



EIXO 1 – AUDITORIA PÚBLICA CENTRADA NO CIDADÃO

TRANSPARÊNCIA QUE FAZ SENTIDO PARA O CIDADÃO: UMA METODOLOGIA CENTRADA NO CIDADÃO PARA AVALIAR A QUALIDADE DA INFORMAÇÃO

Klauss Nogueira

Auditor do Tribunal de Contas da União (TCU), especializado em auditoria de tecnologia da informação e em iniciativas voltadas à transparência e à participação cidadã. Participação no Grupo de Trabalho da Segecex (2025) responsável pela elaboração do Guia “Fiscalizando com o Cidadão no Foco”, documento que orienta os auditores do TCU a integrarem a perspectiva cidadã em todas as fases da fiscalização. Coordenação do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), em 2023 e 2024, desenvolvido em parceria com a Atricon e Tribunais de Contas de todo o Brasil, voltado ao fortalecimento do controle social e à melhoria da disponibilização de informações públicas. Autor do artigo “*Citizen Participation in Monitoring the Decisions of the Federal Court of Accounts: A Path to Transparency and Efficiency in Public Management*” (INTOSAI Journal, 2024), que discute a importância da participação social no acompanhamento das deliberações da Corte de Contas brasileira. Prêmio Reconhe-SER (2018), concedido pelo TCU em razão do trabalho inovador “Controle Social das Deliberações do TCU”, voltado ao acompanhamento cidadão das decisões da Corte de Contas. Autor de artigo na Revista do TCU (2015) sobre inovação, transparência e participação cidadã, analisando o caso do portal Contraloría y Ciudadano, da Controladoria Geral da República do Chile.

Thiago Menegardo Nunes

Auditor do Tribunal de Contas da União (TCU), especializado em auditoria de tecnologia da informação, com lotação na - Diretoria de Avaliação de Segurança da Informação. Autor do artigo “*Citizen Participation in Monitoring the Decisions of the Federal Court of Accounts: A Path to Transparency and Efficiency in Public Management*” (INTOSAI Journal, 2024), que discute a importância da participação social no acompanhamento das deliberações da Corte de Contas brasileira. Participação na Fiscalização Avaliação da Qualidade das Informações Publicadas em Portais da Administração Pública Federal (2022).

Rafael Albuquerque da Silva

Auditor-Chefe da AudTI - Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União (TCU). Autor do artigo “*Citizen Participation in Monitoring the Decisions of the Federal Court of Accounts: A Path to Transparency and Efficiency in Public Management*” (INTOSAI Journal, 2024), que discute a importância da participação social no acompanhamento das deliberações da Corte de Contas brasileira. Membro da Comissão de Transparência junto à Atricon no âmbito do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP).

RESUMO

Este trabalho apresenta metodologia para avaliar a transparência efetiva das informações publicadas nos portais de organizações públicas, considerando, não apenas a simples disponibilidade das informações, mas também requisitos de qualidade, tais como: atualidade, completude, concisão, exatidão, clareza, confiabilidade, acessibilidade e relevância. A metodologia envolve a avaliação da percepção dos usuários da informação, uma vez que o valor da informação depende da percepção do usuário e do contexto em que é considerada. A metodologia mencionada foi aplicada em uma fiscalização do tipo



operacional, conduzida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em 2021, e monitorada em 2024. Essa fiscalização avaliou os portais do Ministério da Saúde, da Câmara dos Deputados, e do próprio TCU (Brasil, TCU, 2022).

REQUISITOS DE QUALIDADE DA INFORMAÇÃO

Os requisitos de qualidade da informação são características que podem ser utilizadas para análise e mensuração da qualidade da informação, considerando aspectos subjetivos e objetivos. Isso inclui tanto características relacionadas à própria informação quanto ao seu uso (WANG; STRONG, 1996).

Dessa forma, como a informação está sujeita a diversos critérios pelos quais sua qualidade pode ser avaliada, foi essencial quantificar o valor da informação por meio da avaliação desses requisitos, a fim de verificar a efetividade das informações fornecidas.

A partir dos estudos acadêmicos em Ciência da Informação, e do guia de referência *Enabling Information*, do *Cobit 5*, segundo o qual a informação precisa ser relevante, completa, precisa, atualizada e acessível para apoiar adequadamente a tomada de decisão (ISACA, 2013), foram adotados os seguintes requisitos de qualidade da informação: atualidade, acessibilidade, clareza, exatidão, confiabilidade, concisão, relevância, formato aberto, segurança e completude.

Os requisitos foram agrupados em um *framework* de qualidade da informação, conforme figura 1:

Figura 1 - *Framework* de Qualidade da informação



Fonte: Brasil, TCU (2022, p. 4)

Considerando que o objetivo da fiscalização era verificar a real utilidade da informação sob a perspectiva dos usuários, o atributo **segurança** não foi efetivamente avaliado sob esse prisma. Ele foi analisado por meio de um questionário de autoavaliação sobre segurança, respondido pelas próprias organizações, o que está fora do escopo deste trabalho.

De forma semelhante, a avaliação do requisito **formato aberto**, por ser mais técnica, foi realizada pela própria equipe de fiscalização, fugindo, também, do escopo deste trabalho.

METODOLOGIA – ESCOLHA DOS PORTAIS

Ainda na fase de planejamento da fiscalização, considerando que a avaliação seria realizada na perspectiva do usuário, entendeu-se pertinente **ouvir a sociedade quanto à escolha dos portais a serem avaliados**. Dessa forma, foi encaminhada comunicação para representantes de vários setores da sociedade solicitando a indicação de portais da Administração Pública Federal (APF) cujas informações eles julgavam importantes para a atuação deles ou das entidades que representavam.

Foram ouvidos órgãos governamentais que lidam com dados públicos, entidades empresariais, organizações de controle social, institutos de defesa do consumidor e pesquisadores que trabalham com dados públicos. Após a escuta, foram listadas 192



páginas de portais que os respondentes entenderam importantes para a atuação de suas entidades e organizações.

Segundo o relatório de fiscalização, o portal mais citado foi o do TCU (Brasil, TCU, 2022, p. 70)

Adicionalmente a essa escuta, foi realizada **pesquisa junto à base de demandas do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)**, com o objetivo de verificar e **selecionar os portais que receberam o maior número de demandas relacionadas a acesso à informação**.

Da pesquisa na base do e-SIC, segundo o relatório de fiscalização, o portal do Ministério da Saúde foi o que mais recebeu demandas relacionadas a solicitações de acesso à informação (Brasil, TCU, p. 71)

Por fim, a partir das entrevistas realizadas pela equipe de fiscalização com pesquisadores do tema, o portal da Câmara dos Deputados foi indicado como referência de boas práticas, sendo assim incluído dentre os portais avaliados.

METODOLOGIA – PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS

Para reunir percepções dos usuários sobre a qualidade das informações, foram utilizadas duas técnicas de coleta de dados testemunhais: **grupos focais**, e **pesquisa com questionário de avaliação**.

GRUPOS FOCAIS

Os grupos focais envolveram usuários especializados e interessados no conteúdo dos portais avaliados, tais como jornalistas, advogados, pesquisadores e representantes de entidades de controle social, entre outros. O objetivo foi discutir a qualidade das informações publicadas nos portais sob sua perspectiva profissional.

Foram realizados grupos focais com cada um dos grupos interessados, com duração média prevista de 1 hora e 30 minutos, totalizando 8 reuniões virtuais realizadas por meio da ferramenta Microsoft Teams.



Inicialmente, os participantes tomavam conhecimento dos objetivos da fiscalização e do grupo focal, além do *framework* com os requisitos de qualidade da informação, de modo a orientar a discussão.

Abaixo, na figura 2, um exemplo do roteiro padrão desenvolvido nos grupos focais dos usuários:

Figura 2 - Roteiro padrão do Grupo Focal

1. *Quais informações publicadas no portal do TCU vocês utilizam? Para que vocês as utilizam? (Dados abertos, API, informações pontuais)*
2. *Em relação às informações disponibilizadas no portal do TCU, do que vocês não gostam? Quais são as dificuldades enfrentadas?*
3. *Em relação às informações publicadas no portal do TCU, do que vocês mais gostam?*
4. *Há alguma informação que vocês desejam, mas que não está publicada no portal do TCU? Já solicitaram essa informação via solicitação de acesso à informação? Foram atendidos?*
5. *Vocês já constataram indisponibilidade do portal ou extrema lentidão para acessar e obter informações no portal do TCU?*
7. *Vocês já sugeriram melhorias para o aperfeiçoamento da qualidade das informações publicadas no portal do TCU? Foram atendidos?*
8. *Vocês gostariam de acrescentar outras informações/esclarecimentos?*

Fonte: Brasil, TCU (2022, p. 91)

PESQUISA COM QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO

Um questionário de avaliação foi elaborado para **quantificar o valor das informações publicadas nos portais em relação aos requisitos de qualidade escolhidos**. Os respondentes puderam expressar suas percepções e opiniões tanto por escalas de avaliação quanto por respostas abertas, por meio de um questionário construído com a ferramenta *LimeSurvey*.

Com a exceção da primeira questão - *Quais áreas do portal você mais acessa*, todas as questões apresentavam as seguintes opções de resposta: Discordo totalmente; Discordo; Nem discordo, nem concordo; Concordo; e Concordo totalmente.

As perguntas incluídas no questionário relacionavam-se a cada um dos diferentes requisitos de qualidade da informação que compuseram o *framework* de qualidade da informação, conforme abaixo:

- A forma de encontrar e obter informação no portal é simples e descomplicada (**Acessibilidade**).



- As informações e dados encontrados no portal são relevantes e atendem às suas necessidades (**Relevância**).
- As informações encontradas no portal são fáceis de compreender e interpretar (**Clareza**).
- As informações e dados encontrados no portal estão corretos, ou seja, livres de erros gramaticais, ortográficos, de símbolos, valores e unidades (**Exatidão**).
- As informações encontradas no portal são completas, contendo todos os dados necessários e suficientes para torná-las úteis (**Compleitude**).
- Você confia nas informações e dados encontrados no portal para tomar decisões ou realizar tarefas (**Confiabilidade**).
- As informações encontradas no portal estão suficientemente atualizadas (**Atualidade**).
- As informações e dados encontrados no portal são apresentados de forma concisa, com nível adequado de detalhamento e sem elementos desnecessários (**Concisão**).

Os respondentes da pesquisa foram alcançados principalmente por meio da colaboração dos gestores dos portais, que publicaram notas em seus *sites* e redes sociais oficiais incentivando a participação dos usuários, além de disponibilizar o *link* do questionário na página principal dos portais. Com isso, no total dos três portais, foram obtidos 579 questionários válidos.

RESULTADOS

Os dados coletados junto aos usuários indicaram que **requisitos de qualidade** previstos na legislação e em boas práticas **não foram plenamente atendidos pelos portais** avaliados. Os problemas estavam relacionados a **dificuldades em localizar determinadas informações, atualidade insuficiente, falta de concisão e dados incompletos**.

Por outro lado, **os usuários dos portais avaliaram** que, em geral, as informações eram **relevantes, claras, corretas e confiáveis**.

Destaca-se que todos os problemas identificados pelos usuários foram encaminhados aos gestores de cada portal sem nenhuma alteração por parte da equipe de fiscalização.



Em resposta, **os gestores dos três portais avaliados não discordaram das avaliações dos usuários**, e entenderam que os problemas identificados eram pertinentes (Brasil, 2022, p. 52, 53, 54).

Dessa forma, foi **recomendado** ao TCU, à Câmara dos Deputados e ao Ministério da Saúde que **aperfeiçoassem os processos internos** relacionados com a publicação de informações, que **incluíssem avaliação periódica da qualidade dessas informações**, com vistas a garantir não somente o cumprimento de requisitos formais da legislação sobre transparência, mas também o **atendimento a requisitos de qualidade da informação** utilizados naquela fiscalização ou outros que considerassem apropriados (Brasil, TCU, p. 56).

RESULTADOS MEDIATOS (INDIRETOS)

A metodologia desenvolvida foi publicada no *INTOSAI Journal*, em 2023, sob o título *Evaluation of Information Quality from the User's Perspective* (NOGUEIRA et al, 2023). No Brasil, a metodologia foi citada em relatório de auditoria interna da UFABC, em 2023, além de outras citações indiretas em trabalhos acadêmicos (UFABC, 2023).

Quanto aos portais avaliados, destaca-se a adoção, no TCU, de processo de avaliação interna e externa do seu portal de transparência, com a utilização dos requisitos de qualidade da informação definidos na fiscalização.

CONCLUSÃO

A avaliação da transparência efetiva das informações em portais de entidades públicas não pode negligenciar os requisitos de qualidade da informação — como atualidade, completude, concisão, clareza, confiabilidade, acessibilidade e relevância. Do mesmo modo, deve considerar a percepção dos usuários, uma vez que o valor da informação depende de quem a consome e do contexto em que é utilizada.

Por fim, cabe esclarecer que a seleção de requisitos de qualidade diferentes dos utilizados, assim como a escolha de outras técnicas de coleta e avaliação de dados, também são alternativas viáveis para a avaliação, o que torna essa metodologia facilmente replicável por outras Entidades de Controle.



REFERÊNCIAS

BRASIL. TCU. Relatório de Fiscalização – Avaliação da Qualidade das Informações Publicadas em Portais da Administração Pública Federal. Processo nº TC 037.554/2020-4. Brasília: TCU, 2022.

UFABC. Auditoria Interna. Relatório de Auditoria – Santo André: UFABC, 2023. Disponível em: <https://audin.ufabc.edu.br>. Acesso em: 24 ago. 2025.

ISACA. COBIT 5: Enabling Information. Rolling Meadows: ISACA, 2013.

NOGUEIRA, Klauss; MENEGARDO, Thiago; ALBUQUERQUE DA SILVA, Rafael. Evaluation of Information Quality from the User's Perspective. INTOSAI Journal, Washington, v. 50, n. 3, p. 44-47, 2023. Disponível em: <https://intosaijournal.org/journal-entry/evaluation-of-information-quality-from-the-users-perspective/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

WANG, Richard Y.; STRONG, Diane M. Beyond accuracy: what data quality means to data consumers. *Journal of Management Information Systems*, v. 12, n. 4, p. 5-34, 1996.