Fujita & Oliveira, 2023).

Contudo, a literatura internacional adverte que a simples divulgação de dados não garante *accountability*. Nesse sentido, é fundamental diferenciar a ‘transparência opaca’, que divulga informações sem clareza, não acessíveis, da transparência clara, que permite identificar ações e alocação de recursos (Fox, 2007). Para as IFES, compreender essa distinção é essencial, dado que a complexidade organizacional pode resultar em uma transparência meramente nominal. Além disso, como aponta Meijer (2013), a transparência não é estática, mas um processo dinâmico e complexo, construído por interações mediadas por tecnologias que moldam a relação entre o Estado e a sociedade.

A efetividade da LAI, contudo, excede a obrigatoriedade legal, pois opera como instrumento de cidadania e controle social, ao reduzir assimetrias informacionais e ampliar as condições para monitoramento do uso de recursos e da execução de políticas públicas (Ávila, 2025; Fujita & Oliveira, 2023). Para que isso ocorra, a incorporação dos princípios da LAI requer mudança cultural e superação de resistências vinculadas a práticas administrativas tradicionais e a uma cultura de sigilo (Aguiar, 2018).

Nas IFES, a aplicação da LAI é complexa devido à estrutura descentralizada e à diversidade de fluxos informacionais (ensino, pesquisa, extensão e gestão). O direito à transparência demanda não apenas disponibilização formal, mas organização, atualização e acessibilidade para uso social efetivo. Fragilidades como desatualização, fragmentação de páginas e barreiras de navegabilidade comprometem o acesso e a consolidação de uma cultura institucional de transparência (Lima et al., 2020). Tais entraves são críticos, pois, conforme Grimmelikhuijsen e Meijer (2014), a confiabilidade de uma organização pública está vinculada à qualidade da experiência do usuário, sendo a facilidade do acesso um determinante da integridade percebida pelo cidadão.

A transparência promovida pela LAI é tratada como pré-requisito para *accountability* e melhoria da governança, na medida em que amplia o escrutínio público e alinha a gestão a princípios de integridade e

interesse público (Martins et al., 2018). Nessa direção, *accountability* é entendida como a obrigação de prestação de contas e responsabilização por decisões e omissões, sendo a transparência também associada, em perspectiva comparada, ao enfrentamento da corrupção e à promoção de boa governança (Tavares & Romão, 2021). Dessa forma, a LAI transforma a informação em insumo estratégico para controle externo e para a legitimidade do poder público (Peixe et al., 2018).

Apesar do avanço normativo, a implementação efetiva da LAI em instituições públicas enfrenta barreiras culturais e tecnológicas. A barreira cultural é frequentemente descrita como a mais persistente, envolvendo resistência institucional à abertura e manutenção de práticas orientadas ao sigilo e à discricionariedade, exigindo transformação na mentalidade de servidores e gestores (Aguiar, 2018). No plano tecnológico, a exigência de divulgação em formatos abertos, acessíveis e gerenciáveis demanda infraestrutura robusta de TI e sistemas integrados, o que frequentemente não se encontra plenamente disponível (Colombo, Silva, Fonseca & Rodrigues, 2023).

No caso das IFES, a conjugação entre autonomia universitária, descentralização e diversidade de fluxos informacionais torna mais complexa a padronização e coordenação interna da transparência. Estudos indicam a persistência de barreiras culturais (resistência e desconhecimento do direito), organizacionais (fragmentação de responsabilidades) e tecnológicas (ausência de sistemas integrados e dificuldades para oferta em formatos abertos e acessíveis), gerando assimetrias entre setores e limitando a efetividade da transparência ativa e passiva, mesmo quando indicadores formais sugerem atendimento razoável (Portela, 2023). Entraves operacionais como falta de padronização documental, carência de recursos humanos especializados em TICs e ausência de sistemas adequados ao volume de dados reforçam esse quadro (Colombo et al., 2023). Assim, a avaliação da LAI demanda examinar como a transparência é operacionalizada, especialmente em suas duas dimensões complementares: ativa e passiva.

2.2 Transparência ativa e transparência passiva

A transparência pública, segundo a Lei nº 12.527/2011 e o Decreto nº 7.724/2012, manifesta-se em duas dimensões principais: a transparência ativa, que consiste na divulgação espontânea de informações de interesse público, independente de solicitação (artigo 8º da LAI); e a transparência passiva, que consiste no atendimento aos pedidos de informação apresentados pelos cidadãos (artigo 9º da LAI, e subsequentes).

As dimensões descritas são complementares e pode-se dizer que são interdependentes, tendo em vista que uma transparência ativa bem consolidada, além de favorecer o acesso, diminui as demandas por solicitações de informações nos canais de transparência passiva (CGU, 2022). Esse entendimento também é ratificado por Saraceno e Monteiro (2021) e Lima et al. (2020), ao observarem que a ausência de informações publicadas aumenta o número de solicitações, evidenciando uma relação direta entre o fortalecimento da transparência ativa e a redução da carga administrativa sobre os canais de resposta, da demanda por transparência passiva. Nesse sentido, a avaliação da LAI como política pública deve ir além da mera conformidade com os dispositivos legais, sendo fundamental investigar se os beneficiários compreendem o direito a eles investido e se a lei de fato serve como instrumento de poder para o cidadão (Gomes, 2019).

Quanto à transparência ativa, o artigo 8º da LAI estabelece que órgãos públicos devem divulgar de forma proativa e em local de fácil acesso, especialmente em portais oficiais na seção “Acesso à Informação”, informações de interesse coletivo independente de solicitação. O normativo define, um conjunto mínimo de informações a serem disponibilizadas, como estrutura organizacional, atendimento ao público, repasses financeiros, despesas, licitações, acompanhamento de ações governamentais e respostas a perguntas frequentes (Brasil, 2011).

A transparência não se resume a disponibilizar a informação, visto que as informações podem estar desatualizadas, fragmentadas, ou apresentadas de forma incompreensível para o usuário (Lima et al., 2020). A transparência ativa é essencial para o controle social e deve ser compreendida como uma política de comunicação pública contínua. Sua apresentação deve ser, compreensível e atualizada, de modo a garantir a efetividade do direito à informação. Assim, a disponibilização de informações orçamentárias, licitações, contratos, repasses e estrutura organizacional deve ocorrer em formato aberto, legível por máquina e em linguagem cidadã (CGU, 2022).

A fim de orientar os órgãos para disponibilização de informações e o cumprimento da lei, a CGU elaborou o Guia de Transparência Ativa (GTA) para órgãos e entidades da esfera federal, que consiste em um compilado das disposições normativas sobre a transparência ativa, atualizado periodicamente, tem o objetivo de auxiliar no correto cumprimento das obrigações legais dessa dimensão, oferecendo ao cidadão um padrão que facilite a navegação.

A transparência passiva por sua vez, depende de uma solicitação do cidadão através dos pedidos de acesso à informação (Portela, 2023). Em seu artigo 10º, a LAI define de forma ampla que “qualquer interessado” pode solicitar acesso a informações às entidades públicas, via meio legítimo (Brasil, 2011). É necessário, então, que a administração pública esteja pronta para lidar com demandas pontuais (Portela, 2023). Essa dimensão da transparência é uma resposta das entidades às solicitações registradas pelos cidadãos, sendo operacionalizada por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), presencial ou eletronicamente, com a finalidade de: atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações. O prazo de resposta não pode ser superior a 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias, sendo necessária a justificativa de negativa de disponibilidade ou ausência da informação (Brasil, 2012).

A CGU desenvolveu e disponibilizou o e-SIC, uma solução digital que centraliza todos os pedidos de informação amparados pela Lei 12.527/2011, direcionados ao Poder Executivo Federal (Saraceno & Monteiro, 2021). O e-SIC também pode ser acessado através da plataforma federal “Fala.BR”, que integrou os serviços de ouvidoria e acesso à informação em um mesmo sítio (Gov, 2025).

Em regra, as informações produzidas pelos órgãos públicos devem estar disponíveis à população. Salvo quando estiverem protegidas por sigilo legal, assim sendo, é direito do requerente receber a justificativa completa da negativa de acesso. Se a informação for apenas em parte, sigilosa, fica garantido o acesso com a ocultação da parte restrita. Havendo indeferimento ao pedido de acesso, o requerente poderá interpor recurso à autoridade hierarquicamente superior (CGU, 2011). Assim, a transparência passiva traduz a capacidade de uma instituição em dialogar com a sociedade, responder prontamente às demandas e assegurar o direito de recurso quando o acesso é negado (Santos, 2016).

No âmbito das universidades federais, a transparência passiva enfrenta obstáculos como atrasos nas respostas, informações incompletas e inconsistências entre unidades administrativas, o que fragiliza o pleno atendimento da LAI (Lima et al., 2020). Dessa forma, compreender a articulação entre transparência ativa e passiva torna-se fundamental para qualificar os mecanismos de *accountability* e fortalecer a governança pública nas universidades federais, uma vez que essas duas dimensões operam de maneira complementar: enquanto a divulgação proativa de informações reduz assimetrias informacionais e orienta a sociedade sobre o funcionamento institucional, a resposta adequada às solicitações dos cidadãos evidencia a capacidade administrativa de lidar com demandas específicas, garantindo responsividade, legitimidade e maior aderência às exigências da LAI. Nesse sentido, o equilíbrio entre ambas não apenas amplia o controle social, mas também consolida práticas de gestão mais íntegras, eficazes e alinhadas aos princípios de transparência que regem o setor público (Peixe et al., 2018; Tavares & Romão, 2021).

3 Procedimentos Metodológicos

Metodologicamente, esta pesquisa é um estudo de caso de natureza descritiva e exploratória, com abordagem quali-quantitativa. O objeto de estudo é a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) de grande porte, cuja complexidade administrativa e o volume de recursos públicos geridos a tornam um campo fértil para a análise da política pública de transparência. A escolha da UFAL como locus de pesquisa se justifica pela necessidade de aprofundar a compreensão sobre a operacionalização da LAI em um contexto institucional específico, contrastando as exigências normativas com a realidade prática.

Em relação aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa documental. A pesquisa documental, por sua vez, constitui o cerne da coleta de dados, pois utiliza materiais como relatórios, dados de sistemas e documentos oficiais (Gil, 2008). O foco está na análise de dados secundários, que são aqueles já coletados e tabulados por outras fontes, mas que serão reanalisados sob a ótica do problema de pesquisa (Zanella, 2013).

O estudo de caso único, embora possa ser inferido pela delimitação à UFAL, será tratado como um estudo de caso para aprofundar a análise em um contexto específico, permitindo uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real (Yin, 2018). O estudo abordará a temática do atendimento institucional à LAI, a partir da análise das principais exigências legais, dos pedidos de informação formulados por cidadãos no período indicado e da disponibilização ativa de informações nos portais oficiais da universidade.

A coleta de dados e a análise documental que fundamentam este estudo foram realizadas entre os meses de agosto e dezembro de 2025. Esse intervalo temporal abrangeu tanto a observação direta dos sítios eletrônicos institucionais para a avaliação da transparência ativa quanto o levantamento e tratamento dos dados secundários obtidos no Painel da LAI e nos Relatórios da Ouvidoria da UFAL, assegurando a atualidade das informações coletadas e a precisão da análise frente ao cenário normativo vigente. Foram examinados tanto os dados descritivos provenientes de relatórios da CGU, o Guia de transparência ativa para órgãos e entidades do Poder Executivo federal (Brasil, 2022) e a Plataforma digital Fala.BR, quanto às informações obtidas por meio de análise direta dos sítios eletrônicos do domínio UFAL, conforme Tabela 1.

Tabela 1. Sítios eletrônicos e unidades da UFAL selecionadas para análise documental e exploratória:

Unidades	Sítios eletrônicos
Portal institucional da UFAL	https://ufal.br/
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho - PROGEP	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/progep
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PROPEP	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/propep
Pró-Reitoria de Graduação - PROGRAD	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/prograd
Pró-Reitoria de Extensão - PROEX	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/proex
Pró-Reitoria Estudantil - PROEST	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/proest
Pró-reitoria de Gestão Institucional - PROGINST	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/proginst
Pró-Reitoria de Infraestrutura - PROINFRA	https://ufal.br/ufal/institucional/pro-reitorias/proinfra

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no portal da UFAL.

A escolha dessas unidades justifica-se por sua representatividade administrativa e acadêmica e pela relevância dos temas que abrangem: ensino, gestão de pessoas, orçamento e administração; que refletem áreas centrais das demandas de informação pública. A análise busca verificar se as páginas das pró-reitorias, e o portal da UFAL atendem aos requisitos mínimos previstos no artigo 8º da LAI e observando ainda, os critérios do Guia da CGU (2022), no que se refere à disponibilização de informações de interesse coletivo ou geral, para isso foi analisado item a item, todos os incisos dos §1º e §3º do artigo 8º (Brasil, 2011).

Para os incisos previstos no art. 8º (Quadro 2), realizou-se uma avaliação sistemática quanto ao atendimento das exigências legais de divulgação das informações nos sítios institucionais da UFAL (Quadro 1). A análise foi aplicada aos incisos dos §§ 1º e 3º da Lei nº 12.527/2011, com o objetivo de verificar o grau de aderência das unidades administrativas às diretrizes da Lei de Acesso à Informação e às orientações estabelecidas pelo Guia de Transparência Ativa da Controladoria-Geral da União (CGU).

Tabela 2. Incisos dos §§ 1º e 3º da Lei nº 12.527/2011

Parágrafo	Inciso	Normativo – conteúdo exigido pela LAI
§ 1º	I	registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público
	II	registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros
	III	registros das despesas
	IV	informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados
	V	dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades
	VI	respostas a perguntas mais frequentes da sociedade
§ 3º	I	conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão
	II	possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações
	III	possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina
	IV	divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação
	V	garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso
	VI	manter atualizadas as informações disponíveis para acesso
	VII	indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
	VIII	adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir da Lei 12.527/2011, art. 8º.

A partir do Quadro 2, procedeu-se à classificação de cada item em três categorias: cumpre, cumpre parcialmente e não cumpre, em consonância com o modelo adotado pela CGU nos relatórios do Sistema de Transparência Ativa (STA), que consolidam as avaliações de cumprimento das obrigações legais de transparência ativa por parte dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, são elas:

- Cumpre: quando o conteúdo se apresentava plenamente disponível, atualizado e acessível, em adequação integral às exigências legais
- Cumpre parcialmente: quando a informação estava presente, porém acompanhada de fragilidades relativas à padronização, atualização, contextualização ou usabilidade; e

- Não cumpre: nos casos em que o conteúdo se mostrava inexistente ou cuja forma de disponibilização inviabilizava o efetivo acesso, compreensão ou reutilização pelo cidadão, em desacordo com as diretrizes LAI e do Guia de Transparência Ativa da CGU (2022).

A análise qualitativa dos conteúdos dos sítios eletrônicos institucionais foi conduzida com base no texto legal da LAI e nas orientações operacionais do Guia da CGU (2022), buscando assegurar sistematicidade, coerência analítica e comparabilidade entre as unidades avaliadas, conforme recomendado pela literatura metodológica sobre análise documental e de conteúdo (Bardin, 2016)

Considerando que a classificação dos itens envolve certo grau de julgamento interpretativo, essa etapa foi submetida a um processo de revisão cruzada entre os autores, em casos de divergência, procedeu-se à reavaliação conjunta dos conteúdos até o alcance de consenso. Esse procedimento visou fortalecer a confiabilidade intercodificadores, prática recomendada em pesquisas qualitativas aplicadas à avaliação de políticas públicas e estudos de caso (Miles; Huberman; Saldaña, 2014; Yin, 2018). A partir dessa análise foi possível identificar o nível de atendimento da UFAL às exigências legais de transparência ativa e as possíveis lacunas ou boas práticas que contribuem para o aprimoramento da política de acesso à informação na instituição.

Para a análise da transparência passiva, foram utilizadas informações oriundas dos Relatórios Anuais da Ouvidoria da UFAL e do Painel da Lei de Acesso à Informação (Painel da LAI), gerenciado pela CGU, referentes ao número de pedidos de acesso à informação, tipos de respostas e prazos médios de atendimento no período de 2020 a 2024. Os dados secundários extraídos dessas fontes foram organizados, tratados e reanalisados por meio de planilhas eletrônicas, utilizando o software Microsoft Excel. Esse procedimento permitiu a consolidação dos dados por ano, o cálculo de frequências, percentuais e médias, bem como a construção das tabelas analíticas apresentadas no estudo, conferindo maior transparência, rastreabilidade e replicabilidade ao processo de reanálise documental, conforme orientações metodológicas para pesquisas quali-quantitativas baseadas em dados secundários (Gil, 2008; Zanella, 2013).

O uso dos Relatórios da Ouvidoria da UFAL é crucial para esta pesquisa, pois eles fornecem uma visão institucional e consolidada sobre o fluxo e o tratamento das demandas de informação. Diferentemente dos dados brutos do Painel da LAI, os relatórios da Ouvidoria, que atua como Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) da instituição, permitem contextualizar as demandas, avaliar a gestão da resposta, obter dados sobre o tempo médio de resposta e o percentual de negativas, fornecendo indicadores qualitativos sobre a eficácia da transparência passiva na UFAL. A utilização desses instrumentos garante que a avaliação seja baseada em parâmetros oficiais e em dados de domínio público, conferindo objetividade ao estudo.

4 Análises dos Resultados

Esta seção apresenta e analisa as informações referentes à transparência ativa e passiva da UFAL, com base nos dados disponibilizados em seu sítio eletrônico e nos registros de atendimento via e-SIC. Buscando-se examinar o atendimento às determinações da LAI, bem como observar padrões de disponibilidade, responsividade e acessibilidade das informações, de modo a compreender a aderência da universidade às exigências legais, identificando ainda avanços e limitações que influenciam no pleno acesso à informação. (Lima et al., 2020; Sareceno & Monteiro, 2021).

4.1 Transparência Ativa da UFAL

Para a análise da transparência ativa foi realizada verificação da divulgação proativa dos dados institucionais e de gestão disponibilizados pela UFAL, como determinação da LAI (Lei nº 12.527/2011, art. 8º)

e as diretrizes do Guia de Transparência Ativa da Controladoria-Geral da União (CGU, 2022). A checagem ocorreu por meio de observação direta estruturada dos conteúdos presentes no portal institucional da UFAL, a partir dos incisos do art. 8º da LAI e dos critérios operacionais estabelecidos pelo Guia da CGU (2022). Os resultados apresentados a seguir decorrem de análise documental sistemática dos sítios institucionais da UFAL, conduzida a partir de critérios previamente definidos e submetida a revisão cruzada entre os autores, conforme descrito nos procedimentos metodológicos.

Para cada requisito do normativo foram avaliados os seguintes aspectos: existência da informação, atualização, padronização entre unidades, clareza de apresentação e facilidade de acesso ao cidadão, possibilitando a classificação do atendimento nas categorias, cumpre, cumpre parcialmente e não cumpre. A análise concentrou-se no portal institucional da UFAL (<https://ufal.br/>), onde se localiza, de forma central e teoricamente acessível, a aba “Acesso à Informação” (Figura 1), atendendo formalmente às orientações da CGU quanto à necessidade de publicização em sítio eletrônico oficial.

Figura 1. Página inicial do portal da UFAL



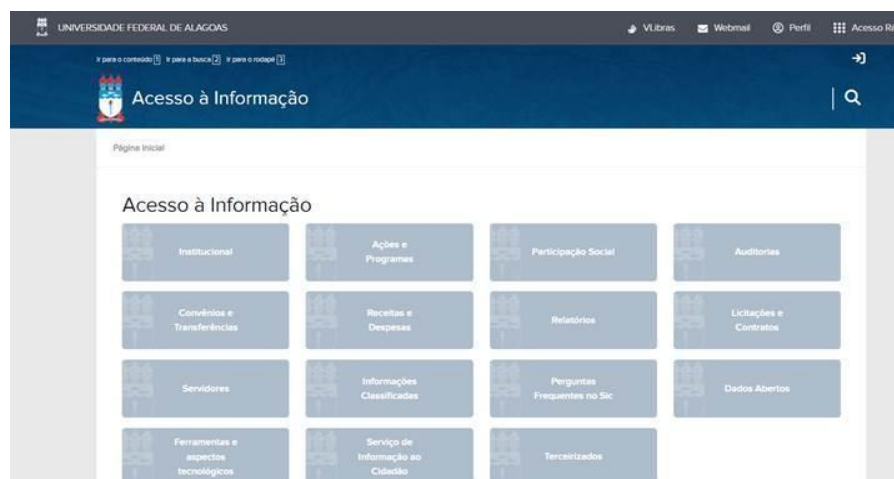
Fonte: <https://ufal.br/>, acesso em 30 de nov. de 2025.

Ao acessar a aba “Acesso à Informação”, estão disponíveis conteúdos relacionados à gestão administrativa, acadêmica e financeira da instituição (Figura 2). Contudo, verificou-se significativa heterogeneidade entre as unidades quanto ao modo de apresentação, nível de detalhamento e frequência de atualização dos dados, havendo informações completas em determinados setores como na PROEST e registros superficiais ou desatualizados em outros setores, como na PROPEP. Essa ausência de padronização compromete a uniformidade e a clareza da transparência ativa, dificultando a experiência do usuário, sobretudo nos setores descentralizados, em desacordo com as diretrizes do Guia da CGU (2022), que preconiza organização intuitiva da informação, linguagem clara e redução de barreiras cognitivas de acesso.

Para uma análise do atendimento do art. 8º da LAI em relação à UFAL, foram acessados os sítios eletrônicos e subseções indicados no Quadro 1, a partir dos quais se procederam as análises descritas a seguir. A análise dos requisitos do §1º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011 evidenciou diferentes níveis de atendimento por parte da UFAL. No que se refere ao inciso I, relativo à divulgação das competências, estrutura organizacional, contatos e horários de atendimento, observou-se que a instituição disponibiliza em seu portal os organogramas institucionais e as descrições das atribuições das pró-reitorias. Contudo, os dados de contato apresentam inconsistências, com registros desatualizados e ausência de indicação de

horários de atendimento em algumas unidades, apenas a PROGRAD e PROEST apresentaram horário de atendimento, havendo lacunas nas demais pró-reitorias.

Figura 2. Página de Acesso à Informação da UFAL



Fonte: <https://acessoainformacao.ufal.br/>, acesso em 28 de nov. 2025.

Além disso, não há padronização no formato de apresentação dessas informações entre as pró-reitorias, o que compromete a navegabilidade e a experiência do usuário. O Guia de Transparência Ativa da CGU (2022) recomenda que essas informações sejam apresentadas de forma uniforme, em formatos abertos ou navegáveis, com atualização periódica e facilidade de acesso, evitando-se o uso exclusivo de documentos estáticos. Na UFAL, constatou-se a predominância de arquivos em Portable Document Format - PDF, ausência de mecanismos de busca internos específicos e limitação de filtros de navegação, o que resultou na classificação do atendimento ao inciso I como cumprido parcialmente, em consonância com achados similares registrados por Lima et al. (2020) em outras universidades federais.

Esses achados constituem um indício que, em termos organizacionais, cada setor presta as informações como lhe convém, ou seja, observou-se a inexistência de um profissional ou setor designado para validar e tratar as informações, inviabilizando rotinas essenciais de verificação, ajuste, complementação e padronização. Desse modo, a transparência ativa está em nível de apenas disponibilizar informações, sem incluir essa função na sua estratégia e práticas de comunicação institucional.

Em relação ao inciso II, que trata dos registros de repasses ou transferências de recursos, verificou-se que a UFAL disponibiliza links diretos para o Portal da Transparência do Governo Federal. Todavia, não há contextualização das informações nem orientações claras que auxiliem o cidadão na compreensão do conteúdo acessado. Segundo o Guia da CGU (2022), a simples indicação de links externos não é suficiente, sendo recomendada a apresentação local de informações explicativas ou sínteses que facilitem a interpretação dos dados. Diante disso, o requisito foi avaliado como cumprido parcialmente. Tal resultado decorre das limitações de clareza e usabilidade da informação, bem como da mera disponibilização dos dados para cumprimento mínimo da norma, sem um compromisso efetivo com a facilitação da comunicação.

O inciso III, referente à divulgação dos registros das despesas, apresentou situação semelhante. As informações financeiras estão disponíveis majoritariamente por meio de redirecionamento ao Portal da Transparência, exigindo múltiplas etapas de navegação para acesso aos dados. Observou-se a ausência de relatórios próprios da UFAL com linguagem cidadã ou sínteses explicativas, bem como a inexistência de séries históricas consolidadas ou painéis interativos. Também não se verificou a ampla disponibilização de dados em formatos abertos, conforme recomendado pelo Guia da CGU (2022). Diante dessas fragilidades

relacionadas à clareza, contextualização e facilidade de uso, o atendimento ao inciso III também foi classificado como cumprido parcialmente. Mais um item que evidencia que a transparência é exercida somente no plano da disponibilização dos registros, que por serem orçamentários e de execução financeira carecem ainda mais de explicações dos gestores com propósito de aclarar os aspectos considerados e decisões relacionadas à alocação desses recursos.

No tocante ao inciso IV, que versa sobre licitações, editais e contratos, constatou-se melhor desempenho institucional. A UFAL mantém página específica, organizada e atualizada sobre processos licitatórios, contratos vigentes e termos aditivos, disponibilizando documentos completos e históricos das contratações, em consonância com as orientações do Guia da CGU (2022). Em virtude do atendimento pleno às exigências legais e normativas, esse inciso foi considerado cumprido. Por se tratar de um setor sensível em termos da transparência, já que os próprios fornecedores e órgãos de controle poderiam solicitar o detalhamento de informações, certamente este aspecto é levado em conta na priorização da transparência.

Quanto ao inciso V, relativo à divulgação de informações sobre programas, ações, projetos e obras, verificou-se que os conteúdos estão distribuídos de forma heterogênea entre as pró-reitorias, sem padrão estrutural ou visual único. Observou-se maior organização em setores como a PROPEP, enquanto outras unidades apresentam informações fragmentadas ou de difícil sistematização. O Guia da CGU (2022) recomenda a consolidação temática desses conteúdos, atualização periódica, uso de indicadores de desempenho e disponibilização em linguagem acessível, preferencialmente em formato de painéis interativos ou dados abertos. Considerando as lacunas identificadas, esse requisito foi classificado como cumprido parcialmente. Tanto no item inicial verificado na aba “Acesso à informação”, como neste verifica-se que os setores possivelmente não produzem a partir das atividades realizadas informações gerenciais ou se produzem não as comunicam.

Já o inciso VI, que prevê a divulgação de respostas a perguntas frequentes da sociedade, é atendido por meio de uma seção geral de “Perguntas Frequentes” vinculada ao SIC. Contudo, as páginas das unidades administrativas não dispõem de espaços próprios para a organização temática dessas perguntas, contrariando as diretrizes do Guia da CGU (2022), que recomenda a sistematização das dúvidas a partir das demandas recorrentes dos usuários por área ou assunto. Assim, o atendimento ao inciso VI foi considerado não cumprido. Neste ponto, deixa claro que é recorrente a ausência do foco e propósito da transparência para sociedade, nos pontos, até o momento, analisados.

Em relação aos requisitos do §3º do art. 8º, observou-se que o portal da UFAL dispõe de ferramenta de busca geral, inciso I, porém apresenta poucos recursos específicos de pesquisa temática e inexistem mecanismos de busca internos nas páginas setoriais, o que limita a localização direta das informações. Dessa forma, o inciso foi classificado como cumprido parcialmente.

Acerca do inciso II, que exige a disponibilização de relatórios em formatos abertos e não proprietários, constatou-se a predominância da divulgação de documentos em formato PDF, restringindo a reutilização e o tratamento automatizado dos dados. Há escassez de arquivos em formatos abertos exportáveis, em desacordo com as recomendações do Guia da CGU (2022). Assim, esse requisito foi considerado não cumprido.

Situação similar foi observada no inciso III, que prevê o acesso automatizado por sistemas externos. Não foram identificadas bases de dados estruturadas nem serviços que permitam a coleta automática de informações. A prevalência de formatos fechados impede a integração com sistemas externos e a reutilização dos dados públicos, resultando na avaliação do inciso como não cumprido. Quanto ao inciso IV, que trata da divulgação dos formatos utilizados na disponibilização das informações, não se encontraram páginas ou seções destinadas à descrição de padrões técnicos, formatos adotados ou dicionários de dados. Diante da inexistência desses recursos informacionais, o requisito também foi classificado como não cumprido. No caso

desses três incisos (II e III), fica evidenciado a ausência de conhecimento sobre as regras de divulgação dos dados em termos do formato, que neste caso deixa de atender inclusive às exigências dos órgãos de controle e que dificulta inclusive coleta de dados e informações com fins científicos. Trata-se de uma alteração que inclusive não geraria custos de qualquer tipo.

Em relação aos incisos V e VI, referentes à garantia de autenticidade e integridade das informações, bem como à atualização do conteúdo, constatou-se que as informações apresentam autenticidade institucional, mas não há controle sistemático e uniforme de atualização, sendo comum a ausência de registros sobre a data da última revisão em diversas páginas. O Guia da CGU (2022) orienta a adoção de rotinas formais de atualização periódica e identificação da data de revisão, práticas que não se encontram plenamente implementadas na UFAL. Assim, esses incisos foram classificados como cumpridos parcialmente.

O inciso VII, que exige a indicação clara de local e instruções para comunicação ou solicitação de informações, mostrou-se parcialmente atendido, visto que a UFAL disponibiliza canais eletrônicos e telefônicos, incluindo o e-SIC, porém essas informações encontram-se dispersas no portal, sem padronização e sem orientações claras que facilitem o encaminhamento do cidadão.

Por fim, quanto ao inciso VIII, relativo à acessibilidade para pessoas com deficiência, identificou-se, na página inicial da UFAL, a presença de recursos básicos de acessibilidade digital, como ajuste de contraste, redimensionamento de fonte via navegador e compatibilidade com leitores de tela, alinhados às diretrizes do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG). Entretanto, esses recursos não estão padronizados nas páginas internas das pró-reitorias, observando-se inconsistências no uso de textos alternativos, cabeçalhos semânticos e descrições de imagens. Diante dessas limitações, o atendimento ao inciso VIII foi igualmente classificado como cumprido parcialmente. A análise da conformidade com os incisos anteriores reforça a ausência de preparação para registro, organização e datação das informações a serem divulgadas, o que mais uma vez é indício de ausência de conhecimento dos servidores responsáveis por tal divulgação, já que se tratam de detalhes e exigências elementares, pois o principal que é a divulgação dos dados não deixa de ser feito.

Ao confrontar os achados com a LAI e o Guia da CGU (2022), observa-se que a UFAL avança em informações básicas e licitações, mas mantém uma conformidade desigual entre setores. Essa disparidade, reflexo de desafios estruturais de padronização e governança recorrentes em universidades federais (Lima et al., 2020), ratifica a visão de Meijer (2013), na qual a transparência não é um resultado tecnológico uniforme, mas resultado de interações estratégicas e resistências internas. Os aspectos mais sensíveis concentram-se na ausência de formatos abertos, acesso automatizado e organização homogênea das informações, pontos centrais para o amadurecimento do controle social e da reutilização de dados públicos (CGU, 2022).

A fim de sistematizar os resultados e evidenciar as diferenças entre as unidades administrativas, a Tabela 3 apresenta uma síntese do atendimento da UFAL aos requisitos de transparência ativa previstos no art. 8º da LAI.

Tabela 3. Conformidade da Transparência Ativa da UFAL

Inciso	Conteúdo exigido pela LAI	Situação geral da UFAL	Diferenças entre pró-reitorias
§1º, I	Competências, estrutura, contatos e horários	Cumpre parcialmente	PROEST e PROGRAD apresentam informações mais completas; demais pró-reitorias têm lacunas de atualização e ausência de horários

§1º, II	Repasse e transferências de recursos	Cumprido parcialmente	Informações centralizadas via Portal da Transparência; pró-reitorias não contextualizam dados
§1º, III	Despesas	Cumprido parcialmente	Dependência de links externos; inexistem sínteses financeiras setoriais
§1º, IV	Licitações e contratos	Cumprido	Gestão centralizada, com padrão único e sem variações relevantes entre unidades
§1º, V	Programas, ações, projetos e obras	Cumprido parcialmente	PROPEP e PROEST apresentam maior sistematização, enquanto as outras unidades apresentam informações fragmentadas ou de difícil sistematização
§1º, VI	Perguntas frequentes	Não cumpre	Perguntas frequentes mais geral no SIC; ausência de perguntas temáticas nas pró-reitorias
§3º, I	Ferramenta de busca	Cumprido parcialmente	Busca geral no portal; com pouco refinamento nos filtros, e inexistem buscas setoriais
§3º, II	Relatórios em formatos abertos	Não cumpre	Predominância de PDFs em todas as unidades
§3º, III	Acesso automatizado a dados	Não cumpre	Ausência de bases estruturadas e de serviços que permitam a coleta automática de informações
§3º, IV	Divulgação dos formatos utilizados	Não cumpre	Inexistência de padronização técnica ou dicionário de dados
§3º, V	Autenticidade e integridade	Cumprido parcialmente	Informações oficiais, porém sem algumas validações
§3º, VI	Atualização das informações	Cumprido parcialmente	Falta indicação sistemática da data de atualização, variando entre pró-reitorias
§3º, VII	Canais de comunicação	Cumprido parcialmente	Canais existentes, mas dispersos e sem orientação padronizada
§3º, VIII	Acessibilidade digital	Cumprido parcialmente	Recursos básicos no portal central; implementação irregular nas páginas das pró-reitorias

Fonte: Elaborado pelos autores.

Conforme registrado, entre os 14 requisitos avaliados, a instituição apresenta um cumprimento parcial na maior parte das categorias. O atendimento total restringe-se ao escopo das licitações, enquanto o descumprimento foi constatado em tópicos vinculados à formatação e ao modo de disponibilização dos dados. É o que indica as limitações estruturais do portal da UFAL, como a predominância de arquivos em

PDF e escassez de dados abertos, o que caracterizam a 'transparência opaca' trazida por Fox (2007). Embora a informação esteja disponível, a dificuldade de processamento impede uma accountability plena, já que o cidadão tem dificuldade de compreender o contexto das decisões e aspectos que levaram ou não aos resultados indicados nos dados divulgados.

4.2 Transparência passiva – atendimento dos pedidos de informação pela UFAL

A Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelece a transparência passiva como o dever do Estado de fornecer informações mediante solicitação do cidadão, sendo este um dos pilares para o fortalecimento da *accountability* e do controle social (Saraceno & Monteiro, 2021). O presente tópico analisa o desempenho da UFAL no atendimento aos pedidos de acesso à informação registrados no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e detalhados nos Relatórios Anuais da Ouvidoria Geral (OG/UFAL) da instituição e no Portal Painel da LAI, abrangendo o período de 2020 a 2024.

A Ouvidoria Geral da UFAL atua como a instância responsável por receber e tratar os pedidos de acesso à informação, e seus relatórios anuais fornecem uma base de dados consistente para a análise da transparência passiva. A verificação dos dados extraídos do Painel da LAI e dos relatórios de 2020 a 2024 revela a dinâmica da demanda por informação e a capacidade de resposta da instituição ao longo dos 5 (cinco) anos. No período analisado, a UFAL recebeu um total de 1.521 Pedidos de Acesso à Informação via e-SIC, com uma média anual de aproximadamente 304,2 pedidos. A Tabela 4 apresenta o quantitativo de Pedidos à Informação e o tempo médio de resposta da UFAL, conforme reportado pela Ouvidoria Geral.

Tabela 4. Indicadores de Transparência Passiva da UFAL (2020-2024)

Ano	Pedidos de Acesso à Informação (LAI)	Tempo Médio de Resposta (dias)	Nº de pedidos respondidos	Posição no Ranking (Volume de pedidos recebidos)	Posição no Ranking (Tempo médio de resposta)
2020	388	14,00	386	62ª/298	-
2021	299	16,33	299	66ª/306	235ª/306
2022	198	11,00	198	83ª/302	140ª/302
2023	357	13,00	357	70ª/320	176ª/320
2024	279	15,69	279	80ª/322	213ª/322
Média Anual	304,20	14,00	303,8	-	-

Fonte: Elaborada pelos autores com base no Portal Painel da LAI e nos Relatórios Anuais da Ouvidoria Geral da UFAL (2020, 2021, 2022, 2023, 2024).

Observa-se uma variação no volume de pedidos à informação ao longo do quinquênio. O ano de 2020, marcado pelo início da pandemia de COVID-19, registrou o maior número de pedidos (388), o que pode ser reflexo da maior necessidade de informações sobre o funcionamento da instituição em um contexto de crise e trabalho remoto. Em 2022, o número de pedidos atingiu o ponto mais baixo (198), o que o Relatório da Ouvidoria de 2022 atribui à maior oferta de informações no âmbito da transparência ativa e à ampliação do

conhecimento sobre onde obtê-las. No entanto, em 2023, houve um aumento significativo (357), que o Relatório de 2023 associa ao retorno das atividades presenciais. Em relação ao Tempo Médio de Resposta, a UFAL demonstrou consistência, mantendo-se em uma média de 14,00 dias, significativamente abaixo do prazo legal máximo de 30 dias (20 dias prorrogáveis por mais 10) estabelecido pela LAI (Brasil, 2011). O melhor desempenho foi em 2022 (11 dias), e o mais longo em 2021 (16,33 dias).

A comparação com outras instituições federais, quando disponível, revela um desafio na agilidade. Em 2021, a UFAL ocupou a 235ª posição entre 306 instituições federais e em 2022, a 140ª de 302. Embora o tempo de resposta esteja dentro do limite legal, a posição no ranking sugere que outras instituições têm conseguido otimizar ainda mais seus processos de atendimento, um ponto de atenção para a UFAL, conforme destacado nos próprios Relatórios da Ouvidoria. Esses dados de desempenho de recebimento e tempo de resposta indicam que a UFAL direciona esforços e garante uma posição intermediária em relação às demais instituições.

Além de contabilizar a quantidade de pedidos e de respostas, é importante examinar a natureza dessas respostas, pois isso permite uma avaliação mais aprofundada da transparência passiva na dimensão “resposta”. Com a coleta e a sistematização dos dados apresentados na tabela 5 a seguir, buscou-se verificar se a UFAL de fato respondia às solicitações de informação e, em particular, se parte dessas respostas tinha caráter negativo — isto é, se havia devolutivas formais que, embora respondessem ao pedido, negavam o acesso ao conteúdo solicitado. A Tabela 5 detalha a distribuição dos tipos de resposta aos pedidos no período.

A análise da tipologia das respostas demonstra que, em média, 84,57% dos pedidos resultaram em “Acesso Concedido”, o que indica um alto grau de cumprimento da regra da publicidade como preceito geral, conforme o Art. 3º, I, da LAI (Brasil, 2011). Este percentual se manteve estável ao longo dos anos, variando entre 87,37% (2022) e 79,02% (2020). O percentual de “Acesso Negado” permaneceu baixo, com uma média de 6,62%. A LAI estabelece que o sigilo deve ser a exceção, e a baixa taxa de negativa sugere que a UFAL tem aplicado as restrições de acesso de forma parcimoniosa, limitando-as às hipóteses legais de informações sigilosas ou pessoais. O “Acesso Parcial” (média de 4,21%) ocorre quando parte da informação solicitada é concedida e parte é negada, muitas vezes por conter dados pessoais ou sigilosos. Já a “Informação Inexistente” indica que a informação não foi produzida ou não está sob a guarda da instituição.

A UFAL apresenta indicadores quantitativos e qualitativos que sugerem uma performance robusta em suas ações e compromisso com a transparência passiva. A alta taxa de concessão de acesso e o baixo índice de negativa explícita ou implícita (como a omissão, que nos relatórios da UFAL é quase nula) demonstram um esforço institucional em atender à LAI. No que tange à percepção do cidadão sobre o atendimento prestado, a análise do grau de satisfação revela indicadores qualitativos relevantes para a transparência passiva. Inicialmente, observa-se que no ano de 2020 não há dados específicos sobre a satisfação dos usuários nos registros do relatório, o qual focou primordialmente na volumetria e tipologia das respostas. A partir de 2021, a instituição passou a monitorar essa dimensão por meio de duas perguntas fundamentais na escala de 1 a 5, sendo 1 a pontuação mais baixa e 5 a pontuação mais alta para ambas as perguntas: o atendimento pleno ao pedido e a facilidade de compreensão da resposta.

Embora a adesão dos usuários às pesquisas de satisfação seja facultativa e apresente baixos índices de participação — variando de apenas 14,05% em 2021 a 22,58% em 2024 — os resultados obtidos demonstram uma avaliação institucional positiva e estável. Para o quesito de atendimento pleno ao pedido, a pontuação oscilou entre 4,60 em 2021 (ponto mais alto) e 4,09 em 2022 (ponto mais baixo), mantendo-se em 4,22 no exercício de 2024. Já quanto à clareza e compreensão da linguagem utilizada, os índices mantiveram-se consistentes, com médias entre 4,50 (2021) e 4,30 (2022), encerrando o período com 4,44 em 2024. Esses números indicam que, apesar dos desafios de agilidade no ranking nacional, a UFAL tem logrado êxito, pois os índices de qualidade do atendimento permanecem elevados em todo o período (acima

de 4,0), indicando que a linguagem utilizada e o atendimento às demandas são percebidos como satisfatórios pela parcela da população que contribuiu com a pesquisa.

Tabela 5. Tipo de Resposta aos Pedidos de Acesso à Informação na UFAL (2020-2024)

Ano	Acesso Concedido (%)	Acesso Negado (%)	Acesso Parcial (%)	Informação Inexistente (%)	Não se trata de pedido de acesso à informação (%)	Órgão não tem competência para responder (%)	Pergunta duplicada (%)
2020	79,02	4,15	6,74	2,59	4,66	-	2,85
2021	81,61	2,68	7,02	3,01	1,67	1,67	2,34
2022	87,37	9,09	1,01	-	2,02	-	0,51
2023	83,47	12,89	3,08	-	0,56	-	-
2024	91,40	4,30	3,23	0,36	0,72	-	-
Média	84,57	6,62	4,21	-	1,92	-	-

Fonte: Elaborada pelos autores com base no Portal Painel da LAI e nos Relatórios Anuais da Ouvidoria Geral da UFAL (2020, 2021, 2022, 2023, 2024).

Ademais, a avaliação de um regime de transparência não pode se limitar à transparência passiva, uma vez que ela cumpre um papel subsidiário no arranjo institucional: em condições ideais, as informações públicas deveriam estar disponíveis de forma proativa, sem depender de provocação individual (Saraceno; Monteiro, 2021). Nesse sentido, a transparência passiva funciona como um mecanismo compensatório, acionado quando a transparência ativa não alcança plenamente sua finalidade.

Relevante destacar que a UFAL, no período de 2020 a 2024, demonstrou um desempenho positivo na dimensão da transparência passiva. A instituição manteve um tempo médio de resposta significativamente inferior ao prazo legal e uma alta taxa de concessão de acesso à informação. Os desafios residem na otimização do tempo de resposta para melhorar sua posição no ranking nacional e na contínua qualificação da gestão da informação para reduzir as ocorrências de “Informação Inexistente” ou “Acesso Parcial”, garantindo o máximo acesso ao direito da informação. Por outro lado, na transparência ativa o desempenho foi parcial na maior parte dos critérios analisados. A consideração dessa diferença nos leva a supor que, como a transparência passiva fica a cargo de um setor específico (Ouvidoria Geral da Ufal), apesar do insumo da atividade dependa de outros setores, há uma dedicação específica, capacitação e atuação focada no atendimento das demandas. Por outro lado, os processos da transparência ativa pelo nível de despadronização e atendimento às exigências formais estão sob a responsabilidade dos diversos setores, que não têm como propósito ou escopo principal a publicidade e transparência ainda que detenham os registros dos resultados que alcançam.

5 Considerações finais

Esta pesquisa analisou as práticas de transparência ativa e passiva da UFAL à luz da LAI e das diretrizes da CGU, com o propósito de avaliar o grau de conformidade institucional e identificar lacunas na implementação dessa política pública de transparência. Os achados reforçam evidências apontadas por Lima et al. (2020), ao demonstrar que a UFAL reproduz um padrão comum entre as universidades federais brasileiras, marcado pela predominância da transparência passiva em detrimento da transparência ativa. A descentralização administrativa, associada à ausência de padronização e de governança informacional integrada, contribui para a fragmentação e a atualização irregular das informações, limitando a efetividade da LAI enquanto política pública de transparência.

As análises realizadas demonstraram que a transparência passiva apresenta melhor nível de consolidação institucional, refletido no elevado percentual médio de disponibilização de acesso à informação, no baixo índice de negativas e no cumprimento dos prazos legais para resposta às solicitações registradas via e-SIC. Esses resultados apontam para a existência de fluxos administrativos relativamente organizados para o atendimento das demandas informacionais da sociedade, o que é explicado pelo papel da Ouvidoria como canal efetivo de concretização do direito de acesso à informação e setor dedicado ao atendimento dessas demandas.

Todavia, a transparência ativa revelou um atendimento predominantemente parcial aos requisitos previstos no art. 8º da LAI e no Guia de Transparência Ativa da CGU. Embora tenham sido identificados avanços relevantes, especialmente no que se refere à divulgação de informações sobre licitações, contratos e aspectos institucionais básicos, persistem fragilidades relacionadas à padronização das informações entre as unidades administrativas, à atualização irregular dos conteúdos, à fragmentação dos dados nos sítios eletrônicos e à predominância de formatos fechados, notadamente arquivos em PDF. Soma-se a isso a ausência de mecanismos de acesso automatizado à informação, a inexistência de divulgação dos padrões de formatação adotados e as limitações na implementação uniforme de recursos de acessibilidade digital. Esses fatores evidenciam entraves à consolidação de uma governança informacional integrada e orientada à reutilização social dos dados públicos. Dentre os quais aponta-se a falta de orientação das equipes de cada setor em relação ao atendimento aos requisitos básicos da comunicação e da transparência, bem como a ausência de atuação de um setor específico ou equipe de trabalho que realizasse a verificação da conformidade como é realizado pela Ouvidoria em relação à transparência passiva.

A análise integrada das dimensões ativa e passiva evidencia uma implementação assimétrica da LAI na UFAL. Enquanto a transparência passiva se mostra mais consolidada por estar ancorada em fluxos formais centralizados e prazos monitorados, a transparência ativa revela-se fragmentada e desigual entre as unidades. Esse padrão dialoga com Meijer (2013), ao indicar que a transparência é condicionada por fatores institucionais, nos quais a organização tende a responder de forma mais eficaz quando provocada, mas apresenta limitações na divulgação proativa das informações.

Além disso, esse cenário alinha-se com os achados da literatura sobre universidades federais, que apontam dificuldades recorrentes na consolidação de padrões homogêneos de transparência ativa em contextos marcados pela descentralização administrativa e por limitações culturais e tecnológicas (Lima et al., 2020; Aguiar, 2018; Colombo et al., 2023). Como resultado, a UFAL apresenta características de um estágio de transparência formal (Fox, 2007), no qual a disponibilização de dados, frequentemente em formatos fechados e sem padronização, não se converte plenamente em *accountability* nem em efetivo controle social.

Como limitações do estudo, destaca-se que a análise se concentrou na verificação documental dos portais institucionais e nos indicadores quantitativos da transparência passiva, não tendo investigado de forma aprofundada as possíveis causas organizacionais, gerenciais ou culturais que explicam as fragilidades identificadas na transparência ativa. Ademais, por se tratar de um estudo de caso único, os resultados não

permitem generalizações para o conjunto das IFES, embora dialoguem com tendências observadas em pesquisas nacionais.

Diante disso, recomenda-se que investigações futuras ampliem o escopo analítico por meio de estudos comparativos entre universidades federais, avaliações qualitativas da percepção dos usuários quanto à efetividade das respostas recebidas e análises sobre a reutilização social das informações disponibilizadas de forma ativa. Recomenda-se também a incorporação de abordagens qualitativas, com entrevistas junto aos gestores, aos servidores responsáveis pela gestão dos conteúdos informacionais, principalmente da transparência ativa, e usuários do e-SIC, visando aprofundar a compreensão das barreiras organizacionais, culturais e tecnológicas que impactam a implementação da LAI.

No plano das recomendações institucionais, os resultados apontam para a necessidade de ações mais estruturadas e diretivas por parte da gestão da UFAL. Recomenda-se, a instituição de um manual institucional de padronização da publicação de informações, definindo conteúdos mínimos, formatos, periodicidade de atualização e responsabilidades por unidade administrativa; o desenvolvimento gradual de bases de dados estruturadas e a ampliação do uso de formatos abertos, de modo a viabilizar o acesso automatizado e a reutilização das informações públicas; a criação de uma comissão ou grupo de trabalho para sanar as pendências e inconformidades identificadas nos processos de transparência ativa; e a capacitação contínua de servidores e gestores quanto às obrigações da LAI, com foco na transparência ativa como instrumento de governança, *accountability* e fortalecimento do controle social.

A consolidação dessas medidas tende a reduzir a dependência da transparência passiva como mecanismo compensatório, contribuindo para uma política de transparência mais preventiva, integrada e alinhada aos princípios da LAI. Ao fortalecer a transparência ativa, a UFAL pode avançar não só no cumprimento formal da legislação, mas principalmente na promoção de uma cultura institucional de abertura, confiança pública e gestão democrática da informação no âmbito universitário.

Referências

- Aguiar, L. S. (2018). Lei de acesso à informação e o desenvolvimento da cultura. Monografia de Especialização em Gestão Pública, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, Brasil.
- Ávila, L. A. C. (2025). A lei de acesso à informação e os impactos na transparência. *Revista de Direito e Realidade*, 15(1), 21-47.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Brasil. (2011). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Planalto. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.
- Brasil. (2012). Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Planalto. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm.
- Colombo, P. K., Silva, M. R., da Fonseca, L. R., & Rodrigues, T. B. (2023). Accountability: uma análise sobre as práticas de governança pública em uma universidade federal. *Revista de Gestão e Secretariado*, 14(8), 12608–12633. doi:10.7769/gesec.v14i8.2433.
- Controladoria-Geral da União. (2011). Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: Eclips Design. <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/78337>.
- Controladoria-Geral da União. (2022). Guia de Transparência Ativa para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (7a versão). Brasília, DF: CGU. <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/gta-7-guia-de-transparencia-ativa-final.pdf>.

- Controladoria-Geral da União. (s.d.). CGU publica dados abertos das avaliações de transparência ativa. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/07/cgu-publica-dados-abertos-das-avaliacoes-de-transparencia-ativa>.
- Fox, J. (2007) The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671. doi:10.1080/09614520701469955.
- Fujita, M. S. L., & Oliveira, M. F. de. (2023). A lei da transparência e de acesso à informação no Brasil: O caso do Estado de São Paulo. *Perspectivas em Ciência da Informação*, 28, e-41917. Recuperado em 31 de outubro de 2025, de: <https://www.scielo.br/lj/pci/a/zVnR3SggQNZ6MqTg3WjwWhn/abstract/?lang=pt>.
- Gil, A. C. (2002). Como elaborar projetos de pesquisa (4a ed.). São Paulo. Atlas.
- Gil, A. C. (2008). Métodos e técnicas de pesquisa social (6a ed.). São Paulo. Atlas.
- Gomes, M. da S. (2019). Controle social e administração pública: uma avaliação da aplicabilidade da lei de acesso à informação sob a perspectiva de seus beneficiários em uma instituição federal de ensino. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará. <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/46846>.
- Governo Federal. (s.d.). Modelo de acessibilidade – Governo Digital. <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/acessibilidade-e-usuario/acessibilidade-digital/modelo-de-acessibilidade>.
- Governo Federal. (s.d.). Perguntas frequentes – Fala.BR. <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/falabr/perguntas-frequentes>.
- Grimmelikhuisen, S. G., & Meijer, A. J. (2014). Effects of transparency on the perceived trustworthiness of a government organization: Evidence from an online experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 137-157. doi: 10.1093/jopart/mus048
- Lima, M. P. de, Abdalla, M. M., & Oliveira, L. G. L. (2020). A avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da lei de acesso à informação. *Revista do Serviço Público*, 71(Número especial-3), 232–263. Recuperado em 21 de outubro de 2025, de: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4662>.
- Martins, S., Teixeira, M. A. C., & Nebot, C. P. (2018). Transparência, accountability e governança pública. *Revista Administração Pública e Gestão Social*, 10(4), 1–15. Recuperado em 3 de novembro de 2025, de: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-filesrquivos%20transparencia_accountability_e_governanca_publica.pdf.
- Meijer, A. (2013). Understanding the complex dynamics of transparency. *Public Administration Review*, 73(3), 429-439. doi:10.1111/puar.12032.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: a methods sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications. <https://www.metodos.work/wp-content/uploads/2024/01/Qualitative-Data-Analysis.pdf>.
- Nascimento, A. M. do. (2022). Transparência pública dos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre: uma análise a partir da avaliação 360° da Escala Brasil Transparente. Trabalho de conclusão de curso, Especialização em Gestão Pública Municipal, Universidade Federal de Santa Maria. <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/26676>.
- Peixe, B. C. S., Rosa Filho, C. da, & Passos, G. A. de. (2018). Governança pública e accountability: uma análise bibliométrica das publicações científicas nacionais e internacionais. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 15(36), 77–96. Recuperado em 2 de novembro de 2025, de: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/16UsplInternational/124.pdf>.
- Portela, A. G. (2023). Avaliação da transparência passiva das universidades públicas do nordeste brasileiro. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará. <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/74861>.
- Santos, M. A. dos. (2016). Análise do serviço de informação ao cidadão das instituições federais de ensino da região Nordeste. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Pernambuco. <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/18672>.
- Saraceno, R. D. F., & Monteiro, D. A. A. (2021). Lei de acesso à informação: estudo da transparência passiva e ativa na Universidade Federal da Bahia. *Revista Gestão e Planejamento*, 22(1), 118–138. doi: 10.53706/gep.v.21.6216.

Tavares, P. V., & Romão, A. L. (2021). Transparência, accountability e corrupção: uma percepção qualitativa da governança pública no Brasil e na África do Sul. *Brazilian Journal of Development*, 7(1), 1024–1040. Recuperado em 2 de novembro de 2025, de: <https://repositorio.uisboa.pt/handle/10400.5/29362>.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Sage Publications.

Zanella, L. C. H. (2013). *Metodologia de pesquisa* (2a ed.). Departamento de Ciências da Administração/UFSC. <https://www.kufunda.net/publicdocs/Metodologia%20da%20Pesquisa.pdf>.

DADOS DOS AUTORES

Amanda Cavalcante da Silva

Graduação em Ciências Econômicas

Universidade Federal de Alagoas, UFAL

E-mail: amanda.silva@progep.ufal.br

Orcid: <http://orcid.org/0009-0003-4362-696X>

Maria Melina Menezes Guirra Linhares

Graduação em Ciências Contábeis

Universidade Federal de Alagoas, UFAL

E-mail: melina.menezes@reitoria.ufal.br

Orcid: <http://orcid.org/0009-0001-9590-9983>

Luciana Peixoto Santa Rita

Doutorado em Administração

Universidade Federal de Alagoas, UFAL

E-mail: lupsantarita@gmail.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-6868-9014>

Rodrigo Gameiro Guimarães

Doutorado em Administração

Universidade Federal de Alagoas, UFAL

E-mail: rgameiro@feac.ufal.br

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-3694-4260>

Contribuição dos Autores:

Contribuição	Autor 1	Autor 2	Autor 3	Autor 4
1. Concepção do assunto e tema da pesquisa	Amanda	Melina	Luciana	Rodrigo
2. Definição do problema de pesquisa	Amanda	Melina		
3. Desenvolvimento das hipóteses e constructos da pesquisa (trabalhos teórico-empíricos)	Amanda	Melina		
4. Desenvolvimento das proposições teóricas (trabalhos teóricos os ensaios teóricos)	Amanda	Melina		
5. Desenvolvimento da plataforma teórica	Amanda	Melina		
6. Delineamento dos procedimentos metodológicos	Amanda	Melina		
7. Processo de coleta de dados	Amanda	Melina		
8. Análises estatísticas	-	-	-	-
9. Análises e interpretações dos dados coletados	Amanda	Melina	Luciana	Rodrigo
10. Considerações finais ou conclusões da pesquisa	Amanda	Melina	Luciana	Rodrigo
11. Revisão crítica do manuscrito	Amanda	Melina	Luciana	Rodrigo
12. Redação do manuscrito	Amanda	Melina		