

ACESSO À INFORMAÇÃO: NOTAS DE PESQUISA

ACCESO A LA INFORMACIÓN: NOTAS DE INVESTIGACIÓN

Terezinha Elisabeth da Silva - terezinha.elisabeth@camara.gov.br
Pós-doutora em Ciência da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

Thiago Gomes Eirão - thiago.eirao@camara.gov.br
Mestre em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (UnB).
Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

Raphael Silva Cavalcante - raphael.cavalcante@camara.gov.br
Mestre em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (UnB).
Analista Legislativo da Câmara dos Deputados.

RESUMO

Introdução: Apresenta resultados preliminares do projeto de pesquisa “Acesso à informação: ações e estratégias da Câmara dos Deputados para atender à Lei 12.527/2011”. São apresentadas algumas considerações acerca da aplicação da Lei no âmbito da Câmara dos Deputados.

Objetivo: Discutir a questão do acesso à informação pública após a sanção da nova lei de acesso à informação sob a luz das teorias sobre de política de informação, regime de informação e estado informacional.

Metodologia: Pesquisa bibliográfica acerca de vários tópicos teóricos relacionados a acesso à informação, a exemplo de: conceito de informação, política de informação, estado informacional, regime de informação, governo eletrônico e assimetria de informação.

Resultados: Os dados preliminares desta pesquisa apontam para uma convergência de políticas de vários países, a exemplo de Finlândia, Canadá, África do Sul, para um mesmo ponto, indicando incremento da transparência e aumento da divulgação ativa da informação pública.

Conclusão: No âmbito brasileiro, na relação entre Estado e cidadão, a Lei de acesso à informação significa a materialização de uma mudança de paradigma, ou a concretização de outro regime de informação. A sanção dessa norma jurídica pode ser entendida como mais

um passo para a transparência e afirmação das relações democráticas entre Estado e sociedade.

Palavras-chave: Acesso à informação. Lei 12.527/2011. Democratização da informação.

1. INTRODUÇÃO

Entende-se como fundamental o ato de pensar criticamente, adensar e ampliar o entendimento da Ciência da Informação no campo dos estudos do Legislativo, fomentando a produção sobre a temática em canais formais e informais de comunicação profissionais e científicos da área, em âmbito local, nacional e internacional. Impulsionados por essa compreensão apresentamos em 2012 o Projeto de Pesquisa “Acesso à informação: ações e estratégias da Câmara dos Deputados para atender à Lei 12.527/2011”, registrado nos Grupos de Pesquisa do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da Câmara dos Deputados, e que tem como objetivo principal analisar políticas e estratégias empreendidas pela Câmara dos Deputados para o cumprimento da “Lei de Acesso à Informação” (LAI).

Desenvolvido no âmbito do referido projeto, esse trabalho é o resultado das ações preliminares de levantamento e análise do aporte teórico concernente à temática do projeto e apresentadas, ainda, algumas considerações acerca da aplicação da Lei no âmbito da Câmara dos Deputados e de alguns órgãos federais. Preocupação recorrente da sociedade contemporânea refere-se ao acesso amplo e irrestrito às informações públicas, sejam elas de interesse de indivíduos ou da coletividade.

No âmbito da comunidade científica essa preocupação resultou em movimento mundial em favor do acesso livre à informação científica e da abertura de arquivos para propiciar a interoperabilidade de metadados, fazendo com que a comunicação entre máquinas pudesse se efetivar, facilitando, dessa maneira, o compartilhamento de informações. É assim que surge, no início dos anos 1990, a

Open Archives Initiative (OAI)¹, responsável pelo estabelecimento e disseminação de normas de comunicação voltadas à comunidade científica.²

É evidente que as rápidas mudanças e avanços das tecnologias de informação e comunicação (TIC) impulsionaram positivamente o processo de democratização da informação e de uso dos canais de informação, buscando equalizar as necessidades de países, regiões e grupos menos favorecidos. As necessidades definidas por novos contornos geopolíticos e por apelos em prol da abertura e visibilidade da informação e dos processos políticos também influenciaram pressionando por transformações em velocidade antes desconhecidas.

2. ACESSO À INFORMAÇÃO: aporte teórico

Atendendo aos objetivos do projeto de pesquisa, para os propósitos deste trabalho apresentamos alguns tópicos relacionados ao levantamento de literatura realizado principalmente na área de Ciência da Informação. Algumas outras áreas correlatas foram contempladas no estudo que teve como foco os seguintes temas: política de informação, estado informacional, acesso à informação, transparência das ações governamentais, *Open Archives Initiative*.

Os estudos até o momento empreendidos pelo grupo de pesquisa foram desenvolvidos com o enfoque na mudança de paradigma apresentado pela Lei 12.527/2011 e seus reflexos na relação entre Estado e cidadão. Tais estudos englobam as seguintes categorias de análise: conceitos de informação, política de informação, estado informacional, regime de informação, governo / governança / governabilidade, governo eletrônico, assimetria de informação. Consideramos tais categorias bastante significativas por serem balizadoras do entendimento dos aspectos relativos ao acesso à informação no âmbito da Ciência da Informação.

¹ www.openarchives.org/

² Várias iniciativas internacionais decorrem da OAI, a exemplo da Declaração de Budapeste (www.soros.org/openaccess), assinada em 2002 por representantes de vários países que formalizaram, assim, o movimento de acesso aberto a publicações científicas. Também de 2002 é a *Glasgow Declaration on Libraries, Information Services and Intellectual Freedom* com diretrizes para bibliotecas acerca do acesso irrestrito à informação, preservação e guarda da informação, e na quebra de barreiras para os avanços do conhecimento humano. Em 2003 é assinada a declaração de *Bethesda Statement on Open Access Publishing*, estabelecendo princípios para o acesso aberto às produções científicas.

2.1 Polissemia do Termo Informação

Informação é um termo polissêmico que remete a várias acepções. A falta de clareza do conceito de informação no âmbito da política tem impacto substancial na forma como ela será formulada ou percebida tanto do ponto de vista teórico quanto de suas práticas (BROWNE, 1997).

Há imprecisões, por exemplo, quando se confunde dado, informação e conhecimento, ou quando se relaciona informação exclusivamente à materialidade, estabelecendo falsa sinonímia entre informação e documento ou entre informação e livro. Neste caso a informação estaria ou poderia ser definida exclusivamente pela materialidade do suporte.

Esta imprecisão semântica é resultado dos campos empíricos da Biblioteconomia e da Documentação, ambientes em que floresceram os estudos e as práticas da informação, especialmente os ambientes que emergem como consequência do projeto Iluminista:

A informação, de acordo com a visão global moderna mais geral, mudou de um cosmos ordenado divinamente para um sistema governado pelo movimento de corpúsculos. Sob a tutela do empirismo, a informação gradualmente moveu-se da estrutura para a essência, da forma para a substância, da ordem intelectual para os impulsos sensoriais (CAPURRO; HJØRLAND, 2007, p. 159).

Mas além da falsa sinonímia entre informação e documento – neste caso, a informação representada – não raro, informação é também tomada como fluxo, ideia e processo. Wersig (1993 *apud* CORNELIUS, 2002), por exemplo, enumera as seis categorias em que informação pode ser entendida: a) estrutura; b) conhecimento; c) mensagem; d) sentido; e) efeito; f) processo.

Braman (2004, 2006), oferece avanços significativos para o campo da política quando apresenta a seguinte categorização de informação, adotada por muitos outros autores da área. Para a autora, existem basicamente seis categorias de informação: a) informação é um recurso – ou um elemento/objeto – fundamental para o desempenho das funções de um órgão ou entidade; b) informação pode ser uma *commodity*, um bem comercializável, categoria que mostra sua força no mercado da economia da informação; d) informação como percepção de padrões

que ajuda a reduzir incertezas; d) a informação é agente quando é um elemento de poder que participa de um sistema social complexo; e) informação como conjunto de possibilidades é a que identifica potenciais futuros e aumenta a probabilidade de sua realização; f) informação como força constitutiva da sociedade ocorre quando ela é percebida como elemento constitutivo dos processos e fenômenos sociais.

Conforme se vê, as oscilações e imprecisões do conceito de informação é um problema central da Ciência da Informação porque afeta seus campos de pesquisa e atuação (práxis). Entende-se que o conceito de informação é indissociável da ordem social vigente e da individualidade de seus usuários (SILVA; PINHEIRO, 2012). Não se pode negar, portanto, que informação é produto da sociedade que a produz.

2.2 Política de Informação

O trabalho se insere no âmbito das pesquisas sobre política de informação, considerada como qualquer tipo de lei, regulação, princípio político ou programa que trata da informação em qualquer que seja o lugar do seu ciclo, seja na gestão de coleções, acervos, bancos e bases de dados; no processamento da informação; no seu fluxo e uso. Entretanto, embora seja concernente a toda e qualquer parcela ou etapa do ciclo, a política de informação será sempre específica porque se desenvolve em um *locus* peculiar (BRAMAN, 2004, 2006).

Esse entendimento é corroborado por McClure e Jaeger (2008) para quem política de informação é a combinação de leis, regulamentos, normas e diretrizes que fornecem norte para a criação, gestão e uso da informação.

Em relação à prática da política de informação, ocorre também frequentemente que ela seja confundida ou tomada como sinônimo de planos, programas, regras, diretrizes.

Conceito importante e que tem direcionado os estudos sobre política de informação no Brasil foi firmado por González de Gómez (1999, p. 2):

Uma política de informação, na sua forma mais ampla, pode ser definida como o conjunto de ações e decisões orientadas a preservar e a reproduzir, ou a mudar e substituir um regime de informação, e podem ser tanto políticas tácitas ou explícitas, micro ou macro, e em principio o *locos* de sua manifestação seria o Estado e as políticas publicas.

O conceito exposto pela autora já apresenta a noção de regime de informação, elaborando nexos com a próxima categoria teórica elencada nesta pesquisa.

2.3 Regime de Informação

As transformações ocorridas no cenário contemporâneo em razão do aprimoramento das TIC evidenciam que neste processo ocorreu mudança do regime de informação que é definido por Braman (2004) como um conjunto de princípios, sejam eles explícitos ou implícitos, regras, normas e outros procedimentos que permitem a convergência de expectativas e ações dos vários atores envolvidos no ambiente político-informacional.

Regime de informação, para Frohmann (1995), é qualquer sistema ou rede mais ou menos estável que compreende os vários fluxos em que circula a informação destinada a usuários e consumidores. Informação esta que circula por meio de canais específicos. Desta forma, rádio, televisão, sistema de distribuição de filmes, publicações, bibliotecas, fluxos de dados, *web*, seriam todos nós de redes de informação ou elementos de regimes específicos de informação.

Enquanto sistema de regras e normas não tão rígidas quanto às de um sistema legal, o regime de informação seria uma ferramenta de que dispõem ou disporiam as organizações e que, focando na convergência de expectativas, consideram, para tanto, princípios, normas, regras e procedimentos em várias áreas de interesse (BRAMAN, 1989). A autora indica alguns elementos importantes na teoria do regime de informação e para sua composição, de modo a clarear o entendimento da primazia da informação para essa abordagem. Para tal, Braman (2004, 2006), destaca: a) o governo que são as instituições formais, suas regras e normas, suas histórias de vida e práticas; b) a governança, entendida como o conjunto de instituições – formais e informais –, as regras, acordos e práticas que os atores estatais ou não desempenham e que têm efeito estruturante da sociedade e; c) a governamentalidade, que representa os contextos social e cultural em que os modelos de governo e de governança se tornam possíveis, emergem e se sustentam.

A partir dos argumentos de Braman (1989, 2004, 2006) e Frohmann (1995), os autores brasileiros González de Gómez e Chicanel (2008), Carvalho e Pinheiro (2008) e Unger e Freire (2009) desenvolvem e indicam os elementos compreendidos no regime de informação: a) **estoques** de informação; b) **políticas** que direcionam os conteúdos informacionais; c) **seres humanos** (sua identificação e seus relacionamentos em redes formais e informais) e suas **necessidades de informação**; d) **ambiente social** que mantém os estoques de informação e que possibilita sua utilização; e) **serviços, mecanismos e instrumentos** formais e informais de compartilhamento da informação; f) **meios físicos** que propiciam o compartilhamento da informação; g) **vocabulário** comum que permite intercomunicação; e) **valores e metas** definidos pelos atores do regime; f) **transparência** das regras e relações.

É evidente que as mudanças de modelo de produção, fluxo e uso da informação são flexionadas pelas alterações nos regimes de informação em nível temporal, político e geográfico. Assim, qualquer modificação em qualquer dos elementos de um regime de informação significa modificação na estrutura geral. Além disso, os elementos são interdependentes numa relação de reciprocidade de atuação e de determinação de atitude e desempenho.

2.4 Governo Eletrônico

A mudança do regime de informação impôs um cenário novo ao relacionamento dos setores governamentais com os cidadãos principalmente por intermédio das iniciativas denominadas e-gov ou governo eletrônico, que representaram grandes avanços para o estabelecimento de parâmetros mais equilibrados de disponibilização e acesso às informações de interesse público. Portais governamentais de âmbito nacional, estadual ou municipal apresentam-se como formas de aglutinar tecnologia, informação e os serviços aos cidadãos. Por intermédio desses portais os governos se identificam, apresentam suas missões e propósitos, suas realizações e assim possibilitam a concentração e disponibilização de serviços e informações, com o intuito de facilitar a realização de negócios e o acesso à identificação das necessidades dos cidadãos (PINHO, 2008).

Subjazem à filosofia do governo eletrônico os aspectos relativos à inclusão social e digital, à efetiva interação entre governo e sociedade e à necessidade de transparência dos governos. Portanto, governo eletrônico não é apenas um meio de disponibilização de serviços e informação online, mas um movimento consonante com as necessidades da sociedade da informação e do conhecimento e de um Estado democrático de direito.

Mas este modelo de prestação de serviços, participação democrática e relacionamento entre governo e sociedade, presumidamente interativo e transparente, mediado por infraestrutura de TI não pode ser representado tão somente pela via de mão única, característica de muitos sites institucionais que ambicionam ser denominados de e-Gov. Governo eletrônico deve ser um canal efetivo e interativo de relacionamento entre Governo e cidadão, governo e empresas e entre os vários âmbitos governamentais.

Entretanto, conforme constatavam Marcondes e Jardim em 2003, ainda há significativa distância do cidadão em relação às ações e à arquitetura do programa de Governo Eletrônico brasileiro a ausência do cidadão da arquitetura da dimensão político-organizacional do programa. Segundo os autores, “tal ausência certamente compromete qualquer política pública de largo espectro social como no caso das ações relativas à informação governamental” (MARCONDES; JARDIM, 2003).

2.5 Estado Informacional e Assimetria de Informação

Apesar de várias iniciativas em prol da transparência e de maior participação da sociedade nas ações dos governos, a relação entre ambos ainda é assimétrica, o que significa também assimetria de informação, que fragiliza o cidadão e os movimentos coletivos em favor da democracia. Neste ponto é necessário demarcar esta assimetria em termos de Estado e não mais de governo, embora o governo represente a face mais poderosa dos Estados. Mas é o Estado e não o governo que recebe de Sandra Braman a denominação de Estado Informacional, este Estado tentacular e onipresente por intermédio das ações de informação. O exercício do poder mediado pela informação.

Assim, o Estado informacional sabe mais e mais sobre o cidadão, ao passo que o cidadão sabe muito pouco sobre as ações do Estado. É uma relação bastante

desequilibrada e assimétrica. Enquanto é crescente a capacidade de o Estado capturar cada vez mais informação sobre o cidadão, o conhecimento que os cidadãos têm sobre o Estado decresce substancialmente (BRAMAN, 2006), mesmo considerando todas as iniciativas que buscam dar transparência às ações dos Estados.

Não é incorreto afirmar que a distribuição da informação ainda é desigual e que prevalece, em várias situações, o secretismo da informação. Ou seja, apesar de todas as iniciativas, há mais opacidade que transparência.

Se no Estado moderno a vigilância ocorria por meio da arquitetura do *panopticon*, no Estado informacional esse modelo se transmuta em *panspectron* (BRAMAN, 2006). O controle está em todo lugar, em qualquer tempo, por meio de mecanismos que não se sabe onde e quando vão se manifestar. Nele atuam dispositivos jurídicos e maquínicos diluídos no *continuum* das redes.

3. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL: aspectos em destaque

É nesse ambiente complexo que emergem os embates por maior transparência dos Estados e que são criados mecanismos que asseguram, ainda que de maneira frágil, o acesso do cidadão à informação pública.

Aludido no Artigo XIX da Declaração Universal dos Direitos Humanos que declara que “Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteira”. O direito à informação espelha “uma concepção de liberdade que permite [...] proporcionar ao homem luzes para interpretar de forma autônoma o mundo que lhe cerca [...] para dele participar de forma ativa” (DONEDA, 2010, p. 185).

Caminhando rumo ao desenvolvimento de ações para cumprimento da agenda de democratização da informação, o governo brasileiro, além do programa de Governo Eletrônico vem implementando estratégias para atendimento às demandas internacionais para acesso à informação de domínio público, a exemplo daquelas emanadas da Unesco³. Estabelecer as regras do jogo quer por meio de

³ http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=8439&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

diretrizes, quer por intermédio de obrigatoriedade expressa em políticas mandatárias é função do governo em seu papel de agente mais importante no âmbito do Estado. Assim, em razão dos novos cenários do regime de informação, desde o final da ditadura militar podem ser observadas várias modalidades de atendimento às demandas sociais em relação ao acesso à informação, a exemplo do habeas data, dos marcos advindos com a Constituição de 1988, dos portais de transparência com abertura de dados administrativos e de orçamento.

O desenvolvimento dos meios de comunicação, o crescente acesso dos indivíduos à Internet e a maior quantidade de informações disponíveis, transformaram a sociedade em vários aspectos, um deles foi a possibilidade e o incentivo ao cidadão de fiscalizar e acompanhar o trabalho de seus representantes eleitos. Reflexo disso é o surgimento de entidades organizadas como a Transparência Brasil⁴, que tem como objetivo de acompanhar a ação do governo e dos agentes políticos.

Ações como essas se multiplicaram em todo Brasil e fizeram o Governo Federal criar locais para o cidadão obter informações sobre o destino das verbas públicas. Pode-se citar o Portal da Transparência⁵, *site* em que o cidadão pode consultar e ter acesso às informações dos repasses de verbas da União para os Estados e Municípios e o Siga Brasil⁶ que permite acesso amplo ao sistema de informações sobre o orçamento público - SIAFI.

Na esteira das ações de democratização da informação e respondendo às exigências da sociedade civil organizada, em fevereiro de 2003 foi apresentado no plenário da Câmara dos Deputados o projeto de lei 219/2003, com a seguinte ementa: “Regulamenta o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, dispondo sobre prestação de informações detidas pelos órgãos da Administração Pública.” A finalidade desse projeto de lei era determinar o marco regulatório das relações entre Estado e a sociedade e, principalmente, garantir ao cidadão o amplo acesso às informações não divulgadas, inclusive aquelas classificadas como secretas e sigilosas.

⁴ www.transparencia.org.br/

⁵ <http://br.transparencia.gov.br/>

⁶ www.senado.gov.br/siga

Após longas discussões entre o Parlamento brasileiro, sociedade civil organizada⁷ e demais entes do Estado, em 2011 foi sancionada pela presidente Dilma Rousseff a Lei 12.257/2011, que regula o direito de acesso à informação estabelecido pela Constituição Federal. A Lei entrou em vigor em maio de 2012, considerando 180 dias para que União, Estados e Municípios pudessem se adequar e programar as ações exigidas pela lei.

Marco fundamental, a Constituição de 1988 apontava, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, dispositivo regulamentado pela LAI, para maior abertura dos processos de informação. Dentre os vários pontos determinados pela lei, destacamos os incisos I a VIII do artigo 8º, parágrafo 3º, que tratam os requisitos mínimos que *sites* de órgãos e entidades públicas devem atender:

- 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, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. (BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, 2013)

Tais requisitos remetem aos conceitos e estudos sobre usabilidade, acessibilidade e arquitetura de informação, de modo que as funcionalidades dos *sites* dos órgãos possam contemplar as necessidades do usuário/cidadão. Para tanto, devem ser desenhados e monitorados segundo esses princípios, com

⁷ Uma dessas organizações foi o Movimento Brasil Aberto. Embora o *site* esteja defasado, maior es informações sobre o projeto podem ser obtidas em: <http://brasilaberto.wikidot.com/>

interface simples e amigável, adequando os aspectos tecnológicos à Lei em evidência. Esta abordagem centrada no usuário exige avaliações heurísticas com *checklists* de critérios preestabelecidos.

“A informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos e por período de tempo determinado (BRASIL. Controladoria..., 2012), e no entendimento da LAI, salvo as exceções abaixo apresentadas, o acesso às informações deve ser facultado ao cidadão, reforçando assim a ideia de que “os agentes públicos têm consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível [...] (BRASIL. Controladoria..., 2012). Dessa forma a cultura do acesso se sobrepõe e torna-se mais importante que a cultura do segredo em que a informação é retida e não raro perdida, levando à baixa eficiência da gestão pública (BRASIL. Controladoria..., 2012).

A LAI configura um novo modelo de sigilo da informação que pressupõe, como se disse, antes de tudo o princípio do acesso. Apenas quando há riscos à sociedade ou ao Estado é que a classificação passa a ser exercida. Tem-se, assim, os três tipos de classificação de informação: 1) a **ultrassecreta**, com prazo de 25 anos, que pode ser renovado uma vez; 2) a **secreta**, com sigilo de 15 anos; 3) e a **reservada**, com secretismo de 5 anos. A competência pela classificação depende destes graus, passando pelo Presidente da República, Ministros de Estado, titulares de autarquias fundações e empresas públicas, até níveis de gestão e direção em hierarquias inferiores (BRASIL. Controladoria..., 2012).

Além dessa classificação, também não se tem acesso a dados e informações pessoais, cuja publicidade possa colocar em risco a segurança do indivíduo. A presunção do respeito à intimidade e à privacidade e também às liberdades individuais está manifestada na LAI porque:

As informações pessoais não são públicas e terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção. Elas sempre podem ser acessadas pelos próprios indivíduos e, por terceiros, apenas em casos excepcionais previstos na Lei (BRASIL. Controladoria..., 2012).

A análise da LAI aponta dois eixos sobre os quais se dividem as diretrizes para o acesso e divulgação de informações: **transparência ativa** e **transparência passiva**.

A transparência ativa define que é dever de órgãos e entidades promover, independente de requerimentos, a divulgação em seus *sites* na Internet, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, sem a necessidade de solicitação do cidadão. O segundo eixo corresponde à transparência passiva, que é materializada na forma de solicitações formalizadas junto ao Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), setor obrigatório em todos os órgãos e autarquias públicas, responsável por receber, encaminhar e fornecer as respostas referentes às solicitações.

A transparência ativa definida pela LAI reconhece a internet como fonte de informação relevante para a sociedade contemporânea, além de ir ao encontro de iniciativas internacionais como a Dados Abertos Governamentais, que defende a disponibilização de dados eletrônicos emanados dos governos, sob formatos abertos para a livre utilização pelos cidadãos.

Tendo como premissa o cumprimento da Lei 12.527 a Diretoria Geral da Câmara dos Deputados publicou, no dia 22 de fevereiro de 2012, a Portaria nº 22/2012, constituindo projeto para analisar os impactos e efetivar a implantação da referida Lei, “com a definição de plano de ação para implantação dos requisitos previstos na norma.”⁸

Acerca da transparência ativa, ressalta-se que antes mesmo da vigência da LAI a Câmara dos Deputados já cumpria os itens mínimos exigidos no art. 7º, que exige a exposição de uma série de informações de caráter administrativo e financeiro.

Art. 7º É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.

⁸ <http://intranet.camara.gov.br/boletimadm/2012/Ba20120222.pdf>

Entretanto, com a finalidade de esclarecer e cumprir as exigências da LAI, a Câmara dos Deputados criou o portal de acesso à informação⁹ que reúne informações acerca da lei e de como deve ser o procedimento de solicitação de informação do cidadão (Figura 1).

Figura 1: Portal acesso à informação Câmara dos Deputados



The screenshot shows the website of the Câmara dos Deputados. At the top, there is a navigation menu with links for 'A Câmara', 'Deputados', 'Atividade Legislativa', 'Documentos e Pesquisa', 'Notícias', 'Transparência', 'Responsabilidade Social', and 'Participe'. Below the menu is a search bar and a banner image of the legislative chamber. The main content area is titled 'Lei de Acesso à Informação' and contains an introduction to the law, a sidebar with 'DESTAQUES' (Highlights) including 'Lei nº 12.527 / 2011 Lei de Acesso à Informação', 'Lei de Acesso à Informação - Cartilha do Cidadão', 'Perguntas Frequentes', and 'Use o Fale Conosco para solicitar informações'. The page also includes a breadcrumb trail: 'Você está aqui: Página Inicial > Transparência > Lei de Acesso à Informação'.

Fonte: Câmara dos Deputados <<http://www2.camara.leg.br/transparencia/lei-de-acesso-a-informacao>>.

Por meio do portal o cidadão pode se informar sobre como obter informações e, principalmente, onde elas estão disponíveis no *site*, indicando os canais de informação o que, em última instância, interessa ao cidadão. Com a finalidade de regulamentar a aplicação da LAI na Câmara dos Deputados foi criado o Ato da Mesa nº 45/2012¹⁰, com a finalidade de fornecer condições para a aplicabilidade da LAI no órgão.

⁹ <http://www2.camara.leg.br/transparencia/lei-de-acesso-a-informacao>

¹⁰ <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-cd.html>

Dentre outros itens este ato da mesa assegurou a disponibilidade e o acesso livre à legislação interna do órgão e ao boletim administrativo, itens que até a data da edição do ato, permaneciam restritos ao público interno.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O advento da LAI consolida uma última ruptura com o modelo de gestão da informação perpetrado pelo antigo regime militar no Brasil (1964–1985), período ditatorial marcado pela falta de transparência das ações governamentais. A promulgação da Lei também representa a inserção do Brasil num movimento mundial, fortalecido em anos recentes, que diz respeito ao reconhecimento do acesso à informação pública como direito do cidadão. Dados divulgados pela Controladoria-Geral da União revelam que cerca de 90 países já possuem legislações que regulamentam o direito ao acesso a informações públicas.

Os dados preliminares desta pesquisa apontam para uma convergência de políticas de vários países, a exemplo de Finlândia, Canadá, África do Sul, para um mesmo ponto, indicando incremento da transparência e aumento da divulgação ativa da informação pública. Além disso, observa-se nessas políticas, aspectos similares aos defendidos pelas políticas de acesso aberto implementadas nos âmbitos acadêmico e científico desde o início da década de 1990.

No âmbito brasileiro, na relação entre Estado e cidadão, a LAI significa a materialização de uma mudança de paradigma, ou a concretização de outro regime de informação. A sanção dessa norma jurídica pode ser entendida como mais um passo para a transparência e afirmação das relações democráticas entre Estado e sociedade.

REFERÊNCIAS

BRAMAN, S. **Change of state**: information, policy, and power. Cambridge: MIT Press, 2006.

BRAMAN, S. Defining information: an approach for policy-makers, **Telecommunications Policy**, v. 13, n. 3, p. 233-242, Sept. 1989. Disponível em: <https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/bramanpdfs/003_defining.pdf> Acesso em: 1 mar. 2012.

BRAMAN, S. **The emergent global information policy regime**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 9 mar. 2013.

BROWNE, Mairéad. The field of information policy: I fundamental concepts. **Journal of Information Science**, v. 23, n. 4, p. 261-275, 1997. Disponível em: <[doi:10.1177/016555159702300401](https://doi.org/10.1177/016555159702300401)>. Acesso em: 11 maio 2010.

CAPURRO, Rafael; HJØRLAND, Birger. O conceito de informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 12, n. 1, abr. 2007. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/viewFile/54/47>>. Acesso em: 3 abr. 2010.

CARVALHO, Adriane Maria Arantes de; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. Regime de informação em arranjos produtivos locais In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 9. São Paulo,, 2008. **Anais...** Disponível em: <<http://www.ancib.org.br/media/dissertacao/2070.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2010.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acesso à informação**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacaogov/index.asp>>. Acesso em: 20 out. 2012.

CORNELIUS, Ian. Theorizing information. **Annual Review of Information Science and Technology**, v. 36, p. 393-425, 2002. Disponível em: <[http://dx.doi.org/10.1002/aris.1440360110](https://dx.doi.org/10.1002/aris.1440360110)> Acesso em: 27 abr. 2010.

DONEDA, Danilo. Privacidade e transparência no aceso à informação pública. In: MEZZARROBA, O.; GALINDO, F. (Ed.) **Democracia eletrônica**. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010. Disponível em: <<http://zaguan.unizar.es/record/5996/files/BOOK--2011-002.pdf>> Acesso em: 1 mar. 2012.

FROHMANN, Bernd. Taking information policy beyond information science: applying the actor network theory. In: CANADIAN ASSOCIATION FOR INFORMATION ANNUAL CONFERENCE, 23., 1995. Disponível em: < http://www.cais-acsi.ca/proceedings/1995/frohmann_1995.pdf> Acesso em: 20 jun. 2010.

GONZALÉZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Da política de informação ao papel da informação na política contemporânea. **Revista Internacional de Estudos Políticos**, v. 1, n. 1, abr.1999. Disponível em: <<http://biblioteca.ibict.br/phl8/anexos/politicaspUBLICAS.pdf>> Acesso em: 20 mar. 2010.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide.; CHICANEL, Marize. A mudança de regimes de informação e as variações tecnológicas. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO - ENANCIB, 9., 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANCIB/USP, 2008. p. 1-14.

MARCONDES, Carlos Henrique; JARDIM, José Maria. Políticas de Informação Governamental: a construção de Governo Eletrônico na Administração Federal do Brasil. **DataGramZero: Revista de Ciência da Informação**, v. 4, n. 2, abr. 2003. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/abr03/Art_04.htm>. Acesso em: 1 mar. 2012.

MCCLURE, Charles R.; JAEGER, Paul T. Government information policy research: importance, approaches, and realities. **Library & Information Science Research**, v. 30, n. 4, p. 257–264, 2008. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6W5R-4TK7X8B-2-3&_cdi=6577&_user=686187&_orig=search&_coverDate=12%2F31%2F2008&_sk=999699995&view=c&wchp=dGLbVzW-zSkzS&md5=c974337cacc1024fcd72dc1b15532386&ie=/sdarticle.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2012.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração universal dos direitos humanos. 1948. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2013

PINHO, J. A. G. de Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471-493, maio/jun. 2008. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a03v42n3.pdf> Acesso em: 1 mar. 2012.

SILVA, Terezinha Elisabeth da; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. Configurações contemporâneas da Política de Informação. In: TOMAÉL, Maria Tomaél. (Org.). **Compartilhamento da informação**. Londrina: Eduel, 2012. p. 73-101.

UNGER, Roberto José Gervásio; FREIRE, Isa Maria. Regimes de informação na Sociedade da Informação: uma contribuição para a gestão da informação. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 2, n. 2, p. 87-114, jan/jun. 2008. Disponível em: <<http://www.sbu.unicamp.br/seer/ojs/include/getdoc.php?id=599&article=127&mode=pdf>> Acesso em: 10 fev. 2013.

Title

Information access: research notes

Abstract

Introduction: This paper presents preliminary results of the research project "Information access: actions and strategies of the Chamber of Deputies to meet 12.527/2011 Law". Finally some considerations about the implementation of the Law within the Chamber of Deputies are presented.

Objectives: Discuss the matter of public information access after the new Brazilian information access law and his relationship between the theories information policy, information regime and informational state.

Methodology: Bibliographic research about several theoretical topics related to information access were raised, for example: the concept of information, information policy, informational state, information regime, electronic government and information asymmetry.

Results: The preliminaries data shows a convergence of information policies from many countries, for example, Finland, Canada and South Africa, to a same point, which indicates an increase of transparency and a bigger active disclosure of information public.

Conclusion: In Brazilian case, in the relationship between State and citizen, the new information access law means a materialization paradigm change or the concretization de other information regime. The sanction of this law can be interpreted as another step to increase the transparency and the affirmation of democratic relationship between State and society.

Key words: Information Access. Law 12.527/2011. Democratization of information

Título

Acceso a la información: notas de investigación

Resumen

Introducción: Presenta los resultados preliminares del proyecto de investigación "El acceso a la información: acciones y estrategias de la Cámara de Representantes para cumplir la Ley 12.527/2011". Presenta algunas consideraciones sobre la aplicación de la Ley de la Cámara de Diputados.

Objetivo: Discutir la cuestión del acceso a la información pública después de la promulgación de la nueva ley de acceso a la información a la luz de las teorías sobre la política de información, sistema de información y la información de estado.

Metodología: Investigación bibliográfica en la literatura sobre diversos temas teóricos relacionados con el acceso a la información, por ejemplo: el concepto de información, la política de información, el estado de información, sistema de información, el gobierno electrónico y la asimetría de la información.

Resultados: Los datos preliminares de este estudio apuntan a una convergencia de las políticas en varios países, como Finlandia, Canadá, Sudáfrica, en el mismo punto, lo que indica una mayor transparencia y una mayor difusión activa de la información pública.

Conclusión: En el contexto brasileño, la relación entre el Estado y los ciudadanos, la ley de acceso a la información significa la realización de un cambio de paradigma, o la realización de otra información del sistema. La sanción de esta norma legal se puede entender como un

paso hacia la transparencia y la afirmación de las relaciones democráticas entre el Estado y la sociedad.

Palabras clave: Acceso a la información. Ley 12.527/2011. La democratización de la información.

Recebido em: 28.06.2013

Aceito em: 10.08.2013