

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO A DISTÂNCIA  
GESTÃO EM ARQUIVOS**

**A LEI 12.527 E O ACESSO À INFORMAÇÃO  
PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DO MINISTÉRIO DA  
JUSTIÇA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Érika Maria Gomes Leite**

**Sapuçaia do Sul, RS, Brasil**

**2012**

# **A LEI 12.527 E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

por

**Érika Maria Gomes Leite**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização a Distância em Gestão em Arquivos, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão de Arquivos**.

**Orientador: Denise Molon Castanho**

**Sapucaia do Sul, RS, Brasil**

**2012**

**Universidade Federal de Santa Maria**  
**Centro de Ciências Sociais e Humanas**  
**Curso de Especialização a Distância em Gestão de Arquivo**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Monografia

**A LEI 12.527 E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE  
CASO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

elaborada por

**Érika Maria Gomes Leite**

Como requisito parcial para obtenção de  
**Especialista em Gestão Documental**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**Denise Molon Castanho**  
**(Presidente/Orientador)**

---

---

**Sapucaia do Sul, 08 de dezembro de 2012.**

## AGRADECIMENTOS

Aos meus queridos pais, Cristina e Francisco, por todo amor, carinho, apoio e dedicação que sempre tiveram.

A Camila, pela paciência, compreensão e principalmente o apoio para novas etapas e desafios.

A minha família, pela força, motivação e confiança que me proporcionaram ao longo dos anos.

Aos meus amigos, que sempre foram sinceros, companheiros e parceiros de farras.

Aos meus amigos de graduação, que alguns tive o prazer e a oportunidade de trabalhar e desenvolver projetos arquivísticos. Em especial, Ana Clara, Marília e Tânia pelas conversas, e motivação.

Aos meus professores de Ensino Médio, que foram fundamentais na minha formação pessoal, profissional e acadêmica. Que sem a amizade, apoio, incentivo e compreensão, provavelmente não teria iniciado minha vida acadêmica.

A Universidade Federal de Santa Maria, pela oportunidade de qualificação acadêmica e aprimoramento profissional.

Agradeço aos professores da especialização em especial a professora Denise Molon Castanho, por ter-me acolhido como orientanda, pela atenção e generosidade demonstrada no decorrer deste trabalho.

Aos colegas da Especialização, pelo companheirismo, conversas e saídas que proporcionaram no decorrer do curso, além, da diversão garantida desde a hora do embarque para Porto Alegre até as chegadas em Brasília.

Agradeço ao Ministério da Justiça a oportunidade de desenvolver a pesquisa, e pela confiança depositada no trabalho. Especialmente a Kátia Barone, que foi bastante prestativa e gentil.

Agradeço aos servidores e colaboradores dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC) dos órgãos vinculados ao Ministério da Justiça – DPU; FUNAI; DEPEN; AN; CADE; DPF; PRF; - pela agilidade e gentileza na prestação das informações, pois sem elas, essa pesquisa não teria sido possível.

## **RESUMO**

Monografia  
Curso de Especialização a Distância em Gestão de Arquivos  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A LEI 12.527 E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

AUTORA: Érika Maria Gomes Leite  
ORIENTADORA: Denise Molon Castanho  
Data e Local da Defesa: Sapucaia do Sul, 08 de dezembro de 2012.

Este trabalho apresenta um estudo sobre a implantação da Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação no Ministério da Justiça seus órgãos singulares e entidades vinculadas. A pesquisa mostra-se pertinente e salienta o impacto que a nova lei de acesso traz às instituições públicas, descortinando o cenário em que essas se encontram em relação às políticas públicas de arquivo. A abordagem da pesquisa é qualitativa, e para a sua realização o método específico utilizado foi o estudo de caso. Através de estudos bibliográficos, pesquisa documental, aplicação de questionários, além da utilização dos portais eletrônicos institucionais e da Rede de Serviços de Informação ao Cidadão do Ministério da Justiça. O presente trabalho evidenciou as ações desenvolvidas no Ministério da Justiça para a implantação da Lei nº 12.527/2011. Em aspectos gerais, o órgão atende de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei de acesso às Informações, no quesito transparência ativa e passiva. Destacando-se que a instituição inovou ao instituir a Rede de Serviços de Informação ao Cidadão, contemplando todas as unidades, órgãos e entidades que compõem a estrutura do MJ. Além disso, procurou sistematizar e documentar todas as atividades realizadas no período, de modo a monitorar e acompanhar o desempenho dos SIC Setoriais e do SIC-Central. As medidas tomadas objetivaram racionalizar e aperfeiçoar o fluxo informacional, bem como a conscientização dos servidores e colaboradores da instituição, assim como, o fornecimento imediato da informação requerida.

**Palavras-chave:** Lei de Acesso a Informação, Política Pública de Arquivo, Acesso à Informação.

## **ABSTRACT**

Monograph  
Curso de Especialização a Distancia em Gestão de Arquivos  
Universidade Federal de Santa Maria

### **LAW nº 12.527 AND ACCESS TO PUBLIC INFORMATION: A CASE STUDY OF MINISTRY OF JUSTICE**

AUTHOR: Erika Maria Gomes Leite  
GUIDANCE: Denise Molon Castanho  
Date and Defence: Sapucaia do Sul, Dec. 8<sup>th</sup>, 2012.

This paper presents a study on the implementation of Law 12527 of November 18<sup>th</sup>, 2011, Law on Access to Information in the Ministry of Justice and related entities. The research shows up to be relevant and highlights the impact that the new access law brings to public institutions, unveiling the scenario where these are in relation to filing public policy. The research approach is qualitative, and for its realization the specific method used was the case study. Through bibliographical studies, documents research, questionnaires, besides the use of institutional electronic portals and the Network of Citizens Information Services of the Ministry of Justice. This study showed the actions taken by the Ministry of Justice and its related entities for the implementation of Law No. 12.527/2011. In general aspects, the agency serves efficiently and appropriately to the objectives of the Law on access to information, regarding active and passive transparency. Noting that the institution innovated by introducing the Network Citizen Information Service, contemplating all units, agencies and entities that make up the structure of MJ. Furthermore, we tried to systematize and document all activities performed during the period, in order to monitor and track the performance of SIC and SIC Sector-Central. The measures aimed to streamline and improve the information flow, as well as awareness of servers and employees of the institution, besides, the immediate supply of the required information.

**Keywords:** Law on Information Access, Archive Public Politics, Access to Information.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – Estrutura Geral do Ministério da Justiça .....	47
FIGURA 2 – Estrutura da rede SIC: SIC Central e SIC Setoriais .....	63
FIGURA 3 – Transparência Ativa .....	82
FIGURA 4 – Transparência Passiva .....	84
FIGURA 5 – Distribuição de pedidos: unidades integrantes do SIC Central do MJ .....	85
FIGURA 6 – Série histórica do quantitativo de pedidos de acesso - Rede SIC-MJ .....	88
FIGURA 7 – Análise dos questionários aplicados - Rede SIC-MJ .....	93

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Transparência Ativa: Informações disponíveis nos portais	
Eletrônicos .....	83
QUADRO 2 - Distribuição de pedidos formulados e respondidos na Rede	
SIC-MJ .....	84
QUADRO 3 - Distribuição das respostas Rede SIC-MJ .....	86
QUADRO 4 - Tipos de respostas aos pedidos, distribuídos pela Rede	
SIC – MJ .....	87



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AN	Arquivo Nacional
ANDI	Agência de Notícias do Direito a Infância
CA	Comissão de Anistia
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CF	Constituição Federal
CGAA	Coordenação-Geral de Articulação Administrativa
CGI	Comissão Geral de Investigações
CGU	Controladoria Geral da União
CONAR	Comissão Nacional de Arquivos
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivos
CONJUR	Consultoria Jurídica
CPAD	Comissão Permanente de Avaliação de Documentos
CPADS	Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos
CSN	Conselho de Segurança Nacional
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DFSP	Departamento Federal de Segurança Pública
DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
DPF	Departamento de Polícia Federal
DPRF	Departamento de Polícia Rodoviário Federal
DPU	Defensoria Pública da União
e-ARQ	Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos
E-SIC	Sistema eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GM	Gabinete do Ministro
ICP	Infraestrutura de Chaves Públicas
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal

MJ	Ministério da Justiça
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
PF	Polícia Federal
PRF	Polícia Rodoviária Federal
SAL	Secretaria de Assuntos Legislativos
SE	Secretaria Executiva
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SENAD	Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SESGE	Secretaria Extraordinária de Segurança para grandes Eventos
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SIGA	Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SNI	Serviço Nacional de Informações
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça
SRJ	Secretaria de Reforma do Judiciário
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação

## **LISTA DE APÊNDICES**

APÊNDICE A – Questionário aplicado Rede SIC-MJ .....	111
--	-----

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>05</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>06</b>
<b>LISTA DE ILUSTRAÇÕES .....</b>	<b>07</b>
<b>LISTA DE QUADROS .....</b>	<b>08</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....</b>	<b>09</b>
<b>LISTA DE APÊNDICES .....</b>	<b>11</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
1.1 Tema da pesquisa, delimitação do tema e problemática da pesquisa.....	15
1.2 Objetivos .....	16
1.2.1 Objetivo Geral .....	16
1.2.2 Objetivos Específicos .....	17
1.3 Justificativa .....	17
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>19</b>
2.1 Políticas públicas e a gestão da informação arquivística .....	19
2.2 Legislação brasileira sobre acesso a informação pós 1988 .....	24
2.3 O acesso à informação pública como um direito universal .....	33
2.4 O acesso à informação pública no Brasil .....	38
<b>3 CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO ÓRGÃOS SINGULARES E ENTIDADES VINCULADAS.....</b>	<b>45</b>
3.1 Ministério da Justiça .....	45
3.1.1 Arquivo Nacional .....	47
3.1.2 Conselho Administrativo de Defesa Econômica .....	48
3.1.3 Departamento Penitenciário Nacional .....	49

3.1.4 Departamento de Polícia Federal .....	50
3.1.5 Departamento de Polícia Rodoviária Federal .....	51
3.1.6 Defensoria Pública da União .....	52
3.1.7 Fundação Nacional do Índio .....	52
<b>4 METODOLOGIA .....</b>	<b>54</b>
<b>4.1 Classificação da Pesquisa .....</b>	<b>54</b>
<b>4.2 Método Específico .....</b>	<b>55</b>
<b>4.3 Técnicas e procedimentos de pesquisa .....</b>	<b>56</b>
<b>5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>59</b>
<b>5.1 Histórico da implementação da LAI no MJ .....</b>	<b>59</b>
5.1.1 Ministério da Justiça .....	59
5.1.2 Arquivo Nacional .....	64
5.1.3 Conselho Administrativo de Defesa Econômica .....	65
5.1.4 Departamento Penitenciário Nacional .....	65
5.1.5 Departamento de Polícia Federal .....	66
5.1.6 Defensoria Pública da União .....	66
5.1.7 Fundação Nacional do Índio .....	67
5.1.8 Polícia Rodoviária Federal .....	67
<b>5.2 Ações adotadas na implementação da LAI no Ministério da Justiça .....</b>	<b>68</b>
<b>5.3 Instrumentos para Monitoramento e atuação dos SIC .....</b>	<b>70</b>
<b>5.4 Recomendações do Arquivo Nacional para implementação da lei nº 12.527 de 2011 no MJ .....</b>	<b>71</b>
5.4.1 Acervos sob guarda do arquivo central e dos arquivos setoriais do órgão ou entidade .....	77
5.4.2 Recursos humanos das unidades de protocolo e arquivo do órgão ou entidade .....	79

5.4.3 Recursos de tecnologia da informação aplicados nas unidades de protocolo e arquivo do órgão ou entidade .....	79
<b>5.5 Transparência Ativa e Transparência Passiva .....</b>	<b>80</b>
5.5.1 Transparência Ativa .....	82
5.5.2 Transparência Passiva .....	84
<b>5.6 Análise dos questionários aplicados .....</b>	<b>90</b>
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>99</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>111</b>

# 1 INTRODUÇÃO

A informação é extremamente relevante para a administração e a memória de um país, sendo indispensável, considerá-la tão importante como qualquer outra área que seja essencial para a sociedade. O Estado, no desempenho de suas atividades, produz diariamente uma grande quantidade de informações em diversos meios, suportes e formatos que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento.

O acesso à informação pública, de forma isolada, não garante o correto funcionamento da máquina pública, porém, com a sua ausência é impossível garantir que tal atividade ocorra sequer de maneira razoável. Uma democracia voltada para o sigilo, em que não há uma ampla transparência dos seus atos, acaba abrindo brechas para as disfunções da Administração Pública, ou seja, favorece a existência de abusos, clientelismos e todo tipo de corrupção, resultando na utilização de bens públicos em benefício de uma minoria.

Na Administração Pública Moderna é imperioso que a relação entre cidadão e organizações seja realizada de forma transparente, pois assim sendo, o cidadão poderá ser visto como principal agente de mudança e participará efetivamente das melhorias dos serviços públicos oferecidos, pois, é necessário não apenas prover acesso à informação pública ao cidadão, mas também estimular sua participação ativa na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas.

A LAI nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação, impõe uma verdadeira mudança de paradigma, pois estabelece o acesso amplo as informações públicas, sendo o sigilo exceção à regra. O grande desafio é assegurar a implementação efetiva desta Lei, tendo em vista que os impedimentos de acesso à informação vão muito além da legalidade, envolve aspectos políticos, administrativos, tecnológicos, materiais, humanos, culturais, dentre outros e são esses elementos, somados ou não, que formam as verdadeiras barreiras para o acesso às informações públicas.

Atualmente, órgãos da Administração Pública direta e indireta dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nas esferas federal, estaduais e municipais, tentam criar estruturas de Serviço de Informações ao Cidadão, justamente para atender as determinações da Lei de Acesso, que entrou em vigor no dia 16/05/2012.

O Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) é a unidade física existente nos órgãos e entidades do poder público, em local identificado e de fácil acesso, para atender o cidadão que deseja solicitar o acesso à informação pública. De acordo com a Controladoria Geral da União os SICs possuem como objetivos: atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; conceder o acesso imediato à informação disponível; Informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.

O Ministério da Justiça a partir do dia 16 de maio de 2012 implantou o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) do Ministério da Justiça e seus órgãos singulares e entidades vinculadas, como prevê a Lei de Acesso à Informação, 12.527 de 18 de novembro de 2011. Por meio do SIC, o Ministério da Justiça passa a receber e a gerenciar os pedidos de informação e também a disponibilizar documentos públicos à sociedade.

Esta pesquisa concentrará sua atenção na observação do processo de implantação e institucionalização da Rede de Serviços de Informações ao Cidadão (Rede SIC) que objetiva atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades, além de protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações, de modo a garantir o acesso à informação pública. A Rede SIC é constituída pelo SIC-Central, na sede do Ministério da Justiça, e mais sete serviços de informações de órgãos e entidades que integram a estrutura organizacional do Ministério.

Deste modo, o primeiro capítulo do trabalho apresenta o tema, delimitação assim como, a problemática da pesquisa. Além de expor os objetivos e a justificativa que indicam a relevância social e científica do presente trabalho. O segundo capítulo, apresenta uma breve discussão teórica do problema, a revisão de literatura



contemplará os seguintes temas: políticas públicas e a gestão da informação arquivística; revisão da legislação brasileira sobre acesso à informação; o acesso à informação pública como um direito universal; acesso à informação pública no Brasil. No terceiro capítulo, apresenta-se de forma sucinta o histórico, missão e competência da instituição analisada e os órgãos a ela vinculados.

O quarto capítulo destina-se a metodologia, e descreve a classificação, método específico, técnicas e procedimentos utilizados no decorrer da pesquisa. O quinto capítulo intitulado "Análise e discussão dos resultados" exibe o histórico, as ações, reflexões e resultados efetuados a partir da análise dos dados obtidos. Por fim, apresentam-se no sexto capítulo as conclusões, onde são expostos os objetivos alcançados com a pesquisa, além de sugerir possíveis temas para estudos posteriores na área de Arquivologia.

### **1.1 Tema da pesquisa, delimitação do tema e problemática da pesquisa**

O tema do presente trabalho é a Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), não somente a literalidade da lei, mas sim, como objeto a ser estudado, analisado e interpretado de acordo com a sua forma de implantação e efetividade no país.

O Ministério da Justiça é um órgão da administração federal direta que tem por missão garantir e promover a cidadania, a justiça e a segurança pública, através de uma ação conjunta entre o Estado e a sociedade. Em atendimento ao disposto na Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, o Ministério da Justiça instituiu a Rede de Serviços de Informações ao Cidadão-Rede SIC, para garantir o atendimento ao cidadão.

A Rede SIC é constituída pelo SIC Central, na sede do Ministério, e pelos órgãos e entidades que integram a estrutura organizacional do Ministério da Justiça, a saber:

- Arquivo Nacional (AN);
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE);
- Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN);
- Departamento de Polícia Federal (DPF);
- Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF);
- Defensoria Pública Geral da União (DPU); e
- Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

O SIC Central possui como atribuição receber pedidos de acesso a informações dirigidos aos órgãos e entidades que integram a estrutura organizacional do Ministério da Justiça, encaminhando-os às unidades competentes; além de monitorar o atendimento prestado por toda a rede.

Rodrigues (2011) afirma que, a tradição brasileira em relação ao acesso aos arquivos assenta-se, preferencialmente, na salvaguarda das informações, o que se traduz, na verdade, pela ênfase no sigilo. Além disso, os impedimentos de acesso aos arquivos vão muito além da legalidade, os aspectos: políticos, administrativos, tecnológicos, materiais, humanos, culturais e dentre outros, são verdadeiras barreiras para o acesso às informações. Nesse sentido, há uma série de empecilhos que impossibilitam, ou ao menos, minimizam a aplicação e efetividade da Lei de acesso à informação. Surge assim um problema: Quais as relações entre políticas públicas de arquivo e gestão da informação arquivística pública para a estruturação e aplicabilidade do serviço de informação ao cidadão do Ministério da Justiça seus órgãos singulares e entidades vinculadas?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Investigar a implantação e aplicabilidade da Rede de Serviços de Informações ao Cidadão (Rede SIC), em atendimento a Lei de Acesso à Informação, no Ministério da Justiça.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- Verificar a correlação entre políticas públicas de arquivo, gestão documental e acesso as informações.
- Realizar o levantamento bibliográfico sobre a evolução das Leis de Acesso após a promulgação da Constituição Federal Brasileira.
- Analisar o histórico de implantação da Rede de Serviços de Informações ao Cidadão (Rede SIC) na instituição pesquisada.

### 1.3 Justificativa

Esta pesquisa justifica-se pela relevância do tema, pois a informação produzida e custodiada pelo Estado deve ser sempre pública, tendo em vista que, o acesso a esses documentos constitui-se como base para a consolidação da democracia, ao ampliar a capacidade dos cidadãos participarem de forma efetiva nas decisões que afetam a nação.

Partindo de um pressuposto teórico, o estudo do tema é relevante pela atualidade e carência de trabalhos que apresentam a forma como está sendo implementada a Lei de Acesso nos órgãos da Administração Pública.

No que se refere a um ponto de vista prático, o fato que justifica esta pesquisa é poder analisar como está sendo estruturada a Rede de Serviços de Informações ao Cidadão (Rede SIC), que objetiva atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades, além de protocolizar documentos e requerimentos de acesso a

informações, de modo a garantir o acesso à informação pública de forma clara, objetiva e célere. A Rede Sic integra os sete serviços de informações de órgãos e entidades que integram a estrutura organizacional do Ministério da Justiça.

Dessa forma, o trabalho será relevante, pois além de função social significativa, poderá fornecer subsídios para ações futuras de outras instituições, tendo em vista que o Ministério da Justiça foi além do que prevê a Lei nº 12.527 – Lei de Acesso a Informação, instituindo uma Rede de Serviços de Informações que funciona de forma integrada com o intuito de receber e gerenciar os pedidos de informação e disponibilização para a sociedade.

Por fim, pretende-se com esta pesquisa identificar e analisar os dados e informações coletadas, de modo a possibilitar uma ampla compreensão das ações e impactos gerados pela sanção da Lei nº 12.527 na organização e na sociedade em geral.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

A definição do que será abordada na revisão de literatura contemplará os seguintes temas: políticas públicas e a gestão da informação arquivística; revisão da legislação brasileira sobre acesso à informação; o acesso à informação pública como um direito universal; acesso à informação pública no Brasil.

### **2.1 Políticas Públicas e a Gestão da Informação Arquivística**

Com a expansão da democracia e o desenvolvimento da sociedade, as funções e responsabilidades do Estado estão bastante diversificadas. Pode-se dizer que a função primordial do Estado é promover o bem estar da sociedade, embora, para tanto, ele necessite de uma série de ações em diferentes áreas. Para atingir resultados satisfatórios, os governos se utilizam das Políticas Públicas, que podem ser definidas como:

[...] um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. (SARAVIA, POLÍTICAS PÚBLICAS. ENAP. 2006, p. 28).

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), comumente conhecida como carta cidadã, contém vários dispositivos inovadores em que, incorporou conquistas democráticas e apontou desdobramentos em termos da elaboração de leis e de políticas públicas específicas. As políticas públicas referentes a área gestão da informação arquivística, devem ter como pressupostos: a democratização do acesso

a informação; o apoio à administração, à proteção da memória, à cultura e ao desenvolvimento científico.

Políticas públicas arquivísticas constituem uma das dimensões das políticas públicas informacionais. Em função da realidade observada, é possível detectar situações nas quais políticas públicas arquivísticas são concebidas e implementadas – normamente sem muito sucesso – ignorando-se as demais políticas públicas de informação existentes. Da mesma forma, são frequentes situações nas quais políticas públicas de informação – muitas vezes em nível nacional – desconhecem por completo as peculiaridades do universo arquivístico. Em alguns casos, por exemplo, políticas arquivísticas e políticas de governo eletrônico são concebidas e desenvolvidas como se pertencessem a universos paralelos. Ambas as iniciativas perdem com essa ausência de interfaces, especialmente o campo arquivístico, normalmente menos visível com aquele relacionado com as questões inerentes aos projetos de governo eletrônico. (JARDIM, 2011, p. 200)

Jardim (2006), as políticas públicas arquivísticas são o conjunto de premissas, decisões e ações – produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social – que contemplam aspectos: administrativos, legais, científicos, culturais, tecnológicos, dentre outros - que são relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada.

A consolidação, eficácia e estabilidade de uma política pública, dependerá da participação dos diversos atores que a compõem, sejam eles administrativos, políticos e principalmente a sociedade, tendo em vista que o objetivo é a finalidade pública, o atendimento a uma demanda social. As políticas públicas de arquivo carecem de ser inseridas no conjunto de políticas governamentais, para que ela se situe em um âmbito além do campo normativo e do mero discurso político e tecnocrático. Para que isso ocorra, é necessário que a sociedade esteja mais atuante, consciente, e sensibilizada as ações de políticas públicas de arquivo.

Portanto, o aspecto legal das políticas públicas de arquivo deve ser mediado por uma ação educativa das instituições arquivísticas, que envolva, principalmente, as escolas de ensino fundamental e médio, investindo, basicamente, em cidadãos completamente sensíveis à proteção do patrimônio documental e informacional brasileiro, como parte da riqueza da sociedade. (SOUSA, 2006, p. 7).

A partir da Lei N° 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, houve uma busca, mais efetiva, pela consolidação de um Sistema Nacional de Arquivos. Nessa lei, encontram-se uma série de conceitos relativos à gestão e ao acesso dos documentos, e também preceitos fundamentais para a criação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão incumbido de definir a política nacional de arquivos.

A gestão arquivística está legalmente inserida na Lei 8.159, de janeiro de 1991 no artigo 1º, onde está disposto que “É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumentos de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação”. Entende-se então que os arquivos referentes aos órgãos públicos tem o dever de implantar a gestão documental em suas instituições, visando a eficiência administrativa dos arquivos. Segundo o Dicionário de Terminologia Arquivística (2005, p. 100) gestão de documentos é “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento”.

É indiscutível a importância dessa lei para a viabilização e implantação de políticas arquivísticas no país, no entanto, o ato normativo positivado, não é suficiente para a efetiva implantação de políticas públicas arquivísticas, ou seja, a existência da lei não garante a ação concreta. É notável uma ampla variedade de atos normativos que formam a legislação arquivística brasileira. São leis, decretos, medidas provisórias, resoluções, portarias federais, entre tantas outras – porém, infelizmente, há um descompasso entre a legislação e as ações que são executadas de forma prática. O que ocorre, em alguns casos, é certa ausência de consciência ou até mesmo relutância, por parte dos agentes públicos e governantes, em relação à temática de políticas públicas voltadas para a área de gestão da informação arquivística.

Políticas públicas arquivísticas podem ser setoriais (...) e apresentar uma configuração nacional, regional ou local. Espera-se em qualquer circunstância, que apresentem alto grau de transversalidade, ou seja, intersecção com outras políticas públicas, tendo em vista a importância da

informação para a execução de cada uma delas. Um aspecto muito frequente é confundir-se legislação arquivística com política arquivística. A legislação arquivística fornece elementos normalizadores à política arquivística, mas não é em si mesma uma política. (JARDIM, 2011, p. 201)

Pode-se observar uma crescente preocupação das instituições governamentais e empresas privadas com a gestão de seus recursos informacionais. Não obstante, o que se vê não é uma consolidação de uma política arquivística, são ações imediatistas para a solução rápida de um problema já consolidado. A título de exemplo: esvaziar os escassos setores de trabalho, o que acarreta um atropelo no processo de gestão de documentos, sendo que, os documentos em fase corrente são transferidos para o arquivo intermediário (sem cumprir os prazos estabelecidos em uma tabela de temporalidade), ou até mesmo descartados, já que o processo de eliminação é considerado burocrático, dispendioso e moroso.

A construção das dimensões legal e técnico-científica, inerentes ao processo de implantação de uma legislação arquivística, é simultânea e mesclada à configuração da sua dimensão política. A implementação da lei é um fato jurídico, mas também político. Envolve conflitos, demanda escolhas, requer ações. Desordena e reordena em nome da construção de uma outra ordem informacional que não se justifica em si mesma, mas pelo seu alcance social. (JARDIM, 2003, p. 44).

De acordo com Jardim (1995), é possível observar que os serviços arquivísticos governamentais, em sua maioria, são desprovidos de padrões básicos de gerenciamento da informação arquivística. O autor afirma que tais serviços encontram-se, deslocados do processo político-decisório. Há escassez de recursos humanos especializados na área de arquivo, além da inexistência de programas de gestão da informação arquivística, fato que corrobora o acúmulo desnecessário de documentos, sendo que, o processo de avaliação e seleção documental é totalmente negligenciado.

De maneira geral, os documentos são acumulados ou eliminados sem ter em conta critérios de avaliação e seleção documental. As perspectivas de



melhoria desses serviços têm levado a se considerar recursos informáticos como sinônimo imediato de modernidade, o que acaba não ocorrendo por razões diversas, inclusive a ausência de parâmetros teóricos arquivísticos em tais projetos. As deficiências no processamento das informações, aliadas às restrições de consulta e às condições físicas dos arquivos, limitam consideravelmente as possibilidades de acesso à informação por parte do administrador e do cidadão. (JARDIM, p. 75, 1995).

Conforme afirma Silva (2008), no cenário arquivístico brasileiro, apesar do esforço normativo empreendido e da maior conscientização profissional, infelizmente ainda, não foram equacionados muitos dos problemas relacionados à organização, preservação e pleno acesso aos documentos de valor permanente guardados por instituições públicas e privadas do país. O autor declara que é imprescindível implementar programas de gestão de arquivos correntes, adequando-se, inclusive, ao tratamento e à gestão dos documentos eletrônicos, orientando, quando necessário, o uso da mais adequada tecnologia da informação.

O gerenciamento da informação produzida pela administração pública, em muitos casos pode ser considerada empírica e improvisada. As lacunas encontradas nos arquivos públicos, nada mais são do que reflexos da má gestão pública brasileira, caracterizada pela instabilidade gerencial, descontinuidade de programas e ações de governo a longo prazo, além da forte resistência a mudanças. Práticas altamente burocratizadas, institucionalizadas e naturalizadas acabam impedindo o desenvolvimento de ações mais eficientes, efetivas e eficazes nas organizações.

O acesso à informação pública é garantida no Brasil tanto na Constituição Federal como em textos legais complementares. Há, entretanto, uma distância muito grande entre o preceito da lei e a prática dos arquivos, tanto os de gestão quanto os históricos. Uma grande percentagem de fundos documentais não organizados ou sem um adequado tratamento técnico dentro dos arquivos públicos e arquivos correntes sem códigos de classificação e tabelas de temporalidade são constantes na realidade da administração pública. Tal deficiência representa o principal fator de dificuldade para o pleno exercício do direito do cidadão de acesso à informação. (SILVA, 2008, p. 08).

A implantação de uma política pública de arquivo e gestão de documentos é indispensável para assegurar o direito fundamental de acesso à informação. O

processo de gestão de documentos - produção, utilização, conservação e destinação – deve ser sempre atualizado e aprimorado. Vale ressaltar que o processo de implantação e efetivação de uma política de acesso à informação não é nada fácil e previsível, muito pelo contrário, é extremamente complexo, afinal, são diversos agentes e fatores relacionados e interdependentes.

## **2.2 Legislação federal brasileira sobre Acesso à Informação pós 1988**

A Lei em sentido amplo pode ser considerada todo e qualquer ato que descrever e regular uma determinada conduta. A lei consubstancia o chamado direito positivo, isto é, ações comissivas do Estado, por meio de implementação de normas escritas. O arcabouço normativo de um país resulta da interação das manifestações sociais e aspirações políticas de um povo, existentes no momento de sua elaboração. É possível delinear um panorama histórico sobre a evolução do direito de acesso a informação através de estudos no plano legislativo.

A Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) reconhece o direito de acesso a informações públicas como um direito fundamental do indivíduo. Desde a promulgação do texto constitucional em 1988, diversas normas têm abordado a questão do acesso às informações.

Como qualquer outro direito fundamental, é imperioso anotar que o direito de acesso à informação tem uma evolução histórica imprescindível ao entendimento da conjuntura social em que atualmente se pretende implementar. No Brasil, a discussão acerca deste direito inicia-se com a promulgação da Lei de Anistia (Lei nº 6.383/79) e atualmente centraliza-se no debate acerca da Comissão da Verdade (Lei nº 12.528/2011) e da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). (SOUZA, 2012, p. 161).

A redemocratização do país, após o término dos governos militares trouxe a tona uma nova Constituição Federal. A Constituição de 1988 pretendeu dar ao Brasil a verdadeira titularidade de Estado Democrático-Social de Direito, ampliando os direitos fundamentais, prevendo uma série de obrigações para o Estado, passíveis, em tese, de serem exigidas pela população em geral, muitas como verdadeiros

direitos subjetivos. Por esse motivo, a Carta de 1988 é comumente conhecida de “Constituição Cidadã”.

A Carta Magna, em alguns momentos retrata de forma modesta, porém clara, a gestão documental e o acesso às informações governamentais. Considerando esse novo contexto social e democrático, a reflexão sobre o tema de políticas públicas voltadas para a área de gestão da Informação arquivística torna-se indispensável. Destacam-se os seguintes artigos: Art. 5º, incisos XIV e XXXIII, Art. 37, § 3º, inciso II, Art. 216, § 2º.

A Constituição Federal em seu Art. 5º, inciso XIV assegura a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional. Ainda em seu Art. 5º, incisos XXXIII expõe que: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Mais adiante, no art. 216, a Constituição estabeleceu a responsabilidade da administração pública sobre a gestão dos documentos públicos e sobre os procedimentos de acesso dos interessados: Art. 216. ... § 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Inicialmente, observa-se a matriz individual do direito de acesso à informação, por sua ótica individual, através do art. 5º, IV, que tutela a livre manifestação do pensamento. De outro lado, a dimensão coletiva do direito de acesso à informação vem traduzida nos incisos XIV e XXXIII, do art. 5º e no art. 220 e parágrafos; enquanto, nos incisos X, XII, XXXIV, “b”, LX e LXXII do art. 5º, observa-se a tutela processual (direito de petição e habeas data) e material da intimidade e dos dados pessoais (autodeterminação informativa), importante base axiológica que por vezes conflita com o direito de acesso à informação. Por fim, tutela-se o acesso à informação no âmbito da Administração Pública nos arts. 37, § 3º, inciso II, e 216, § 2º; enquanto o acesso à informação no Poder Judiciário encontra-se protegido pelo art. 93, inciso IX. (SOUZA, 2012, p.165)

Além da Constituição, outros dispositivos infraconstitucionais tratam do direito de acesso a informação. A Lei nº 8.159/1991 instituiu a Política Nacional de arquivos públicos e privados e expôs claramente sobre o dever do Poder Público de cuidar da gestão documental e da proteção a documentos de arquivos.

A Lei conceituou como afirma Jardim (1999), diversos aspectos da atividade arquivística, apresentando um conjunto de definições para termos como arquivos, gestão de documentos, arquivos públicos, documentos correntes, intermediários, permanentes, arquivos privados, tratou da organização e administração de Instituições Arquivísticas Públicas e do acesso e do sigilo dos documentos públicos.

Art. 1º É dever do Poder Público a gestão documental e a de proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

...

Art. 4º Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. (BRASIL, Lei nº 8.159, 1991).

A Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997 regula o direito constitucional de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data. O habeas data é remédio judicial à disposição do indivíduo para que ele tenha acesso, retifique ou justifique registros de sua pessoa, constantes de banco de dados governamentais ou de caráter público.

Art. 7º Conceder-se-á habeas data:

I - para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registro ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

II - para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

III - para a anotação nos assentamentos do interessado, de contestação ou explicação sobre dado verdadeiro mas justificável e que esteja sob pendência judicial ou amigável. (BRASIL, Lei nº 9.507, de 1997).

A Lei do processo administrativo, Lei nº 9.784/1999, institui normas básicas para a regulamentação do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Com a finalidade de proteger os direitos daqueles que utilizam os serviços públicos e de promover o melhor cumprimento dos fins da Administração Pública, a lei contém importantes normas aplicáveis de modo abrangente aos atos administrativos federais, e não somente a atos praticados no âmbito de processos administrativos.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

...

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição; (BRASIL, Lei nº 9.784, de 1999).

Em 2002, a Lei nº 10.520/2002 institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. A crescente utilização do pregão eletrônico justifica-se por uma série de vantagens tanto para a Administração Pública como para os licitantes, pode-se considerar que é uma modalidade de licitação menos complexa, possibilitando maior celeridade e competitividade na contratação de bens e serviços comuns.

O pregão eletrônico é uma modalidade de licitação realizada em sessão pública, através de provedor da internet. A troca de informações na internet se dá em tempo real, o que acarreta em uma maior transparência e publicidade no decorrer do pregão, pois, todos terão acesso às mesmas informações de forma imediata. O pregão eletrônico não é simplesmente um modismo tecnológico, e sim, um importante instrumento de uma eficiente, transparente e responsável gestão pública.

Em 2000, a Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é um verdadeiro marco na transparência da gestão pública brasileira. Segundo Nascimento e Debus (2002), a LRF enfatiza a ação planejada e transparente na administração pública. Ação planejada é baseada em planos previamente traçados e, no caso do serviço público, estão sujeitos à apreciação e aprovação do poder legislativo, garantindo-lhes a legitimidade, característica do regime democrático de governo. Já a transparência será alcançada através do conhecimento e da participação da sociedade, assim como na ampla publicidade que deve cercar todos os atos e fatos ligados à arrecadação de receitas e à realização de despesas pelo poder público.

A LRF coíbe a postura irresponsável e danosa de gestores que gerenciam os cofres públicos. Em tempos não tão remotos, era comum gastar mais do que o arrecadado, deixando dívidas para seus sucessores e assumindo compromissos que não poderão cumprir.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. (BRASIL, Lei nº 101, 2000).

A Lei Complementar nº 131 de 2009, acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esta Lei ampliou os mecanismos de transparência, permitindo a participação popular no acompanhamento dos gastos públicos, além de determinar a obrigatoriedade de todos os entes da Federação disponibilizarem a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes às suas despesas e receitas.

Em 1998, dez anos após a promulgação da Constituição Federal, a Emenda Constitucional nº 19 veio alterar o Art. 37, passando a prever também o dever de a Administração Pública possibilitar o acesso às informações públicas:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

...

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

O Decreto nº 4.073 de 2002, regulamenta a Lei 8.159 de 1991, define formas de organização e atuação do Conselho Nacional de Arquivos e do Sistema Nacional de Arquivos. Dentre as competências do CONARQ o Art. 2 inciso I - estabelecer diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivos. Em seu inciso IV destaca que cabe ao CONARQ zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que norteiam o funcionamento e o acesso aos arquivos públicos. Além de: Assim como em seu Art. 10 define que o SINAR tem por finalidade implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo.

Por meio do Decreto 4.553 de 2002, foi disciplinado a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos, de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal. Este decreto

estabeleceu a classificação dos documentos segundo o grau de sigilo, também determinou os prazos de duração da classificação, além dos procedimentos a serem adotados na classificação e gestão das informações sigilosas. Em seu Art. 11. o Decreto dispõe que: dados ou informações sigilosos de guarda permanente que forem objeto de desclassificação serão encaminhados à instituição arquivística pública competente, ou ao arquivo permanente do órgão público, entidade pública ou instituição de caráter público, para fins de organização, preservação e acesso.

O Decreto 5.301 de 2004 regulamenta a Medida Provisória nº 228, de 9 de dezembro de 2004, e institui a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas. O decreto ainda define que documento público é qualquer base de conhecimento, pertencente à administração pública e às entidades privadas prestadoras de serviços públicos, fixada materialmente e disposta de modo que se possa utilizar para informação, consulta, estudo ou prova, incluindo áreas, bens e dados. Em seu Art. 2º o Decreto dispõe que:

Art. 2º Nos termos da parte final do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição, o direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, só pode ser ressalvado no caso em que a atribuição de sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, Decreto nº 5.301, 2004).

A partir de 2005, o Decreto 5.482 veio formalizar a criação do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal<sup>1</sup>. O mesmo Decreto criou também as Páginas de Transparência Pública, que são páginas na Internet por meio das quais o cidadão tem acesso a informações acerca das transferências de recursos para Estados, Distrito Federal, e Municípios, além de dados sobre as aplicações diretas dos Órgãos Federais e gastos dos cartões de pagamento (corporativos) do Governo.

---

<sup>1</sup> Portal eletrônico: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>



Além desses dispositivos relacionados acima, o Brasil possui outros atos normativos que tratam de forma direta ou indireta do acesso a informação, a saber: Decreto nº 5.450/2005: Ampliação do Pregão Eletrônico; Decreto 6.170/2007: SICONV; Decreto nº 6.370/2008: Fim das contas tipo “B”/Cartão de Pagamento do Governo Federal obrigatório; Decreto nº 6.932/2009: Carta de Serviços ao Cidadão.

A Lei nº 12.527, sancionada pela Presidente da República em 18 de novembro de 2011, mostra-se um verdadeiro desafio para as instituições públicas, já que a Lei tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas. A Lei representa um importante avanço para a consolidação da democracia, e transparência governamental no país. Além de inovar ao instituir o princípio fundamental de que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo, a exceção, regulamentando assim, o exercício pleno do direito de acesso previsto na Constituição Federal.

Seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, Tribunais de Contas, Ministério Público, Administração Pública Federal Indireta, além de entidades privadas, sem fins lucrativos, que recebem recursos públicos. A esse respeito, a Escola Virtual da CGU indica que a LAI é composta por dispositivos gerais, aplicáveis a todos os entes federativos, e outros específicos, aplicáveis apenas ao Poder Executivo Federal. Ressalta que o art. 45 da Lei dispõe que cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, definir regras específicas relacionadas a recursos, classificação de informações e alguns outros assuntos, observadas as regras gerais estabelecidas na própria Lei. Para o Poder Executivo Federal, a regulamentação específica ocorreu com a publicação do Decreto nº 7.724, em 16 de maio de 2012.

Em seu Art. 3º a lei descreve que o acesso à informação deve ser executado em conformidade com os princípios básicos da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e de acordo com as seguintes diretrizes: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; desenvolvimento do controle social da administração pública.

Em seu Art. 5º expõe a obrigatoriedade do Estado garantir o direito de acesso à informação para a sociedade, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. Importante ressaltar que a Lei revogou dispositivos da Lei 8.159 de 1991 (e decretos posteriores: Art. 7º do Decreto nº 4.553 de 2002 e Art. 7º do Decreto 5.301 de 2004) que trata do Acesso e do Sigilo dos Documentos Públicos, alterando os prazos de restrição de acesso e retirando do rol a classificação de documentos confidenciais. A nova Lei classifica a informação, segundo o grau de sigilo em: ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos; secreta: 15 (quinze) anos; e reservada: 5 (cinco) anos, sendo que os prazos estipulados pelos dispositivos normativos anteriores correspondiam a: ultrassecreta: 50 (cinquenta) anos; secreta: 30 (trinta) anos; confidencial 20 (vinte) anos e reservada: 10 (dez) anos.

Nos termos da Lei, os órgãos a ela submetidos, tiveram o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, após a data de sua publicação para se adequarem as regras. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações públicas, sem precisar explicar os motivos da sua solicitação e os serviços de busca e fornecimento das informações são gratuitos. Se a informação estiver disponível, ela deve ser entregue imediatamente ao solicitante. Caso contrário, o órgão ou entidade terá até 20 (vinte) dias para atender ao pedido, prazo que pode ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, se houver justificativa. O prazo de resposta começa a contar a partir da entrada do pedido no SIC.

Além de estipular procedimentos, prazos e normas a Lei ainda prevê as seguintes ações: responsabilização de agentes públicos que retardarem ou negarem indevidamente a entrega de dados; indicação de quais informações deverão ser fornecidas através da internet; procedimentos de classificação das informações; quais as exceções legítimas ao direito de acesso; prediz a criação pelos órgãos públicos de um serviço físico de informações ao cidadão, que será responsável por orientar as pessoas sobre o acesso a informações.

Souza (2012) ainda chama atenção para o poder concedido a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, referenciada nos parágrafos do Art. 35, os quais se lê que ela terá a prerrogativa de reclassificar o sigilo de informações ultrassecretas e secretas até mesmo de ofício.

### 2.3 O acesso a informação pública como um Direito Universal

Em uma sociedade democrática os governantes devem agir em prol dos interesses da coletividade, sendo imprescindível a participação dos cidadãos nas deliberações de seus interesses, formando-se a vontade geral. A informação produzida e custodiada pelo Estado deve ser sempre pública, tendo em vista que, o acesso a esses documentos constitui-se subsídios para a consolidação da democracia, ao ampliar a capacidade dos cidadãos participarem de forma efetiva nas decisões que afeta a nação.

Ao longo das épocas e dos regimes, os documentos serviram para o exercício do poder, para o reconhecimento dos direitos, para o registro da memória e para a sua utilização futura. Recordamo-lo aqui porque esse papel foi muitas vezes eclipsado pela história dos homens e das sociedades que, no entanto, basearam os seus poderes e a sua perenidade nesses documentos. (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 33).

A Revolução Francesa indicou um novo paradigma, pois houve o reconhecimento da importância dos documentos para a sociedade.

A questão do acesso às informações arquivísticas obriga a uma reflexão, por breve que seja, sobre as reações ocorridas contra o Estado Absolutista, que têm nas revoluções inglesas do século XVII e na Revolução Francesa seus marcos cronológicos fundadores. Grande parte das teorias elaboradas ao longo dos séculos até a formação do Estado Liberal e democrático estão inspiradas em uma ideia fundamental: o estabelecimento de limites ao poder do Estado. (FONSECA, 1999, p. 01).

Segundo Schellenberg (2006), o reconhecimento resultou em três importantes realizações no campo arquivístico: criação de uma administração nacional e independente dos arquivos; proclamação do princípio de acesso público aos arquivos e o reconhecimento da responsabilidade do Estado pela conservação dos documentos de valor, do passado.

De acordo com Rodrigues (2011) a Revolução Francesa de 1789 radicalizaria o princípio de direito de acesso aos documentos de arquivo, no entanto, tal abertura duraria pouco, pois, em 1856 atribuiria ao diretor da instituição a prerrogativa de

autorizar ou recusar o acesso aos acervos sob sua custódia. Neste sentido, Fonseca (1999) destaca que:

Durante o século XIX, a consolidação dos ideais revolucionários proclamados no final do século anterior e a consolidação de uma visão positivista da história contribuíram para aumentar a abertura, ainda gradual, dos acervos dos arquivos públicos. Ganhava espaço e tornava-se um conceito generalizado a idéia de que os arquivos constituíam a base da pesquisa histórica, e, desse modo, os Estados tinham a obrigação de mantê-los acessíveis. Durante a primeira metade do século XX, não se observam mudanças substantivas com relação a esta questão. É no período posterior à II Guerra Mundial que se verificará radical transformação no próprio conceito de acesso aos arquivos. A inclusão do direito à informação na Declaração dos Direitos Humanos de 1948 transforma o acesso aos arquivos em direito democrático de todos os cidadãos, e não mais uma reivindicação da pesquisa científica ou histórica. (FONSECA, 1999, p. 07).

Em 1766 a primeira nação do mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso foi a Suécia. Desde então, diversos outros países aprovaram Leis de Acesso a Informação.

Conforme afirma Souza (2012), o direito de acesso à informação na Constituição Federal, como diversos outros perceptivos ali dispostos, trata-se de direito fundamental conectados aos ditames da democracia e da cidadania. Os direitos fundamentais são marcados pela sua positivação no ordenamento jurídico de determinado Estado, vigente em certo território. Moraes (2002, p. 39) considera que:

Os direitos fundamentais podem ser considerados: o conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana.

Os direitos fundamentais, tradicionalmente classificados em três gerações, de acordo com a evolução histórica/cronológica de que determinado direito passou a ser reconhecido como direito fundamental.

Os direitos de primeira geração surgiram no séc. XVIII, na emergência do Estado liberal, em oposição ao Estado absolutista. Eram direitos de cunho negativo, pois exigiam um não fazer do Estado em favor da liberdade do indivíduo. Seu núcleo de proteção era, portanto, a liberdade – são de primeira dimensão os direitos civis e políticos.

Os direitos de segunda geração surgiram no início do séc. XX, no aparecimento do Estado social. Com o reconhecimento da segunda dimensão, os direitos fundamentais passaram a ter, também, feição positiva, pois nessa segunda dimensão passou-se a exigir do Estado uma atuação comissiva. O núcleo da segunda dimensão é, portanto, a igualdade, que deve ser concretizada, especialmente, por meio da concretização de políticas públicas em favor dos desamparados. São de segunda dimensão os direitos sociais, culturais e econômicos.

Os direitos de terceira dimensão surgiram ainda no séc. XX, tendo como marca o seu caráter coletivo, difuso, tendo como preocupação não o indivíduo, isoladamente considerado, mas sim a coletividade. Seu núcleo é a fraternidade, a solidariedade – são considerados de terceira dimensão: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à proteção do patrimônio histórico e cultural, à paz, ao progresso.

Os direitos de quarta dimensão constituem o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo jurídico, dos quais depende a concretização da sociedade aberta ao futuro, em sua dimensão da máxima universalidade.

São direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e direito ao pluralismo. Delas depende a concretização da sociedade aberta ao futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência. A democracia positivada enquanto direito da quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder. Tudo isso, obviamente, se a informação e o pluralismo vingarem por igual como direitos paralelos e coadjuvantes da democracia; esta, porém, enquanto direito do gênero

humano, projetado e concretizado no último grau de sua evolução conceitual. (BONAVIDES, 2007, p. 571).

É possível observar que o acesso à informação como direito fundamental é reconhecido por importantes organismos internacionais. Conforme expõem alguns tratados, convenções e declarações assinadas pelo Brasil.

Todo ser humano 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 idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 19) (ONU, 1948).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é o documento que significa a luta contra a opressão e a discriminação, defende a igualdade e a dignidade das pessoas e reconhece que os direitos humanos e as liberdades fundamentais devem ser aplicados a cada cidadão do planeta. A redação do fragmento acima citado atrela o direito a informação ao direito de liberdade de expressão.

Cada Estado-parte deverá (...) tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter (...) informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública (...). Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 10 e 13). (BRASIL, 2006).

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção é o maior texto juridicamente vinculante de luta contra a corrupção. É possível observar que a informação é um bem público indispensável na garantia de uma sociedade mais participativa e um país democrático, e que a cultura do segredo leva a corrupção.

O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito. Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (item 4). (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000).

A declaração interamericana reafirma a necessidade de assegurar o respeito e a plena vigência das liberdades individuais e dos direitos fundamentais dos seres humanos através de um Estado de Direito, em que garantir o direito de acesso à informação em poder do Estado, é pressuposto para a transparência nos atos do governo, e fortalecimento das instituições democráticas.

Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza (...). Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (artigo 19). (BRASIL, 1992).

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos é um instrumento para a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, reafirmando vários princípios previstos em outros tratados internacionais, como por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e até mesmo na própria legislação constitucional brasileira.

O direito de acesso à informação, em um aspecto normativo, corresponde a uma série de princípios legais que visam assegurar que qualquer pessoa física ou jurídica tenha acesso a dados e informações sobre si mesma que tenha sido coletos e armazenados em arquivos, ou banco de dados de instituições públicas ou privadas, assim como, o acesso às informações referentes ao Estado, governo, administração pública, com as ressalvas do direito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, além das informações classificadas como sigilosas previstas em lei.

Cepik (2000) considera que, o direito à informação é simultaneamente um direito civil, político e social.

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por

lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía<sup>2</sup>.(ACCESS INFO EUROPE, 2010, p. 03).

O direito de acesso à informação é uma forma de efetivação da democracia e da cidadania. Em um Estado democrático de direito a publicidade deve ser a regra básica de sustentação do poder, e este emana do povo. A supremacia do interesse público estabelece que governar é governar para a coletividade, assim sendo, o segredo deve ser a exceção, justamente para não transgredir o princípio da supremacia do interesse público.

O acesso à informação pública, de forma isolada, não garante o correto funcionamento da máquina pública, porém, com a sua ausência é impossível garantir que tal atividade ocorra sequer de maneira razoável. Uma democracia voltada para o sigilo, em que não há uma ampla transparência dos seus atos, acaba abrindo brechas para as disfunções da Administração Pública, ou seja, favorece a existência de abusos, clientelismos e todo tipo de corrupção, resultando na utilização de bens públicos em benefício de uma minoria. A ocultação de informações contribui para a corrupção e a formação de regimes autoritários, de modo a distanciar a sociedade do controle das ações do Estado e a própria ruína da democracia.

## **2.4 O Acesso à Informação Pública no Brasil**

A informação pode ser considerada um poderoso instrumento de avaliação de políticas públicas e eficiência governamental. O acesso à informação pública permite

---

<sup>2</sup> O direito de acesso à informação é um direito fundamental reconhecido internacionalmente como tal, devido a sua natureza representativa de governo democrático; é um direito essencial para promover a transparência das instituições públicas e estimular a participação dos cidadãos na tomada de decisão . Além disso, as Administrações Públicas são financiadas com fundos provenientes dos contribuintes e sua principal missão consiste em servir os cidadãos, de modo que todas as informações que produzam e possuem pertence aos cidadãos.



ampliar a participação cidadã no processo de melhoria e monitoramento dos serviços prestados pelas organizações públicas, induzindo-o ao controle social e promovendo a da qualidade do atendimento prestado. Na Administração Pública Moderna é imperioso que a relação entre cidadão e organizações seja realizada de forma transparente, pois assim sendo, o cidadão poderá ser visto como principal agente de mudança e participará efetivamente das melhorias dos serviços públicos oferecidos, pois, é necessário não apenas prover acesso à informação pública ao cidadão, mas também estimular sua participação ativa na tomada de decisões e na formulação de políticas, incluindo a própria construção da informação pública.

O acesso à informação pública, de forma isolada, não garante o correto funcionamento da máquina pública, porém, com a sua ausência é impossível garantir que tal atividade ocorra sequer de maneira razoável. Uma democracia voltada para o sigilo, em que não há uma ampla transparência dos seus atos, acaba abrindo brechas para as disfunções da Administração Pública, ou seja, favorece a existência de abusos, clientelismos e todo tipo de corrupção, resultando na utilização de bens públicos em benefício de uma minoria. Neste sentido:

Permitir o acesso público à informação é uma ferramenta para se garantir o objetivo de ter um Estado que funciona melhor e com menos dispêndio de recursos. Informação publicamente debatida é, em tese, informação de melhor qualidade. Essa informação, quando utilizada para a vigilância das ações estatais, pode resultar em alocações mais honestas e inteligentes, redundando obviamente em maior eficácia das políticas públicas e do dispêndio governamental. (STIGLITZ<sup>3</sup>, 2002 apud LOPES, 2007, p.11).

O Brasil, no decorrer dos anos que se passaram após a promulgação de Constituição Federal de 1988 tomou uma série de iniciativas esparsas referentes ao acesso à informação, porém, tais iniciativas não foram suficientes para garantir uma verdadeira cultura de acesso.

---

<sup>3</sup>STIGLITZ, J. Transparency in government, in the right to tell: the role of mass media in economic development. Washington: World Bank, 2001.

O acesso a informação em poder do Estado não pode ser encarado como boa prática administrativa ou ação progressiva desta ou daquela administração. Ele deve ser compreendido, tanto pelos funcionários e agentes do Estado como pela população em geral, como um direito fundamental do cidadão. Essa visão exige uma política pública clara para o setor, política esta que pode ser lançada com a aprovação de uma lei de acesso aplicável a todos os órgãos de governo, em todas as suas instâncias. (Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI); ARTIGO 19 Brasil. 2009, p. 27).

Silva (2007) destaca que, desde a década de 30 há trechos constitucionais promulgados que de alguma forma aborda a questão do acesso à informação. Segundo a autora, a Constituição de 1934 faz restrição explícita quanto à divulgação de propagandas que possam subverter a ordem social, e paradoxalmente, é também, a primeira Constituição em que é conferido ao cidadão o direito de receber informações sobre sua pessoa ou ainda solicitar esclarecimentos “acerca dos negócios públicos”.

Em 1937, com a implantação do Estado Novo, o direito de acesso à informação governamental foi suprimido do texto constitucional - restrições para o exercício da liberdade de expressão foram ampliadas. Já em 1946, houve uma retomada dos princípios do texto constitucional de 1934, mais próximo aos ideais democráticos de liberdade de expressão e de acesso à informação. O Decreto n.º 27.583 de 14 de dezembro de 1949, aprova o Regulamento para a Salvaguarda das Informações que interessam à Segurança Nacional, estabelece quatro graus de sigilo: ultrassecreto, secreto, confidencial e reservado, e não especifica nenhum prazo de duração da classificação. A legislação contemporânea nada inovou em relação aos graus de sigilo, sendo que somente com o advento da Lei 12.527/12 que foi retirado do rol de classificação o grau de sigilo “confidencial”.

A Carta Constitucional de 1967, semi-outorgada, tinha por objetivo legalizar e institucionalizar o regime militar, novamente a possibilidade de acesso à informação administrativa é suprimida, restando apenas o acesso para esclarecimentos de situações pessoais e emissão de certidão. Nas décadas posteriores, 50, 60 e 70 os

atos normativos promulgados<sup>4</sup> se restringiam apenas a regulamentar a salvaguarda de assuntos sigilosos.

Em geral, a desclassificação ou mudança de classificação só poderia ser feita pela autoridade que classificou o assunto como sigiloso ou por uma autoridade hierarquicamente superior. É importante ressaltar que nenhuma das normas que vigoraram até a década de 1980 definiam prazos para a desclassificação dos assuntos sigilosos. Ou seja, não havia indicação do tempo pelo qual a informação deveria permanecer sigilosa. (SILVA, 2007, p. 54)

No Brasil, após um intenso período de Ditadura Militar, em meados da década de 80 houve a reabertura do processo democrático no país. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que se destaca pela ampliação dos direitos individuais e o fortalecimento das liberdades públicas – o acesso às informações públicas passa a ser discutido de forma mais veemente.

No sistema jurídico brasileiro, pode-se dizer que o estabelecimento de mecanismos de acesso à informação pública é uma novidade bastante recente. Em todo o longo período de ditadura militar, o sigilo quase absoluto das ações governamentais era a regra, sob o argumento de pretensas razões de segurança nacional. Nos breves períodos democráticos anteriores ao golpe de 64, inexistia, mesmo internacionalmente, uma maior preocupação com a transparência dos atos estatais. Além disso, as características de administração patrimonialista, pré burocráticas, portanto, eram dominantes, o que praticamente impedia qualquer nascimento de movimentos prótransparência. (LOPES, 2006, p. 6).

Rodrigues (2011) afirma que, o acesso aos arquivos, pela tradição brasileira, houve sempre a primazia na “salvaguarda” das informações, o que se traduz pela ênfase no sigilo. Durante a ditadura militar de 1964, o regime buscou proteger o olhar da sociedade, normatizando o segredo governamental por meio de dois decretos. A autora ainda relata que, o advento da nova Constituição Federal, em 1988, levou a uma nova visão do que seria uma legislação arquivística.

---

<sup>4</sup> Decreto n. 27.930 de 27 de março de 1950; Decreto n. 60.417 de 11 de março de 1967; Decreto n. 60.417/1967; Decreto Federal n. 69.534 de 11 de novembro de 1971 e Decreto n. 79.099 de 06 de janeiro de 1977.

Em fins de 1989, um projeto de lei de arquivos, similar ao que tramitava no Congresso Nacional em 1984, foi apresentado para apreciação da Câmara Federal, tendo sido aprovado em dezembro de 1990 e sancionado como lei em 8 de janeiro de 1991, recebendo o número 8.159. A nova Lei de Arquivos, dispendo sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, reafirma o direito de acesso à informação determinado pela Constituição Federal de 1989 (artigo 4º), estabelece o princípio da classificação dos arquivos privados como de interesse público e social (artigos 12, 13, 14, 15, 16), dedica um capítulo inteiro ao acesso e sigilo (capítulo 5º), além de criar o Conarq (artigo 26), órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (Sinar), responsável pela política de arquivos em âmbito nacional. Apesar do grau de generalidade que apresenta, a Lei de Arquivos representou um enorme avanço, preenchendo a situação lacunar em que se encontrava o país, até então, do ponto de vista da legislação arquivística. Contudo, ela foi apenas o primeiro passo de uma longa caminhada. Várias questões abordadas na lei, como, por exemplo, o acesso à informação e a proteção à privacidade, tiveram que ser regulamentadas por meio de decretos ou outros instrumentos legais, tais como portarias do Arquivo Nacional e resoluções do Conarq. (COSTA, 2003, p. 179).

O limiar do regime autoritário para a redemocratização pode ser reconhecido quando, no mesmo momento em que o Congresso Nacional votava o projeto de Lei, que viria a ser a lei dos arquivos, o ex-presidente da República Fernando Collor e seu ministro da Justiça assinavam o decreto n.º 99.347 de 1990, em que amplia o número de responsáveis pela tarefa de classificação de sigilo. Ao fim do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram sancionados uma série de decretos<sup>5</sup> relacionados aos arquivos sigilosos, dentre eles o mais polêmico, provocou um verdadeiro retrocesso na Lei de Arquivos promulgando o decreto nº 4.553, que aumentava os graus de sigilo além de prever, em casos de documentos ultrassecretos, prazos que podiam ser prorrogados indefinidamente, um verdadeiro “sigilo eterno”. Rodrigues afirma que, sob o argumento de disciplinar e conceituar arquivos sigilosos, o governo FHC se empenhou em manter a restrição do acesso, ou seja, privilegiar uma cultura de sigilo.

A publicação do Decreto n. 4.533/2002 gerou forte comoção da sociedade civil, especialmente das entidades ligadas à defesa dos direitos de cidadãos perseguidos ou mortos durante a ditadura militar. Sob pressão, o governo

---

<sup>5</sup> Decreto n. 2.134, de 24 de janeiro de 1997; Decreto n. 2.182, de 20 de março de 1997; Lei n. 9.507, de 12 de novembro de 1997; Decreto n. 2.910, de 29 de dezembro de 1998; Decreto n. 3.505, de 13 de junho de 2000; Decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002; Decreto n. 4.497, de 4 de dezembro de 2002 e Decreto n. 4.553, de 27 de dezembro de 2002.

seguinte editou a Medida Provisória nº. 228 de 09 de dezembro de 2004 e no ano seguinte promulgou a Lei nº. 11.111 de 05 de maio de 2005, na qual são retomados os prazos estipulados pela Lei nº. 8.159/1991. (SILVA, 2007, p. 65).

Nesse contexto, o governo do então Presidente Luís Inácia Lula da Silva, criou a Comissão de Averiguação de Análise de Informações Sigilosas<sup>6</sup>, que tem a competência de decidir, a pedido da autoridade classificadora, averiguar se a divulgação da informação acarreta risco à sociedade ou ao Estado estabelecer o prazo de sigilo. Em contrapartida, o cidadão pode pleitear a revisão do prazo de classificação estabelecido pela comissão.

Em novembro de 2005 o presidente Lula sanciona o decreto nº 5.584, que dispõe sobre “o recolhimento ao Arquivo Nacional dos documentos arquivísticos públicos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional (CSN), Comissão Geral de Investigações (CGI) e Serviço Nacional de Informações (SNI), que estejam sob a custódia da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)”.

O parágrafo abaixo expõe de forma sucinta a realidade brasileira no quesito acesso às informações, antes da entrada em vigor da Lei 12.527 de 2011.

Ao invés de se encaminharem em direção às previsões da Declaração Universal dos Direitos Humanos – da qual o Brasil é signatário – e do texto da própria Constituição, as mudanças na legislação brasileira, produzidas já durante o regime democrático foram em direção oposta. Na prática, as principais e recentes modificações que remetem diretamente ao artigo 5º, inciso 33, não tentaram garantir o acesso a informações, e sim buscaram impedir que o texto constitucional servisse para que instituições e cidadãos conseguissem obter, por meio de ações judiciais, dados e registros de instituições públicas que governantes não queriam ver divulgados. Ou seja, na prática, além de não haver uma lei que garanta no Brasil o acesso a informações públicas, existe uma legislação que impede o acesso a uma parcela dessas informações. Os mais recentes governos optaram por garantir o sigilo antes de assegurar a transparência. Um levantamento do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas – que foi criado em 2003 em Brasília e reúne 20 instituições, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) – mostra que desde 1937 foram assinados 64 decretos-lei, leis, medidas provisórias, decretos, resoluções, portarias e instruções normativas que de alguma forma regulamentam a oferta e, principalmente, o sigilo de informações em posse do Estado brasileiro. (ANDI/ARTIGO 19, 2009).

---

<sup>6</sup> Instituída pelo decreto nº 5.301 de 09 de dezembro de 2004.

É possível observar certo atraso do Brasil na implementação de mecanismos de transparência, isso se dá principalmente, pelo processo de democratização tardia que o país sofreu. Uma cultura de acesso somente pode ser possível depois de cumpridos requisitos mínimos de democracia.

Após uma longa história de ênfase pelo sigilo, o país hoje tenta superar barreiras políticas, culturais e administrativas, pois, mesmo com o advento da Constituição Federal de 1988, somente 24 anos depois houve a regulamentação de seu inciso XXXIII do Art. 5º, isso deixa transparecer a tradição brasileira pela preferência a restrição.

A Lei 12.527, possui inúmeros desafios para ser implementada de maneira plena, contudo, é inegável a importância que ela possui para o processo de democratização do país. O único ato normativo, relacionado ao acesso das informações, que propõe uma verdadeira mudança de paradigma, pois agora o sigilo é a exceção. A Lei garante o acesso pleno, imediato e gratuito a informações públicas e estabelece critérios para proteção das informações pessoais e sigilosas. Revoga a Lei nº 11.111, de 2005 e os arts. 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 1991, além de regulamentar a Constituição Federal de 1988.

### 3. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

As informações apresentadas abaixo caracterizam, e expressam de forma sucinta o histórico, missão e competência da instituição analisada na pesquisa e os órgãos a ela vinculados<sup>7</sup>.

#### 3.1 Ministério da Justiça (MJ)

A longa história do Ministério da Justiça (MJ), órgão da Administração Federal Direta, teve início em 03 de julho de 1822. O órgão foi criado pelo Decreto do Príncipe Regente D. Pedro sob a titulação de Secretaria de Estado de Negócios da Justiça. Em 1967, o Decreto-Lei nº200 alterou a nomenclatura para Ministério da Justiça. O Ministério da Justiça tem por missão garantir e promover a cidadania, a justiça e a segurança pública, através de uma ação conjunta entre o Estado e a sociedade.

O Ministério da Justiça tem como área de competência diversos assuntos, dentre eles: zelar pela defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais; política judiciária; direitos dos índios; entorpecentes,

---

<sup>7</sup> Fontes: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Institucional. Ministério. Breve História. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: Setembro de 2012.

ARQUIVO NACIONAL. Acesso à Informação. Institucional. Histórico. Disponível em: <<http://www.arquivonacional.gov.br/>>. Acesso em: Setembro de 2012.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. Acesso à Informação. Institucional. O CADE. O que é. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/>>. Acesso em: Setembro de 2012.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Execução Penal. Serviços. Estrutura. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: Setembro de 2012.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL.

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL. Polícia Federal. Institucional. Histórico. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br/>>. Acesso em Setembro de 2012.

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. Institucional. Conheça a PRF. Disponível em: <<http://www.dprf.gov.br/>>. Acesso em: Setembro de 2012.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Início. Principais. Acesso à Informação. Institucional. Disponível em: <<http://www.dpu.gov.br/>>. Acesso em Setembro de 2012.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. Quem Somos. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/>>. Acesso em: Setembro de 2012.

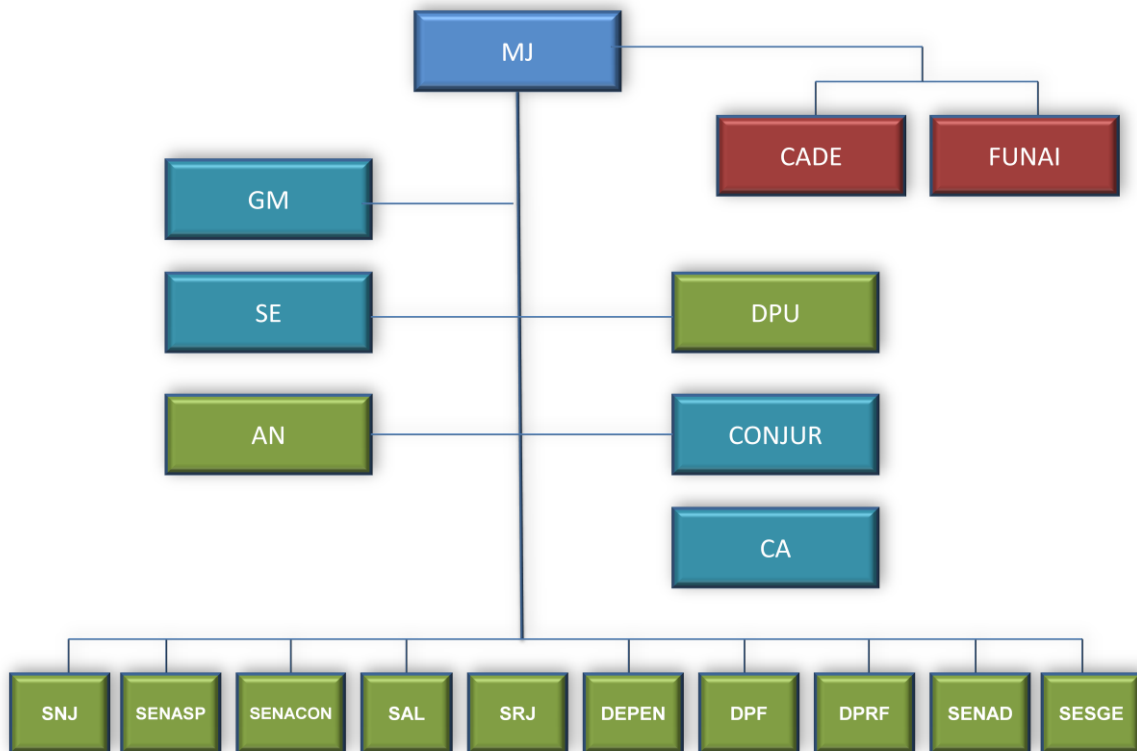
segurança pública, Polícias Federal, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal e do Distrito Federal; defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor; planejamento, coordenação e administração da política penitenciária nacional; nacionalidade, imigração e estrangeiros; ouvidoria-geral dos índios e do consumidor; ouvidoria das polícias federais; assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados em lei; defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal indireta; articulação, coordenação, supervisão, integração e proposição das ações do Governo e do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas nos aspectos relacionados com as atividades de repressão ao uso indevido, do tráfico ilícito e da produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica, bem como aquelas relacionadas com o tratamento, a recuperação e a reinserção social de dependentes e ao Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas; coordenação e implementação dos trabalhos de consolidação dos atos normativos no âmbito do Poder Executivo; prevenção e repressão à lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional; e, política nacional de arquivos (Incluído pelo Decreto nº 7.430, de 2011).

Para desempenhar as atividades que é de sua competência, o órgão conta ainda, com uma série de Secretarias e Departamentos que integram a sua estrutura organizacional ou são diretamente vinculadas, a saber: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), Departamento de Polícia Federal (DPF), Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), Defensoria Pública Geral da União (DPU), Arquivo Nacional (AN), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

A estrutura atual do MJ está disposta com a seguinte forma: órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado: Gabinete do Ministro (GM), Comissão de Anistia (CA), Consultoria Jurídica (CONJUR) e Secretaria Executiva (SE); órgãos específicos singulares: Arquivo Nacional (AN), Defensoria Pública da União (DPU), Departamento de Polícia Federal (DPF), Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL), Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), Secretaria Extraordinária de Segurança



para Grandes Eventos, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SESGE), Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON); órgãos colegiados e entidades vinculadas: Autarquia - Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI).



- Órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado
- Órgãos específicos singulares
- Entidades vinculadas

**FIGURA 1: Estrutura Geral do Ministério da Justiça**

Fonte: Desenvolvido a partir das informações institucionais em: <http://portal.mj.gov.br>

### 3.1.1 Arquivo Nacional (AN)

O Arquivo Nacional, criado em 1838, é o órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos (SIGA), da administração pública federal, integrante da

estrutura do Ministério da Justiça. O Decreto nº 82.308, de 25 de setembro de 1978, institui o Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, com a finalidade de assegurar a preservação de documentos do Poder Público, tendo como órgão central o Arquivo Nacional. Fica também instituída, junto ao Arquivo Nacional, a Comissão Nacional de Arquivos (CONAR).

Em 1981 é implementado o Projeto de Modernização Institucional Administrativa do Arquivo Nacional, em decorrência do convênio realizado entre o Ministério da Justiça e a Fundação Getúlio Vargas. No ano de 1983 o Arquivo Nacional é transformado em órgão autônomo da administração direta do Ministério da Justiça. Em 1994 é criado o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão colegiado vinculado ao Arquivo Nacional que tem como uma de suas competências, definir normas gerais e estabelecer diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. Em 2000, o Arquivo Nacional passa a ficar subordinado à Casa Civil da Presidência da República. Em 2011, por força do decreto nº 7.430, o Arquivo Nacional volta a integrar a estrutura básica do Ministério da Justiça.

O SINAR tem por finalidade implementar e acompanhar a política nacional de arquivos, definida pelo Conarq, por meio da gestão, do recolhimento, do tratamento técnico, da preservação e da divulgação do patrimônio documental do País, garantindo pleno acesso à informação, visando apoiar as decisões governamentais de caráter político-administrativo, o cidadão na defesa de seus direitos e de incentivar a produção de conhecimento científico e cultural.

### 3.1.2 Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE é uma autarquia vinculada ao Ministério da Justiça que promove a defesa da concorrência econômica no Brasil. Foi criado em 1962, no governo do presidente João Goulart (1961-1964), durante um período de regime parlamentarista (1961-1963). A Lei nº 4.137/62, que criou o órgão, regulamentou a Constituição Brasileira de 1946, primeiro texto

constitucional a fazer menção ao princípio da repressão ao abuso do poder econômico. Pela Constituição vigente à época, a lei deveria reprimir ações e operações que tivessem por fim “dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros”.

Em 1988, a Constituição Federal estabeleceu, em seu artigo 170, que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, dentre outros, os princípios da livre concorrência e da defesa do consumidor.

Em 2012, ao completar 50 anos, o CADE comemora também o começo de uma nova etapa. A Lei nº 12.529, publicada em 30 de novembro de 2011 e que entrou em vigor em 29 de maio de 2012, além de instituir a chamada análise prévia dos atos de concentração, fortaleceu e reestruturou significativamente o Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Dentre outros avanços, a Lei nº 12.529/2011 busca garantir a tramitação mais ágil de processos e é, certamente, uma legislação mais adequada ao atual nível de desenvolvimento da economia brasileira e aos desafios de uma economia mundial complexa e globalizada.

### 3.1.3 Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)

O Departamento Penitenciário Nacional, criado pela Lei 7.210 de 1984, subordinado ao Ministério da Justiça, é órgão executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

São atribuições do Departamento Penitenciário Nacional: acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o Território Nacional; inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais; assistir tecnicamente as Unidades Federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidos nesta Lei; colaborar com as Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais; colaborar com as

Unidades Federativas para a realização de cursos de formação de pessoal penitenciário e de ensino profissionalizante do condenado e do internado; estabelecer, mediante convênios com as unidades federativas, o cadastro nacional das vagas existentes em estabelecimentos locais destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de outra unidade federativa, em especial para presos sujeitos a regime disciplinar. Além de estabelecer a coordenação e supervisão dos estabelecimentos penais e de internamento federais.

### 3.1.4 Departamento de Polícia Federal (DPF)

A Polícia Federal tem na sua origem a Intendência-Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, criada por D. João VI, em 10 de maio de 1808, com as mesmas atribuições que tinha em Portugal. Com o Decreto-Lei nº 6.378, de 28 de março de 1944, a antiga Polícia Civil do Distrito Federal, que funcionava na Cidade do Rio de Janeiro/RJ, ex-capital da República, no Governo de Getúlio Vargas, foi transformada em Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), diretamente subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

De acordo com o referido Decreto-Lei o DFSP tinha a seu cargo, no Distrito Federal, os serviços de polícia e segurança pública e, no território nacional, os de polícia marítima, aérea e segurança de fronteiras. Pela Lei nº 3.754, de 13 de abril de 1960, que trata da organização administrativa do Distrito Federal, no art. 53 e seus parágrafos, o DFSP passou a ser situado em Brasília e a realizar os serviços de policiamento de caráter local, constituído do Serviço de Polícia Metropolitana, cuja estruturação dependia de lei especial. No final do ano de 1960, foi encaminhado pelo Poder Executivo um anteprojeto de lei com vista à criação de um organismo policial que, em sua composição estrutural, se assemelhasse às instituições de segurança de países como a Inglaterra, Canadá e Estados Unidos.

A ideia da criação de um Departamento Federal de Segurança Pública, com capacidade de atuação em todo o território, prosperou e veio a tornar-se realidade, com a aprovação da Lei nº 4.483, de 16 de novembro do mesmo ano, reorganizando

então o DFSP, com efetivo cunho federal. Em 21 de julho de 1977, foi inaugurado o atual prédio, localizado em Brasília - DF.

Em maio de 1966 a Lei nº 5.010, que criou a Justiça Federal, em seu art. 65, determina que a polícia judiciária federal seja exercida pelas autoridades policiais do Departamento Federal de Segurança Pública, observando-se, no que couber, as disposições do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), da Lei nº 4.483, de 16 de novembro de 1964, e das demais normas legais aplicáveis ao processo penal. A Reforma Administrativa de e a denominação Polícia Federal. A Constituição Federal (CF), de 24 de janeiro de 1967, em seu artigo 210, estabeleceu que “O atual Departamento Federal de Segurança Pública passa a denominar-se Departamento de Polícia Federal considerando-se automaticamente substituída por esta denominação a menção à anterior constante de quaisquer leis ou regulamentos”.

### 3.1.5 Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF)

A Polícia Rodoviária Federal foi criada pelo presidente Washington Luiz no dia 24 de julho de 1928 (dia da Polícia Rodoviária Federal), com a denominação inicial de "Polícia de Estradas". Em 23 de julho de 1935, foi criado o primeiro quadro de policiais da hoje Polícia Rodoviária Federal, denominados, a época, "Inspetores de Tráfego". No ano de 1945, já com a denominação de Polícia Rodoviária Federal, a corporação foi vinculada ao extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER). Finalmente, em 1988, com o advento da Constituinte, a Polícia Rodoviária Federal foi integrada ao Sistema Nacional de Segurança Pública, recebendo como missão exercer o patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

Desde 1991, a Polícia Rodoviária Federal integra a estrutura organizacional do Ministério da Justiça, como Departamento de Polícia Rodoviária Federal. As atribuições da Polícia Rodoviária Federal são definidas, principalmente, pelo Código de Trânsito Brasileiro (Polícia de Trânsito) e pelo Decreto 1.655/95 (combate ao crime). O órgão tem como missão fiscalizar as rodovias e estradas federais, zelando pela vida daqueles que utilizam a malha viária federal para exercer o direito

constitucional da livre locomoção. A Polícia Rodoviária Federal está presente em todo o território nacional, estruturada em 21 Superintendências Regionais, 05 Distritos Regionais, 150 Delegacias e 400 Postos de Fiscalização. Sua administração central está localizada em Brasília.

### 3.1.6 Defensoria Pública da União (DPU)

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

A Defensoria Pública abrange a Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios e as Defensorias Públicas dos Estados. A DPU foi instituída pela lei complementar 80, de 12 de janeiro de 1994, sendo que em 2009 foi publicada a Lei Complementar 132/2009, alterando substancialmente a lei orgânica da Defensoria Pública da União (Lei Complementar 80/94).

### 3.1.7 Fundação Nacional do Índio (FUNAI)

A Fundação Nacional do Índio – FUNAI, criada pela Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério da Justiça, entidade com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, é o órgão federal responsável pelo estabelecimento e execução da política indigenista brasileira em cumprimento ao que determina a Constituição Federal Brasileira de 1988.

A Funai tem como objetivo principal promover políticas de desenvolvimento sustentável das populações indígenas, aliar a sustentabilidade econômica à sócio-

ambiental, promover a conservação e a recuperação do meio ambiente, controlar e mitigar possíveis impactos ambientais decorrentes de interferências externas às terras indígenas, monitorar as terras indígenas, coordenar e implementar as políticas de proteção aos grupos isolados e recém-contatados e implementar medidas de vigilância, fiscalização e de prevenção de conflitos em terras indígenas. Possui como missão, coordenar o processo de formulação e implementação da política indigenista do Estado brasileiro, instituindo mecanismos efetivos de controle social e de gestão participativa, visando à proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas.

## 4. METODOLOGIA

### 4.1 Classificação da Pesquisa

A pesquisa pode ser definida como processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico.

A pesquisa científica ultrapassa o senso comum (que por si é uma reconstrução da realidade) através do método científico. O método científico permite que a realidade social seja reconstruída enquanto um objeto do conhecimento, através de um processo de categorização (possuidor de características específicas) que une dialeticamente o teórico e o empírico. (MINAYO, 1999, p. 35).

De acordo com Rampazzo (2002), a pesquisa é um procedimento reflexivo, sistemático, controlado e crítico que permite descobrir novos fatos ou dados, soluções ou leis em qualquer área do conhecimento, sendo uma atividade voltada para a solução de problemas por meio dos processos do método científico.

Nesse sentido, esta pesquisa classifica-se como descritiva com uma abordagem qualitativa, pois, conforme Silva e Menezes (2000, p. 20):

há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.

Para Triviños (1987) a pesquisa qualitativa com apoio teórico na fenomenologia é essencialmente descritiva, sendo que, a interpretação dos resultados surge como a totalidade de uma especulação que tem como base a percepção de um fenômeno num contexto.



Mazzotti e Gewandsznajder (1999) afirmam que, ao contrário do que ocorre com as pesquisas quantitativas, as investigações qualitativas, por sua diversidade e flexibilidade, não admitem regras precisas, aplicáveis a uma ampla gama de casos.

É uma pesquisa descritiva, pois, analisa as características da implantação da Rede do Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Justiça órgãos singulares e entidades vinculadas, além de buscar a relação das variáveis que influenciam na criação de ações e estratégias.

## **4.2 Método Específico**

De acordo com Marconi e Lakatos (1999), o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, conhecimentos válidos e verdadeiros, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

Em relação aos métodos específicos das ciências sociais, adotou-se o Método de Estudo de Caso para a coleta dos dados utilizados neste trabalho. Este método é caracterizado por ser um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento.

O estudo de caso é definido como aquele que examina um fenômeno em seu ambiente natural, pela aplicação de diversos métodos de coleta de dados, visando a obter informações de uma ou mais entidades. Essa estratégia de pesquisa possui caráter exploratório, sem nenhum controle experimental ou de manipulação. Além disso, as fronteiras do fenômeno não são evidentes. (POZZEBON; FREITAS, 1998. p. 145).

De acordo com Yin (1981 apud Roesch 1999) o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa, que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto, refere-se ao presente e não ao passado. O estudo de caso é um dos tipos de pesquisa qualitativa cujo objeto é uma unidade que se analisa aprofundadamente.

Segundo Triviños (1987), o estudo de caso tem por objetivo aprofundar a descrição de determinada realidade em que os resultados atingidos podem permitir e formular hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas.

### **4.3 Técnicas e procedimentos de pesquisa**

Neste tópico são abordados as técnicas e procedimentos adotados para a realização da pesquisa. Marconi e Lakatos (1999) consideram que a pesquisa bibliográfica tem como finalidade colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que já foi escrito sobre um determinado tema de modo a permitir e definir linhas de ação para abordar o assunto e gerar novas ideias de discussão.

A pesquisa bibliográfica abrangeu obras relevantes na área de Arquivologia, produções acadêmicas (artigos, dissertações e teses), legislação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e legislação brasileira relacionada às temáticas: acesso a informação pública e gestão de documentos. Recursos da internet foram utilizados para o acesso as informações de sítios governamentais (publicações, cartilhas, legislação, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC), tais como: Controladoria Geral da União (CGU), Ministério da Justiça (MJ), Arquivo Nacional (AN), Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), Departamento de Polícia Federal (DPF); Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), Defensoria Pública Geral da União (DPU); Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE); Fundação Nacional do Índio (FUNAI), entre outros. Além de outras fontes de informações digitais e troca de mensagens eletrônicas.

Silva e Menezes (2005) afirmam que, a revisão de literatura refere-se à fundamentação teórica que adotada para tratar o tema e o problema de pesquisa. Por meio da análise da literatura publicada é possível traçar um quadro teórico que fará a estruturação conceitual e sustentação ao desenvolvimento da pesquisa, em suma, a finalidade do levantamento bibliográfico é produzir reflexões sólidas baseadas em um conhecimento pré-existente e atual sobre o tema.

A análise documental foi utilizada para identificar ações e procedimentos, que estão sendo adotados para a implantação e estruturação da Rede de Serviço de Informação ao Cidadão. Relatórios, pareceres, portarias, atas de reuniões, ofícios, entre outros documentos que possibilitaram uma compreensão mais ampla do assunto.

Os documentos relevantes para a pesquisa, em um primeiro momento, foram solicitados via correio eletrônico. Como não houve o atendimento a solicitação em tempo hábil, foi requerida as informações por intermédio do e-SIC<sup>8</sup> (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) dos órgãos singulares e entidades vinculadas do Ministério da Justiça. Por meio do sistema, além de fazer o pedido, será possível acompanhar o prazo pelo número de protocolo gerado e receber a resposta da solicitação por e-mail; entrar com recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas.

Para a efetivação dos pedidos de acesso as informações foram realizados os seguintes procedimentos: leitura do manual do usuário; cadastro no sistema e-SIC; preenchimento do formulário *on-line* de solicitação de pedido – após o pedido é gerado um número de protocolo, no qual, é enviado para a caixa de entrada do correio eletrônico do solicitante - é possível acompanhar o pedido pelo sistema, ou obter a resposta por meio eletrônico, correspondência (com custos) ou por busca/consulta no próprio órgão (que pode ter custos ou não).

A análise dos portais institucionais dos órgãos pesquisados foi realizada com o intuito de verificar o atendimento dos dispositivos da Lei no quesito transparência ativa. A LAI descreve de forma taxativa um rol mínimo de informações que devam estar disponíveis, independente de requerimento, por serem de interesse da coletividade.

Outro instrumento utilizado para a coleta de dados, necessários à realização deste estudo, foi o questionário aplicado junto às unidades responsáveis pelo atendimento das solicitações da rede SIC. O envio dos questionários foi possível, após uma prévia pesquisa nos sítios institucionais, que possibilitou a listagem dos

---

<sup>8</sup> Endereço eletrônico: <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/>

endereços eletrônicos, telefones e nomes dos responsáveis pelo SIC de casa órgão pesquisado.

A aplicação do questionário visa conhecer a correlação entre gestão de documentos e aplicabilidade e impactos da Lei de Acesso à informação nos órgãos estudados. O questionário é definido por Marconi e Lakatos (1999) como sendo, um instrumento de coleta de dados constituído por uma série de perguntas, que devem ser respondidas por escrito.

É uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante. O questionário deve ser objetivo, limitado em extensão e estar acompanhado de instruções. As instruções devem esclarecer o propósito de sua aplicação, ressaltar a importância da colaboração do informante e facilitar o preenchimento. (SILVA; MENEZES, 2005. p. 33).

Na elaboração do questionário foi cautelosamente limitado em extensão e finalidade, para que o instrumento não se tornasse cansativo, desinteressante e insuficiente em informações.

A interpretação e dedução do universo em que a pesquisa se insere, é realizada entrecruzando os dados obtidos, e a literatura revisada. Sendo assim, o pesquisador constrói as análises pertinentes ao tema investigado, de acordo com o universo conceitual e as opções metodológicas que são estabelecidas no decorrer da pesquisa.

## **5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Neste capítulo, apresentam-se o histórico, as ações, reflexões e resultados efetuados a partir do estudo e compreensão dos dados. Os dados foram obtidos através da análise dos seguintes instrumentos: sítios institucionais (MJ, órgãos singulares e entidades vinculadas) na rede mundial de computadores; documentos relacionados à implementação da LAI - fornecidos pelas próprias instituições em estudo, tais como: portarias, relatórios, memorandos, ofícios, mensagens de correio eletrônico e boletins de serviço, além da aplicação de questionários.

Primeiramente, a análise dos dados é focada nos sítios institucionais e nas fontes primárias de informação, ou seja, os documentos. Em um segundo momento, o estudo embasou-se nos questionários aplicados nos SIC Setoriais e SIC-Central do MJ, órgãos singulares e entidades vinculadas, visando conhecer a realidade arquivística dessas instituições, assim como, as medidas tomadas para a implementação dos dispositivos expostos na Lei de Acesso à Informação. Os resultados alcançados com a aplicação dos questionários proporcionou associar a instituição com o tema e os autores referenciados.

### **5.1 Histórico da implementação da LAI no MJ**

#### **5.1.1 Ministério da Justiça**

Em dezembro de 2011, anterior à entrada em vigor da LAI, após diversas reuniões com a participação de representantes do Gabinete do Ministro, da Secretaria Executiva, da Secretaria de Assuntos Legislativos e do Arquivo Nacional, no âmbito do núcleo central do Ministério, bem como com a equipe de Ouvidoria e Transparência Pública da Controladoria Geral da União (CGU) e com equipe de Governo Eletrônico da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MPOG), para avaliação dos impactos da Lei de Informações no campo da gestão de documentos, da transparência ativa e da transparência passiva no âmbito

dos órgãos e entidades integrantes da estrutura do Ministério da Justiça - através da portaria GM nº 2.849, de 22/12/2011 foi instituído o Grupo de Trabalho com o objetivo de discutir, elaborar e articular estratégias, planos e metas para implementação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Ministério da Justiça. As atividades do Grupo de Trabalho foram divididas em seis eixos:

- Eixo 1 – Criação do SIC

Definição da infraestrutura, recursos humanos, tecnológicos e procedimentos.

- Eixo 2 – Organizar a Informação

Capacitar os recursos humanos, identificar as informações produzidas ou recebidas pelo órgão e suas demandas.

- Eixo 3 e 4 – Organizar a Informação

Diagnosticar e aprimorar a gestão documental (trânsito e guarda).

- Eixo 5 – Sistemas TIC

Atualizar sítio oficial do MJ, aprimorar meios de comunicação e analisar os procedimentos de segurança da informação.

- Eixo 6 – Capacitação

Desenvolver a cultura da transparência (informação ativa).

A formação do grupo de trabalho e as atividades desenvolvidas para implantação da Lei de Acesso à Informação indicam, nesse caso, um avanço nas as políticas públicas arquivísticas. Decisões, ações, planos e metas – produzidas por um ente estatal em prol do interesse social. De acordo com Jardim (2003), políticas públicas de arquivo contemplam aspectos: administrativos, legais, científicos, culturais, tecnológicos, dentre outros - que são relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada. A partir da análise da instituição, pode-se observar um esforço conjunto do MJ seus órgãos e entidades vinculadas, para que esses aspectos sejam contemplados.

A partir da formação do Grupo de Trabalho, uma série de medidas foram implementadas visando preparar as unidades do MJ para responder adequadamente ao fluxo de pedidos de acesso à informação. Dentre elas, a elaboração do diagnóstico da situação atual dos serviços de informação ao cidadão

em funcionamento, e dos programas e atividades de gestão de documentos nos órgãos e entidades vinculadas ao Ministério da Justiça.

O Arquivo Nacional foi a instituição responsável pela elaboração do diagnóstico acima referido, que teve por objetivo levantar as seguintes informações: situação e funcionamento, da infraestrutura material, dos recursos humanos, dos recursos de tecnologia da informação e da automação de serviços e da integração da informação em rede dos órgãos e entidades com núcleo central do Ministério da Justiça e destes entre si.

Lopes (2009) considera o diagnóstico a operação de construir a imagem de uma ou mais organizações. O diagnóstico retrata a situação arquivística da organização, levantando dados sobre suas atividades, fluxo informacional, estruturas funções e outras questões referentes ao acervo, de acordo com métodos previamente delineados. A partir da construção do diagnóstico é possível formular hipóteses que expliquem a origem dos problemas levantados e suas possíveis soluções, de modo a definir problemas e objetivos, de acordo com as necessidades decorrentes da observação da realidade e dos documentos.

As informações coletadas para a elaboração do diagnóstico foram obtidas por meio de questionários, que foram preenchidos por todas as unidades protocolizadoras e organismos que desenvolvam atividades de gestão de documentos no âmbito central do MJ, assim como em representações regionais. Além disso, a portaria 2.849/2011, Art. 4º estabelece a obrigatoriedade de todos os seus órgãos e entidades do Ministério a realizarem levantamento dos documentos e informações sob a guarda de sua unidade, que estejam com alguma classificação quanto ao sigilo, informando a quantidade, natureza, conteúdo e fundamento para a restrição.

Jardim (1995) afirma que, os serviços arquivísticos governamentais, em sua maioria, são desprovidos de padrões básicos de gerenciamento da informação arquivística. Há escassez de recursos humanos especializados na área de arquivo, além da inexistência de programas de gestão da informação arquivística, fato que corrobora o acúmulo desnecessário de documentos, sendo que, o processo de avaliação e seleção documental é totalmente negligenciado.

Frente a essa realidade, pode-se observar que os questionários aplicados no âmbito do MJ, seus órgãos e entidades vinculadas, foram fundamentais para mapear as ações de gerenciamento da informação arquivística, assim como a quantificação, formação e qualificação dos recursos humanos em exercício nos serviços de protocolo e arquivo, os recursos de tecnologia da informação, as atividades de gestão de documentos. Além de que, auxiliaram a implementar ações que agilizem a circulação de informações no âmbito do Ministério da Justiça e de seus órgãos e entidades, para melhorar os mecanismos de transparência institucional, da tomada de decisões e da prestação de serviços aos cidadãos.

A ação mais efetiva e desafiadora para a implementação dos dispositivos da Lei nº 12.527/2011 no MJ, foi à criação da Rede de Serviços de Informação ao Cidadão do Ministério da Justiça (Rede SIC-MJ), por meio da Portaria GM/MJ nº 600, de 12 abril de 2012 (Republicada no DOU do dia 06/08/2012).

A Rede SIC tem como objetivo implementar os dispositivos traçados na Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011 e possui como objetivos específicos: atender e orientar o cidadão quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nos órgãos e entidades integrantes da estrutura organizacional do Ministério da Justiça; implementar o protocolo de documentos e requerimentos de acesso a informações; e aperfeiçoar a gestão das informações no âmbito do Ministério da Justiça.

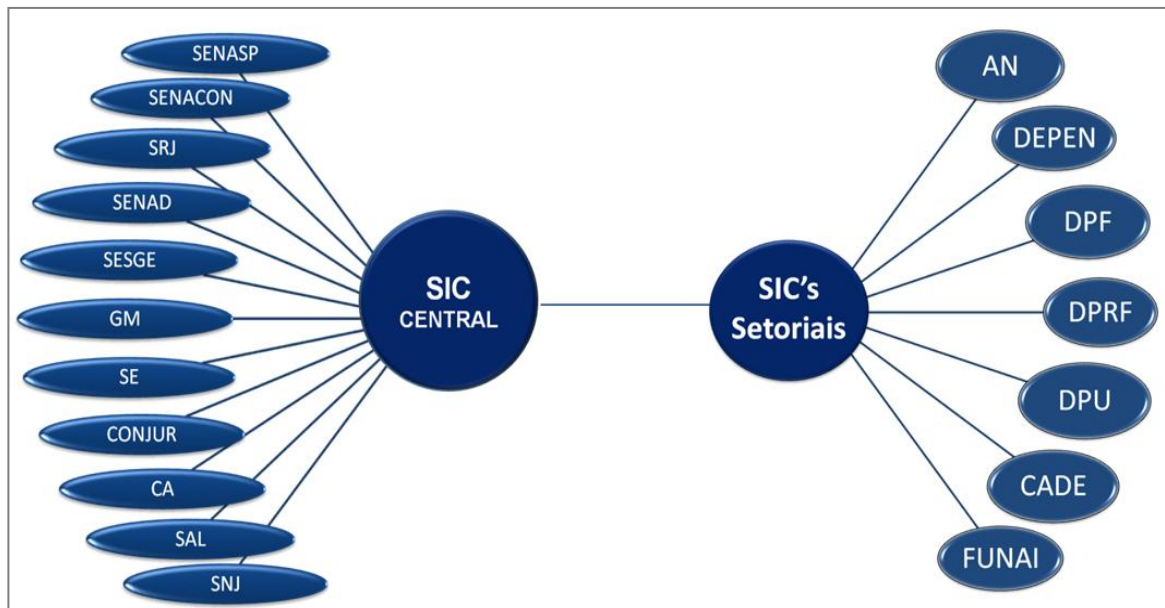
Devido à heterogeneidade inerente às unidades do MJ e da grande dispersão territorial de alguns de seus órgãos, a Rede SIC-MJ foi instituída fundamentando-se no princípio da descentralização, de forma a tornar o acesso mais célere. A Rede SIC é constituída por todos os órgãos e entidades que integram a estrutura organizacional do Ministério da Justiça, e é composta pelo Serviço de Informação ao Cidadão Central - SIC Central e Serviços de Informação ao Cidadão (Setoriais) – SIC Setoriais.

- SIC Central, que coordena a Rede SIC-MJ e abrange o Gabinete do Ministro, a Secretaria-Executiva e as secretarias finalísticas.



- SIC Setorial instituído em cada um dos seguintes órgãos e entidades: Arquivo Nacional; Departamento de Polícia Federal; Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Departamento Penitenciário Nacional; Defensoria Pública da União; e nas entidades autônomas Conselho Administrativo de Defesa Econômica e Fundação Nacional do Índio.

Órgãos do Núcleo Central e Órgãos Descentralizados:



**FIGURA 2 – Estrutura da rede SIC: SIC Central e SIC Setoriais.**

Fonte: Desenvolvido a partir das informações disponibilizadas pelo MJ.

A função de coordenação e monitoramento da Rede-SIC são desempenhados pela Secretaria Executiva do MJ, e possui competência para estabelecer procedimentos e fixar parâmetros no atendimento aos pedidos de acesso à informação, o que vem sendo feito mediante a edição de orientações dirigidas a toda a Rede SIC-MJ, e que estão sendo consolidadas em um Manual.

A Coordenação-Geral de Modernização Administrativa da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria-Executiva, além de gerenciar o Serviço de Informação ao Cidadão Central do Ministério da Justiça (SIC Central-MJ), possui as seguintes atribuições estabelecidas em regimento para o

cumprimento da Lei de Acesso à Informação no Ministério: coordenação de estudos para melhoria do fluxo processual; elaboração dos manuais de organização e gestão da política de documentação e informação.

Vale lembrar a importância dos elementos normalizadores legais (leis, portarias, decretos), no entanto, conforme Jardim (2003), a implementação da lei é um fato jurídico, que não pode ser desassociado de sua dimensão política. A implementação da Lei de acesso no Ministério da Justiça ocasionou ações conjuntas em todos os órgãos e entidades que fazem parte da estrutura desta instituição. Os SIC Setoriais abaixo descritos integram a estrutura da Rede SIC do MJ, respondendo ao SIC Central nos termos da Portaria MJ nº 600, de 2012.

#### 5.1.2 Arquivo Nacional

No dia 25 de Abril de 2012 foi instituído, no âmbito do Arquivo Nacional (AN), o Serviço de Informação ao Cidadão SIC-AN, como SIC-Setorial integrante da Rede de Serviços de Informações ao Cidadão do Ministério da Justiça – Rede SIC, de acordo com o estabelecido na Portaria nº 600 de 12 de abril de 2012 do Ministro de Estado da Justiça. O SIC-AN funcionará de forma articulada e permanente com as coordenações e setores que o integram, para responder aos pedidos de acesso à informação e implementar as demais disposições da Lei nº 12.527, de 2011.

As informações que poderão ser solicitadas correspondem ao acervo produzido pela Instituição de 1985 até o presente e as do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), a partir de 1994. O SIC-AN atenderá ao público em sua sede no Rio de Janeiro, no período das 8h30 às 17h30 ininterruptamente, facultado ao cidadão solicitar à informação desejada por meio eletrônico pelo formulário disponível no sítio “[www.arquivonacional.gov.br](http://www.arquivonacional.gov.br)” ou enviado por meio de correspondência eletrônica para [sic@arquivonacional.gov.br](mailto:sic@arquivonacional.gov.br).

### 5.1.3 Conselho Administrativo de Defesa Econômica

A portaria nº 46, de 26 de Abril de 2012, institui no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, o Serviço de Informações ao Cidadão SIC-CADE além de designar os servidores responsáveis pelas atividades operacionais do SIC. O SIC-CADE atenderá ao público no Edifício Sede, localizado em Brasília, nos dias úteis, no período das 9h às 17h, sendo facultado ao cidadão requerer a informação por meio eletrônico, pelo formulário disponível no sítio <http://www.cade.gov.br> ou enviado por meio de correspondência eletrônica para [sic@cade.gov.br](mailto:sic@cade.gov.br).

### 5.1.4 Departamento Penitenciário Nacional

As atividades do SIC-DEPEN tiveram início no dia 14 de maio de 2012, e são acompanhadas por um servidor de nível superior do quadro permanente do Ministério da Justiça. O trâmite das solicitações de informação é realizado através do Sistema de Gerenciamento de Documentos - MJDoc e o prazo interno de resposta é de 10 dias. O SIC-DEPEN foi estruturado pela portaria nº 178, de 02 e maio de 2012.

O SIC -DEPEN/MJ atenderá ao público na Esplanada dos Ministérios, Brasília-DF, no mesmo espaço físico do Protocolo Setorial da instituição, no período de 8h às 18h, ininterruptamente, facultado ao cidadão requerer a informação por meio eletrônico, pelo formulário disponível no sítio <http://www.mj.gov.br> ou enviado por meio de correspondência eletrônica para [sic.depen@mj.gov.br](mailto:sic.depen@mj.gov.br).

### 5.1.5 Departamento de Polícia Federal

Através da portaria nº 2970/2012-DG/DPF, de 14 de Maio de 2012 o Departamento de Polícia Federal Institui o serviço de Informação ao Cidadão Setorial – SIC Setorial DPF. O SIC Setorial da Polícia Federal funciona de forma central, e descentralizada, sendo estas, representadas por Superintendências Regionais e Delegacias. O SIC Setorial DPF atenderá o público externo no Setor de Autarquias Sul, Brasília/DF, de segunda à sexta-feira, das 9 h às 17 h, ininterruptamente, facultado ao cidadão requerer a informação por meio eletrônico, em formulário disponível no sítio <http://www.dpf.gov.br>.

### 5.1.6 Defensoria Pública da União

Em 12 de Abril de 2012, fica instituída no âmbito da Defensoria Pública da União, o Serviço Setorial de Informações ao Cidadão- SIC. A portaria nº 273 ainda designa as servidoras responsáveis pelo serviço. Os pedidos de acesso à informação serão recebidos pelo SIC Setorial e este encaminhará imediatamente à Coordenação responsável pela informação e para a Coordenação-Geral de Articulação Administrativa - CGAA para acompanhamento.

A Coordenação responsável pela informação terá um prazo de 10 (dez) dias para elaboração da resposta do pedido e encaminhamento à CGAA. Esta analisará a resposta e retornará ao SIC Setorial para informar ao cidadão - caso seja necessário, esse prazo poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa da Coordenação responsável pela informação e com autorização da CGAA que cientificará o cidadão. O SIC Setorial - DPU atenderá o público no Setor Bancário Sul, Brasília-DF, no período de 8h às 18h, ininterruptamente, facultado ao cidadão requerer a informação por meio eletrônico, pelo formulário disponível no sítio <http://www.dpu.gov.br> ou enviado por meio de correspondência eletrônica para [sic@dpu.gov.br](mailto:sic@dpu.gov.br).

### 5.1.7 Fundação Nacional do Índio

A FUNAI criou um Grupo de Trabalho visando a implantação da Lei de Acesso no órgão (portaria nº 118/PRES de fevereiro de 2012). O Grupo de Trabalho possui as seguintes atribuições: mapear os serviços e atividades prestadas, direta ou indiretamente ao cidadão, pelas unidades da FUNAI; avaliar as informações produzidas e custodiadas pela FUNAI, que sejam de interesse para a sociedade; levantar todas as informações classificadas como sigilosas e reavaliar as classificações e graus de sigilo; elaborar diagnóstico da situação atual dos serviços de informação ao cidadão em funcionamento; elaborar proposta de modelo de gestão para implementação dos dispositivos da Lei 12.527.

O SIC/FUNAI foi criado pela portaria nº 2, de 25 de abril de 2012, com o objetivo de efetivar a aplicação da Lei nº 12.527/11. O SIC/FUNAI localiza-se em Brasília e pode ser contatado pelas unidades da FUNAI por meio do telefone (61) 3313-3917 e do e-mail sic@funai.gov.br. O SIC/FUNAI ainda não conta com a disponibilização de cargo para a sua chefia oficial. O SIC é composto por uma servidora do quadro, e mais duas colaboradoras terceirizadas.

Os pedidos recebidos são classificados por temas, por setor de encaminhamento e por formato de resposta - o intuito é ter um controle de demandas de informações. Os prazos estão sendo controlados diariamente por uma tabela de controle e pelo relatório gerado pelo sistema E-SIC.

### 5.1.8 Departamento de Polícia Rodoviária Federal

Em janeiro de 2012 foi criada uma comissão para implementação da lei de Acesso à Informação. No dia 23 de abril de 2012, a portaria nº 68 institui no âmbito da Polícia Rodoviária Federal, o Serviço de Informações ao Cidadão Setorial – SIC

Setorial PRF. A portaria ainda designa quatro servidores para serem responsáveis exclusivamente para a atuação no SIC setorial do PRF e na Ouvidoria PRF.

A Portaria nº 68/2012 atribuiu também a responsabilidade aos demais dirigentes do Órgão para subsidiar resposta aos pedidos de acesso a informações, devendo os mesmos manifestarem-se quando demandados formalmente, no prazo estabelecido.

## **5.2 Ações adotadas na implementação da LAI no Ministério da Justiça:**

Segundo Jardim (2003), a implementação da lei é um fato jurídico e político. Envolve conflitos, demanda escolhas, requer ações. Desordena e reordena em nome da construção de outra ordem informacional que não se justifica em si mesma, mas pelo seu alcance social. Nesse contexto, o Ministério da Justiça adotou as seguintes ações para a implementação da Lei de Acesso À Informação.

- Capacitação e treinamento - participação de servidores e terceirizados integrantes da Rede SIC-MJ em cursos e encontros presenciais e virtuais organizados pela CGU e pelo MJ;
- Estruturação da Rede de Serviços de Informações ao Cidadão – instituição formal do SIC Central e dos SIC Setoriais, com suas respectivas atribuições;
- Reforma e adaptação de espaços físicos para atendimento presencial;
- Designação de “Pontos Focais”, autoridades responsáveis por controlar e distribuir os pedidos de acesso à informação, em cada unidade;
- Definição de procedimentos para tramitação dos pedidos e dos recursos na Rede SIC-MJ, inclusive mediante desenvolvimento de rotinas e de módulos específicos para os pedidos de acesso à informação no Sistema de Gerenciamento de Documentos e Processos - MJDOC e definição do fluxo operacional;
- Formulação de orientações e de modelos de resposta para as unidades integrantes da Rede SIC-MJ;

- Criação de um sistema de envio periódico de Relatórios de Monitoramento dos SIC Setoriais para a Secretaria Executiva - SE.

O direito de acesso à informação na Constituição Federal, conforme afirma Souza (2012), trata-se de direito fundamental conectados aos ditames da democracia e da cidadania. Moraes (2002) considera que os direitos fundamentais são o conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana. Para Bonavides (2007) o direito à informação é um direito de quarta geração, assim como o direito ao pluralismo político e a democracia. A transparência das informações públicas é quesito indispensável para estabelecer relações democráticas entre o Estado e a sociedade civil.

Nesse sentido, no dia 03 e julho de 2012, foi publicada a Portaria GM/MJ nº 1.303, de 29 de junho de 2012, no âmbito do MJ, que reestrutura o Programa de Transparência e Acesso a Informações, para assessorar a Secretária-Executiva no desempenho de suas funções enquanto Autoridade de Monitoramento da LAI, a portaria ainda institui a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS) no âmbito do Ministério da Justiça.

O Programa de Transparência e Acesso a Informações possui como diretrizes: promoção da ética e da transparência no âmbito do Ministério da Justiça; o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei nº 12.527; implementação e manutenção do Portal da Transparência Ativa do Ministério da Justiça.

A Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS) possui por competência opinar sobre a informação produzida no âmbito de sua atuação para fins de classificação em qualquer grau de sigilo, além de assessorar a autoridade classificadora ou a autoridade hierarquicamente superior quanto à desclassificação, reclassificação ou reavaliação de informação classificada em qualquer grau de sigilo e propor o destino final das informações desclassificadas.

### 5.3 Instrumentos para Monitoramento e atuação do SIC

O monitoramento é importante, pois apresenta os fatores críticos na implementação da Rede-SIC. Através dele, é possível realizar uma análise crítica dos processos, e de melhorias na prestação de serviços, introduzindo ações preventivas e corretivas quando necessárias. Para analisar quantitativamente e qualitativamente o conteúdo dos pedidos e respostas, o órgão dispõe dos seguintes instrumentos:

- Relatório dos pedidos de acesso a informações - formulado trimestralmente pelo SIC Central e submetido ao Ministro de Estado da Justiça - o relatório deverá conter um rol de informações mínimas, tais como: estatísticas sobre os pedidos recebidos, deferidos e indeferidos e prazos de atendimento, discriminados por órgão e entidade, além da indicação dos casos graves de descumprimento da Lei nº 12.527, de 2011, especialmente omissões e atrasos reiterados na resposta aos pedidos de acesso a informações.
- Relatórios de Monitoramento dos SIC Setoriais, encaminhados à SE em periodicidade mensal. Os relatórios deverão conter, no mínimo, as seguintes informações: estatísticas sobre os pedidos recebidos, deferidos e indeferidos e prazos de atendimento, discriminados por unidade; diagnóstico sobre o andamento do SIC Setorial; e justificativas para eventuais atrasos ou omissões praticados pelas respectivas unidades no atendimento dos pedidos.
- Monitoramento da atuação dos SIC Setoriais é pela via recursal - por meio dos recursos em segunda instância contra negativas de acesso ou respostas insatisfatórias, dirigidos ao Ministro de Estado, ou pelas reclamações contra omissões, encaminhadas à Autoridade de Monitoramento (Secretária-Executiva). Entrevistas e reuniões com Pontos Focais e outros servidores que atuam na Rede SIC-MJ;
- Atuação do Programa de Transparência na orientação aos órgãos para resposta aos pedidos.



#### **5.4 Recomendações do Arquivo Nacional para implementação da lei nº 12.527 de 2011 no MJ**

A gestão de documentos compreende, segundo o Dicionário de Terminologia Arquivística (2005, p. 100), o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento. Para que o direito de acesso seja garantido, é imprescindível uma eficiente gestão documental.

De acordo com Silva (2008), há uma distância muito grande entre o preceito da lei e a prática dos arquivos, tanto os de gestão quanto os históricos. O autor afirma que há uma grande percentagem de fundos documentais não organizados ou sem um adequado tratamento técnico, dentro dos arquivos públicos e arquivos correntes. Ausência de códigos de classificação e tabelas de temporalidade são constantes na realidade da administração pública. Tal deficiência representa o principal fator de dificuldade para o pleno exercício do direito do cidadão de acesso à informação.

Em abril de 2012, o Arquivo Nacional elaborou o documento intitulado: “Recomendações a serem seguidas pelos órgãos/ entidades/ unidades administrativas do Ministério da Justiça para implementação da Lei 12.527, de 18 de Novembro de 2011, que regula o acesso a informações”. Este documento foi elaborado com base nas informações coletadas a partir do “diagnóstico da situação atual dos serviços de informação ao cidadão em funcionamento, e dos programas e atividades de gestão de documentos nos órgãos e entidades vinculadas ao Ministério da Justiça”, e objetiva orientar os órgãos/entidades/unidades administrativas do Ministério da Justiça, que possuem ou não, documentos sigilosos, além disso, foram apresentadas recomendações para o aprimoramento das atividades de gestão de documentos nas áreas de protocolo e arquivo.

A Parte A do documento trata da Gestão de Informação e Conhecimento e foram arroladas as orientações aos órgãos/entidades/unidades administrativas do Ministério da Justiça com base nas seguintes informações prestadas:

- Informaram possuir documentos sigilosos;
- Informaram não possuir documentos sigilosos e;
- Não informaram se possuem ou não documentos sigilosos.

Os órgãos e entidades administrativas que informaram possuir documentos sigilosos foram subdivididos em Núcleo Central – composto por 15 (quinze) unidades, órgãos e entidades. As recomendações são indicadas com base nas respostas apresentadas pelas unidades do Núcleo Central do Ministério da Justiça em diagnóstico elaborado anteriormente.

O documento ainda apresenta instruções aos servidores, para adotar medidas e cuidados com a disponibilização da informação para o fiel cumprimento da Lei 12.527 de 2011. Destaca alguns artigos, e descreve situações específicas que exijam maior cautela, como por exemplo, os documentos com informações pessoais existentes nas áreas de recursos humanos - que, independentemente, de atribuição de grau de sigilo, estes documentos têm ou podem ter acesso restrito pela natureza das informações neles contidas.

Algumas entidades possuem normas próprias para o tratamento e classificação de documentos sigilosos, além de prazos internos que se diferem dos prazos estabelecidos na Lei de Acesso. O Arquivo Nacional sugeriu então, que alguns procedimentos sejam revistos e/ou implementados para que seja cumprido o que a LAI estabelece, principalmente nos prazos de resposta e classificação de sigilo dos documentos.

Silva (2007) destaca que, em geral, a desclassificação ou mudança de classificação só poderia ser feita pela autoridade que classificou o assunto como sigiloso ou por uma autoridade hierarquicamente superior. A autora afirma que em nenhuma das normas que vigoraram até a década de 1980 definiam prazos para a desclassificação dos assuntos sigilosos. Atualmente, os órgãos e entidades do poder público deverão adotar os seguintes prazos máximos de classificação: ultrassecreto: vinte e cinco anos; secreto: quinze anos; e reservado: cinco anos. A Lei ainda estabelece a reavaliação da classificação das informações pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, para desclassificação ou redução do prazo de sigilo. Assim sendo, é

pertinente a sugestão do Arquivo Nacional, pois, com o advento da Lei não é recomendável órgãos e instituições manterem prazos de sigilo próprios e práticas que vão contra a Lei de Acesso.

O documento, elaborado pelo Arquivo Nacional, ressalta a importância da padronização dos procedimentos para agilizar a disponibilização da informação, e a capacitação e reciclagem dos servidores, mantendo um programa permanente de capacitação e reciclagem na área de gestão de documentos - “noções básicas de arquivo, à aplicação dos instrumentos de gestão de documentos (Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos), bem como ao real significado da classificação dos documentos e das informações quanto aos graus e prazos de sigilo e da política de transparência pública”.

Já a Parte B – Tramitação da Informação fornece recomendações para o aprimoramento das atividades de gestão de documentos nas áreas de protocolo e arquivo.

Deixando claro que, as informações só poderão estar acessíveis ao cidadão de forma eficiente e ágil se, efetivamente, houver gestão da documentação produzida e acumulada pelos setores envolvidos com esta atividade, sendo garantidas a proteção da informação, sua disponibilidade, autenticidade e integridade. Ressaltando que, “gestão de documentos é o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente”, artigo 3º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. (ARQUIVO NACIONAL, 2012, p. 18).

Jardim (1995) expõe que, as deficiências no processamento das informações, aliadas às restrições de consulta e às condições físicas dos arquivos, limitam consideravelmente as possibilidades de acesso à informação por parte do administrador e do cidadão. Dentre as recomendações, o Arquivo Nacional sugere ao MJ seus órgãos e entidades vinculadas, que as unidades de protocolo e arquivo devem, preferencialmente, integrar a mesma unidade administrativa, para facilitar a aplicação de procedimentos e orientações padronizadas no processamento técnico dos documentos, justamente para facilitar o acesso à informação. Bem como, destaca as seguintes atividades que deverão ser implementadas pelas unidades de protocolo (central e setoriais):

- Adoção da Portaria Normativa nº 5, de 19 de dezembro de 2002, e da Portaria nº 12, de 24 de novembro de 2009, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (normatizam a utilização dos serviços de protocolo no âmbito da Administração Pública Federal).
- Classificação dos documentos de acordo com o Código de Classificação de Documentos de Arquivo relativos as Atividades-Meio da Administração Pública, aprovado pela Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001, do CONARQ, a fim de organizar os documentos produzidos de acordo com o seu conteúdo e identificação dos assuntos a eles relacionados.
- Elaboração do instrumento de classificação relativo às atividades-fim. O instrumento deverá ser elaborado de acordo com as funções e atividades desempenhadas pelo Ministério.
- Atendimento ao Público: os protocolos que compõem a estrutura do Ministério da Justiça deverão fazer atendimento ao público, prestando os serviços de recepção de documentos avulsos e processos, informação da tramitação e entrega de documentos produzidos. É importante que os órgãos/entidades/unidades administrativas estejam aptos a dar acesso ao cidadão, dos documentos e informações públicas, conforme disposto na Lei nº 12.527, de 2011, e que para isto deverão estar atentos ao capítulo II, dos artigos 6º e 7º, da Lei de Acesso.
- Articulação do protocolo central e protocolos setoriais. Compartilhando suas informações, principalmente no que diz respeito à classificação. Os documentos deverão estar organizados e classificados permitindo o acesso por meio da racionalização e controle das informações neles contidas, permitindo o rápido acesso ao interessado, de forma transparente e de fácil compreensão.

O Arquivo Nacional ainda sugere as atividades que deverão ser implementadas pelas Unidades de Arquivo (central e setoriais):

- Constituir a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD): a Comissão tem a responsabilidade de orientar e avaliar os conjuntos documentais produzidos no âmbito de sua instituição. A CPAD deve elaborar, tendo como referência um Código de Classificação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim, sua Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo para seu órgão ou entidade.
- Tratamento técnico da documentação acumulada: Os órgãos e entidades deverão, em curto prazo, promover a identificação, a classificação e a organização dos documentos utilizando o Código de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos de Arquivo relativos as Atividades-Meio da Administração Pública, aprovada pela Resolução nº 14, de 2001, do CONARQ. No caso de eliminação, os órgãos e entidades poderão apresentar a sua Listagem de Eliminação de Documentos ao Arquivo Nacional, elaborada de acordo com a Resolução nº 7, de 20 de maio de 1997, do CONARQ, para análise e posterior autorização da eliminação pelo Diretor-Geral. Utilização de sistemas de recuperação da informação. Estes sistemas deverão ser constantemente atualizados, visando facilitar a recuperação, o acesso e a consulta aos documentos que foram tratados.
- Elaboração de Instrumentos de Classificação e Temporalidade<sup>9</sup>: Os órgãos e entidades deverão desenvolver os instrumentos de gestão de documentos relativos às suas atividades finalísticas, ou seja, o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim.
- Instituir avaliação de documentos por meio da CPAD, nos órgãos e entidades. A avaliação é o processo de análise dos documentos de arquivos que estabelece o prazo de guarda e a destinação final, feito a partir da utilização dos instrumentos de gestão de documentos, o código de classificação de documentos de arquivos e a tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo.

---

<sup>9</sup> O código de classificação de documentos de arquivo da área finalística do Departamento de Polícia Federal encontra-se em fase de elaboração por técnicos do DPF, trabalho que está sendo desenvolvido sob a orientação de técnicos da Coordenação-Geral de Gestão de Documentos do Arquivo Nacional. O Código de Classificação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, elaborado por técnicos do DPRF, sob a orientação de técnicos da Coordenação-Geral de Gestão de Documentos do Arquivo Nacional, encontra-se em fase final de análise para aprovação pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional.

- A eliminação de documentos deverá ser realizada com base em instrumentos técnicos arquivísticos (Código de Classificação de Documentos e a Tabela Básica de Temporalidade), pois, estes instrumentos permitem classificar, avaliar e eliminar os documentos que já cumpriram seu prazo de guarda e cuja destinação é a eliminação.
- O acondicionamento do acervo: deve-se evitar o acondicionamento de documentos avulsos e processos em “amarrados”. Recomenda-se a substituição do mobiliário de madeira e em MDF por outros em metal, assim como, a utilização de estantes deslizantes para que o espaço físico seja melhor aproveitado. O Arquivo Nacional ainda ressalta a guarda de documentos permanente, tendo em vista que, necessitam de cuidados especiais para sua preservação.
- Adotar instrumentos normativos que disciplinem os critérios e periodicidade de transferência dos acervos documentais arquivísticos. A transferência deverá ser baseada nos prazos da Tabela de Temporalidade.
- Áreas destinadas a guarda e conservação do acervo: os documentos de arquivo dos órgãos/entidades/unidades administrativas devem ser armazenados em áreas de guarda e conservação adequadas tecnicamente, levando em consideração as condições ambientais apropriadas às suas necessidades de preservação, pelo prazo de guarda estabelecido em tabela de temporalidade e destinação. A instituição ainda ressalva a importância do processo de avaliação e destinação de documentos, para eliminação dos destituídos de valor de prova e informação, reduzindo a quantidade de documentos a serem arquivados.
- Adoção de sistemas informatizados: a utilização de sistemas informatizados para a localização das informações contribui para o acesso fácil e rápido. Não obstante, o próprio Arquivo Nacional destaca a há necessidade “da organização dos conjuntos documentais de acordo com o disposto na legislação arquivística, fomentando a conversão de suas formas de busca e localização das informações comprovadamente obsoletas, onerosas, demoradas e que nem sempre conseguem atender às demandas, para sistemas informatizados.”

#### 5.4.1 Acervos sob guarda do arquivo central e dos arquivos setoriais do órgão ou entidade

O documento elaborado pelo Arquivo Nacional constatou a existência de massas documentais acumuladas, abrangendo datas-limite de (1823-2011). As massas documentais acumuladas são compostas, segundo Lopes (1994), por documentos: ativos (elimináveis de imediato, ou seja, sem nenhum valor administrativo, técnico, legal ou histórico); de valor intermediário, isto é, que poderão ser descartados depois de um prazo administrativo, legal ou guardados para sempre; de valor permanente, que interessam à pesquisa de fundo histórico.

Ainda Lopes (2009) indica que, a formação das massas documentais acumuladas se dá com a inexistência da classificação sistemática, que deriva a impossibilidade de proceder à avaliação de documentos e, conseqüentemente a eliminação. Perante essa conjuntura, o Arquivo Nacional conclui que há a necessidade da adoção de um programa de gestão de documentos que vise assegurar a produção, utilização e destinação de documentos; garanta que a informação esteja disponível, além de assegurar a eliminação dos documentos destituídos de valor administrativo, fiscal, legal ou para pesquisa e possibilitar o acesso e a conservação de documentos de guarda permanente.

No Ministério da Justiça foi identificada a existência de documentos sem tratamento técnico arquivístico. Assim sendo, o Arquivo Nacional recomenda o tratamento arquivístico da massa documental acumulada. Esse tratamento deverá ser realizado por etapas. A primeira ação a ser efetuada nos documentos é a higienização, que compreende a retirada de poeira, sujidades acumuladas e objetos estranhos ao documento. Após a higienização, deverá ser realizada uma identificação preliminar de toda a documentação, com o objetivo de separar os documentos da área-meio e da área-fim.

Os documentos referentes a atividade-meio deverão ser classificados de acordo com o Código de Classificação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-Meio da Administração Pública (Resolução nº 14, de 2001, do CONARQ).

Os conjuntos documentais irão obedecer aos prazos estabelecidos na Tabela de Temporalidade e destinação de documentos da atividade-meio. Os conjuntos documentais que já cumpriram os prazos de guarda estipulados na referida tabela, deverão ser separados para eliminação conforme as recomendações da contidas na Resolução nº 7, de 1997, do CONARQ.

O Ministério da Justiça não possui Código de Classificação e uma Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim. O Arquivo Nacional recomenda a elaboração desses instrumentos técnicos de gestão de documentos, tendo em vista, serem instrumentos indispensáveis para avaliar, temporalizar os prazos de guarda, e indicar o destino final da documentação.

A instituição ainda indica a aplicação do formulário de levantamento da produção documental para auxiliar a identificar o fluxo documental, os documentos que são produzidos, além de permitir relacioná-los com as funções e atividades do Ministério. Os dados do formulário também fornecerão subsídios para a formação dos descritores das classes, subclasses, grupos e subgrupos do código de classificação. Vale ressaltar que, de acordo com o disposto no artigo 18, § 3º do Decreto nº 4.073, de 2002, é imprescindível após a elaboração da proposta de Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo referentes às atividades-fim, o Ministério da Justiça deverá submeter os instrumentos à aprovação da Direção-Geral do Arquivo Nacional.

No diagnóstico ainda, foram identificados documentos especiais, ou seja, em suportes não convencionais que exigem tratamento diferenciado, não apenas no que se refere ao seu armazenamento, como também ao registro, acondicionamento, controle e conservação, Paes (2006). O Arquivo Nacional salienta a necessidade de acondicionamento especial desses suportes a fim preservá-los da deterioração física, além disso, os documentos deverão também ser organizados e classificados. Também é necessária a instalação de salas climatizadas para preservação e conservação dos suportes.

Quanto à natureza do assunto os documentos podem ser classificados em ostensivos e sigilosos. Os documentos deverão ser classificados segundo o grau de sigilo de acordo com o estabelecido na Lei nº 12.527, de 2011, ou seja,



ultrassecreto, secreto e reservado. É recomendável que o arquivamento dos documentos classificados como sigilosos seja efetuado de forma padronizada, ou seja, em áreas reservadas para a guarda de documentos sigilosos, cofres, entre outros.

#### 5.4.2 Recursos humanos das unidades de protocolo e arquivo do órgão ou entidade

- Aumentar o número de servidores efetivos para a realização das atividades de protocolo e arquivo, cujo quantitativo atual é muito reduzido, para facilitar a implantação e a continuidade por longo prazo de um programa de gestão documental;
- Aumentar o quantitativo de especialistas em arquivo para o desenvolvimento e execução de programas de gestão documental;
- Proporcionar treinamento na área de gestão de documentos;
- Capacitar os servidores e funcionários dos arquivos centrais para buscar, recuperar e disponibilizar a informação.

#### 5.4.3 Recursos de tecnologia da informação aplicados nas unidades de protocolo e arquivo do órgão ou entidade

- Os setores do núcleo central deverão utilizar o MJDoc para controle e tramitação de documentos;
- Integração dos sistemas informatizados das unidades descentralizadas com o MJDoc, com vista a atender as novas demandas do Protocolo Integrado e da Lei de Acesso;
- Customizar as funções do sistema informatizado MJDoc. É sugerido que, além das funções de controle de tramitação de documentos e de restrições de acesso ao usuário, sejam aptos a utilização de código de classificação de documentos, visando à melhoria na gestão de documentos e atendimento de requisitos técnicos para a segurança da informação e garantias de acesso e preservação;

- Implementar, em outros sistemas informatizados as funções de: utilização de código de classificação de documentos, utilização de metadados associados aos documentos, disciplinamento para utilização de criptografia, controle de categorias de sigilo e uso de trilhas de auditoria para reconstruir as alterações feitas nos documentos, e atendimento de requisitos técnicos para a segurança da informação, e garantias de acesso e preservação;
- Orientar e disciplinar os setores dos órgãos para o uso adequado, racional e econômico e tecnicamente correto da digitalização de documentos para o desenvolvimento das suas atividades.
- Elaborar e implementar sistemas eletrônicos que tratam de documentos arquivísticos, embasados nas recomendações da Resolução nº 32, de 2009, do CONARQ, Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil, além da adoção dos outros padrões da e-Ping e da ICP-Brasil.

## **5.5 Transparência Ativa e Transparência Passiva**

A tradição brasileira em relação ao acesso aos arquivos assenta-se, preferencialmente, na “salvaguarda” das informações, o que se traduz, na verdade, pela ênfase no sigilo, Rodrigues (2011). Lopes (2006) relembra que, nos breves períodos democráticos anteriores ao golpe de 64, inexistia uma maior preocupação com a transparência dos atos estatais. Além disso, as características de administração patrimonialista, pré-burocráticas, eram dominantes, o que praticamente impedia qualquer nascimento de movimentos pró-transparência.

Com o advento da Lei de Acesso, é notável a mudança de paradigma que está sendo, aos poucos, consolidada. A Lei nº 12.527/11 estabeleceu primeiramente, duas frentes de aplicabilidade: a transparência ativa e a passiva. Transparência ativa significa que a Administração Pública possui o dever de divulgar as informações de interesse público, produzidas ou custodiadas, em meios de fácil

acesso ao cidadão, no âmbito de suas competências, independentemente de requerimento, devendo trazer as seguintes informações mínimas (art. 8º):

- Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- Registros das despesas;
- Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

A transparência passiva refere-se à divulgação de informações públicas em atendimento às solicitações da sociedade, já que nem todas as informações são de interesse da coletividade ou até mesmo, um uso bastante limitado. Não obstante, essas informações são públicas e como tal, pertencem à sociedade. Nesse contexto, a Lei de Acesso instituiu como um dever do Estado a criação de um meio de contato entre a sociedade e o setor público, que é o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, que tem por finalidade assegurar o acesso às informações públicas.

São funções do SIC:

- Atender e orientar os cidadãos sobre pedidos de informação;
- Informar sobre a tramitação de documentos e requerimentos de acesso à informação;
- Receber e registrar os pedidos de acesso e devolver as respostas aos solicitantes.

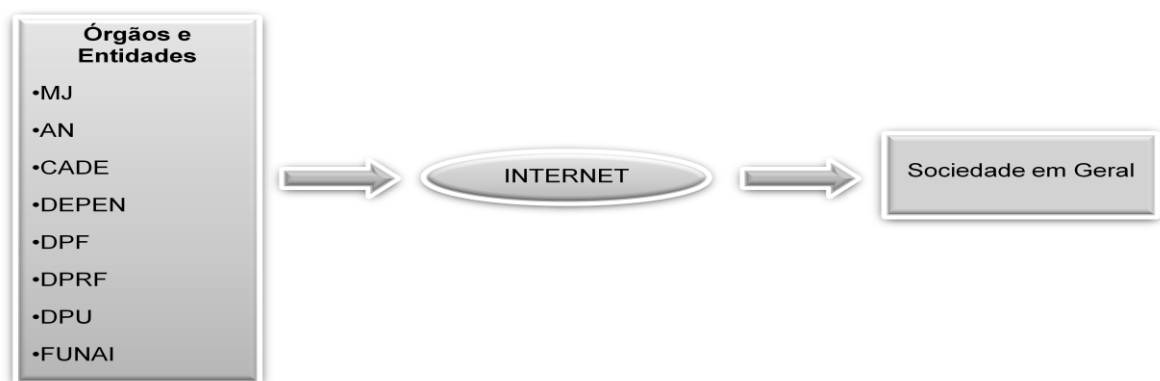
Cada órgão e entidade do poder público deve se estruturar para tornar efetivo o direito de acesso à informação, sendo obrigatória a instalação do SIC, pelo menos em sua sede, em local de fácil acesso e identificação pela sociedade. Além da apresentação de pedidos por meio do balcão de atendimento do SIC, os órgãos e

entidades também deverão possibilitar que sejam apresentados pedidos de informação por meio eletrônico. No Poder Executivo Federal será utilizado o sistema eletrônico padronizado chamado de e-SIC. Seja presencialmente ou pelo e-SIC as pessoas poderão apresentar seus pedidos de acesso utilizando formulário padrão.

No sentido de transparência, pode-se verificar que os dispositivos da LAI convergem com os objetivos expostos na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, em que cada Estado deverá tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública. (artigos 10 e 13). (BRASIL, 2006).

### 5.5.1 Transparência Ativa

As instituições analisadas possuem em seus sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), informações referentes aos Serviços de Informação ao Cidadão, assim como, a indicação dos locais e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica, telefônica ou pessoalmente, com o órgão ou entidade detentora do sítio. Além de outras informações dispostas na Lei 12.527/2011 de divulgação obrigatória.



**FIGURA 3 – Transparência Ativa**

Fonte: Desenvolvido a partir das informações disponibilizadas pelo MJ e CGU.

É possível observar, baseando-se na análise dos sítios institucionais do MJ em seus órgãos singulares e suas entidades vinculadas, o fiel cumprimento da Lei de acesso no quesito transparência ativa.

A transparência ativa visa publicar informações de interesse coletivo e geral, que são comumente solicitadas às instituições. O intuito é disponibilizar o máximo de informações possíveis, para que não haja um acúmulo de pedidos idênticos que mobilizarão a Rede-SIC para as mesmas respostas diversas vezes. Essa forma de disponibilizar informações mostra-se bastante eficiente, tendo em vista, que o cidadão terá acesso às informações de maneira clara e rápida, com um simples acesso ao sítio institucional do órgão ou entidade.

Abaixo um quadro das informações disponibilizadas nos portais eletrônicos das instituições analisadas.

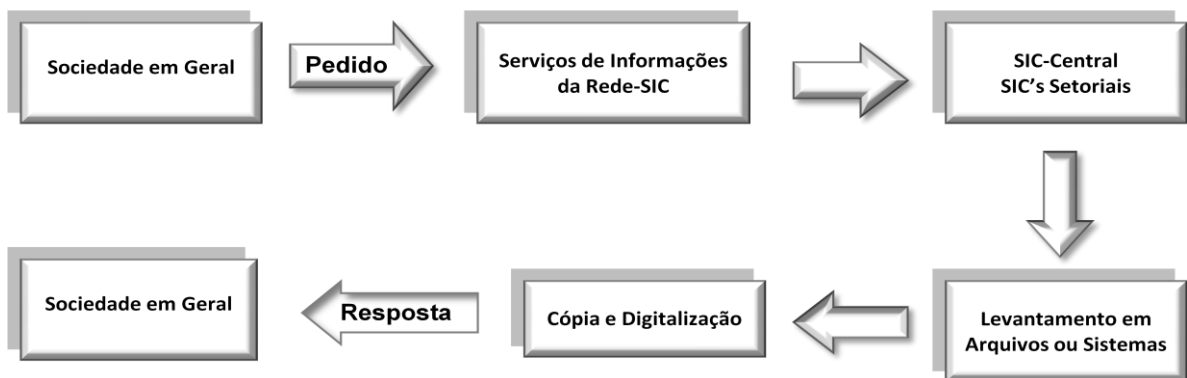
Transparência Ativa						
MJ e DEPEN	AN	CADE	DPF	DPU	FUNAI	PRF
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institucional;</li> <li>▪ Ações e programas;</li> <li>▪ Auditoria;</li> <li>▪ Convênios;</li> <li>▪ Despesas;</li> <li>▪ Licitações e contratos;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Perguntas frequentes;</li> <li>▪ Sobre a lei de acesso a informação;</li> <li>▪ Serviço de informação ao cidadão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institucional;</li> <li>▪ Ações e programas;</li> <li>▪ Auditoria;</li> <li>▪ Convênios;</li> <li>▪ Despesas;</li> <li>▪ Licitações e contratos;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Perguntas frequentes;</li> <li>▪ Lei de acesso à informação;</li> <li>▪ Atos normativos de acesso;</li> <li>▪ Serviço de informação ao cidadão;</li> <li>▪ Ouvidoria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institucional;</li> <li>▪ Ações e programas;</li> <li>▪ Auditorias;</li> <li>▪ Acordos e convênios;</li> <li>▪ Despesas;</li> <li>▪ Licitações e contratos;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Perguntas frequentes;</li> <li>▪ Lei de acesso à informação;</li> <li>▪ Serviço de informação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institucional;</li> <li>▪ Serviços;</li> <li>▪ Agência de notícias;</li> <li>▪ Ações e programas;</li> <li>▪ Auditorias;</li> <li>▪ Despesas;</li> <li>▪ Convênios;</li> <li>▪ Licitações e contratos;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Perguntas frequentes;</li> <li>▪ Transparência ativa;</li> <li>▪ Sobre a lei de acesso a informação;</li> <li>▪ Serviço de informação ao cidadão;</li> <li>▪ Pesquisa de satisfação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institucional;</li> <li>▪ Ações e Programas;</li> <li>▪ Auditorias;</li> <li>▪ Convênios;</li> <li>▪ Despesas;</li> <li>▪ Licitações e contratações;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Perguntas frequentes;</li> <li>▪ Sobre a lei de acesso a informação;</li> <li>▪ Serviço de informação ao cidadão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institucional;</li> <li>▪ Ações e Programas;</li> <li>▪ Auditorias;</li> <li>▪ Convênios;</li> <li>▪ Despesas;</li> <li>▪ Licitações e contratações;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Prestadores de serviços;</li> <li>▪ Perguntas frequentes;</li> <li>▪ Sobre a lei de acesso a informação;</li> <li>▪ Serviço de informação ao cidadão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acesso à informação;</li> <li>▪ Despesas e auditorias;</li> <li>▪ Licitações;</li> <li>▪ Leilões;</li> <li>▪ Servidores;</li> <li>▪ Outros documentos;</li> <li>▪ Serviço de informação ao cidadão.</li> </ul>

**QUADRO 1 – Transparência Ativa: Informações disponíveis nos portais eletrônicos.**

Fonte: Desenvolvido a partir da análise dos sítios das instituições pesquisadas.

### 5.5.2 Transparência Passiva

Para fornecer o acesso às informações que não sejam de interesse coletivo ou geral, a administração pública possui o dever de Fornecê-las por meio da Transparência Passiva. Para tanto, a Lei de Acesso definiu procedimentos para possibilitar a solicitação de informação, estabeleceu prazos máximos de atendimento e criou mecanismos de recurso, para o caso de negativa de acesso.



**FIGURA 4 – Transparência Passiva**

Fonte: Desenvolvido a partir das informações disponibilizadas pelo MJ e CGU.

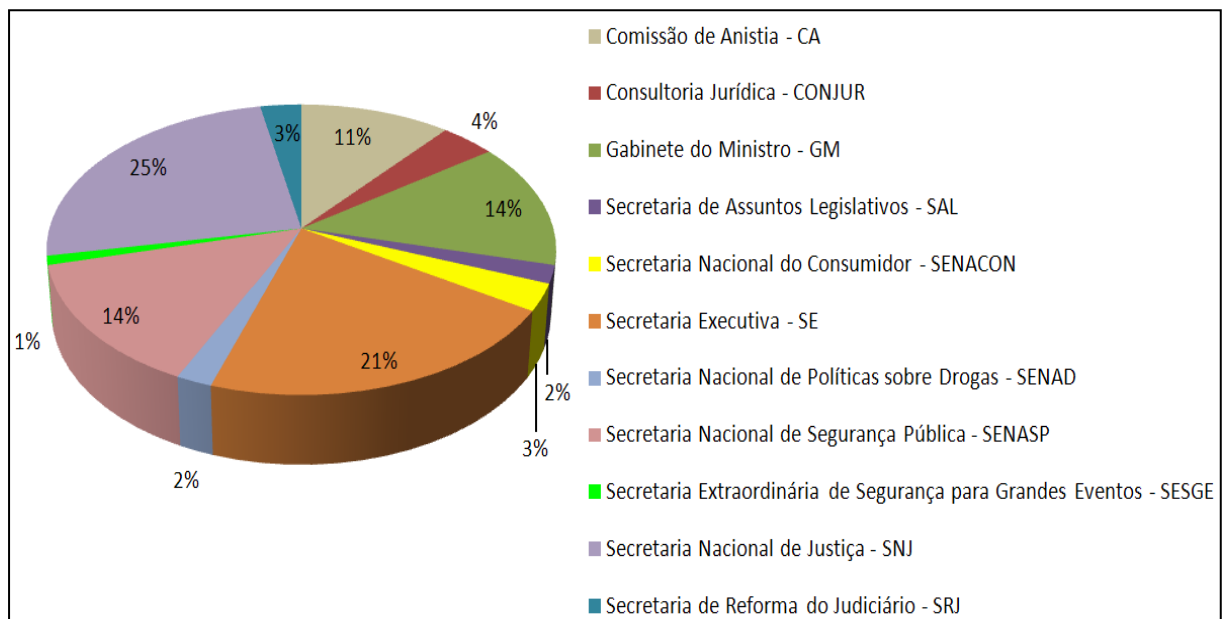
Em relação à transparência passiva, segundo o Relatório de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação do Ministério da Justiça, no primeiro trimestre de vigência da LAI, a Rede de Serviço de Informação ao Cidadão recebeu 1266 pedidos, distribuídos da seguinte maneira:

Unidades Integrantes da Rede-SIC MJ	Total de Pedidos Recebidos	Total de Pedidos Respondidos	%
MJ – Ministério da Justiça	281	248	88%
AN – Arquivo Nacional	146	146	100%
CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica	18	15	83%
DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional	45	43	96%
DPF – Departamento de Polícia Federal	438	403	92%
DPU – Defensoria Pública da União	76	69	91%
FUNAI – Fundação Nacional do Índio	119	94	79%
PRF – Polícia Rodoviária Federal	143	101	71%
<b>Total:</b>	<b>1266</b>	<b>1119</b>	<b>88%</b>

**QUADRO 2 - Distribuição de pedidos formulados e respondidos na Rede SIC-MJ**

Fonte: E-SIC – Período: 15/05/2012 a 13/08/2012 apud Ministério da Justiça, 2012.

De acordo com o Relatório de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação, o Ministério da Justiça seus órgãos e entidades vinculadas, alcançou a terceira posição do *ranking* de órgãos mais demandados do Poder Executivo Federal, respondendo por 4,95% (1266) dos 25.065 pedidos formulados desde a entrada em vigor da LAI. Pelo quadro acima, é possível observar que o Departamento de Polícia Federal foi a instituição mais demandada da Rede-Sic, seguido pelo SIC Central (que abrange GM, SE e as Secretarias finalísticas).



**FIGURA 5 – Distribuição de pedidos: unidades integrantes do SIC Central do MJ**

Fonte: MJ-DOC Período: 15/05/2012 a 13/08/2012 apud MJ, 2012.

O SIC Central é composto pelo Gabinete do Ministro, Secretaria Executiva e Secretarias finalísticas. Logo após a criação da Rede-SIC, os pedidos no âmbito do SIC Central foram recebidos através do Sistema eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (E-SIC), presencialmente, por correspondência e também via correspondência eletrônica (e-mail). Atualmente, o cidadão que solicita via e-mail (sic@mj.gov.br), é orientado a se cadastrar no E-SIC e formular diretamente o pedido, a fim de permitir-lhe acompanhar sua tramitação e impetrar recursos via sistema.

O relatório ainda aponta que a demanda por informações relacionadas às atividades finalísticas do órgão (informações sobre serviços, ações, programas e

políticas públicas das unidades), por intermédio da LAI, é superior à demanda por informações relacionadas à atividade-meio (despesas, contratos, orçamento, convênios, pessoal, etc.), fato que talvez seja elucidado, pelas iniciativas de transparência ativa já em curso, notadamente os Portais de Transparência do Governo Federal e do Ministério da Justiça, além das iniciativas pontuais de unidades em suas próprias páginas.

Unidades integrantes da Rede-SIC MJ	Total de pedidos respondidos		Atendidos		Indeferidos		Parcialmente Indeferidos		Não Dispõe da Informação		Não possui competência para responder sobre o assunto		Tempo Médio de resposta (dias)
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	
Ministério da Justiça	248	88%	200	81%	17	7%	3	1%	14	6%	11	4%	15
Arquivo Nacional	146	100%	106	73%	0	0%	1	1%	1	1%	38	26%	2
Conselho Administrativo de Defesa Econômica	15	83%	14	93%	0	0%	0	0%	0	0%	1	7%	16
Departamento Penitenciário Nacional	43	96%	43	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	11
Departamento de Polícia Federal	403	92%	199	49%	146	36%	11	3%	39	10%	8	2%	7
Defensoria Pública da União	69	91%	45	65%	8	12%	1	1%	7	10%	8	12%	2
Fundação Nacional do Índio	94	79%	86	91%	5	5%	1	1%	2	2%	0	0%	15
Polícia Rodoviária Federal	101	71%	73	72%	21	21%	5	5%	1	1%	1	1%	10
<b>Todos os Órgãos</b>	<b>1119</b>	<b>88%</b>	<b>766</b>	<b>68%</b>	<b>197</b>	<b>18%</b>	<b>22</b>	<b>2%</b>	<b>64</b>	<b>6%</b>	<b>67</b>	<b>6%</b>	<b>10</b>

### QUADRO 3 - Distribuição das resposta Rede SIC-MJ

Fonte: E-SIC; Período: 15/05/2012 a 13/08/2012 apud Ministério da Justiça, 2012<sup>10</sup>.

Os dados obtidos mostram que grande parte dos pedidos formulados foram deferidos, ou seja, o solicitando teve acesso as informações. Quanto às razões apresentadas para as negativas de acesso, destacam-se a negativa de acesso por se tratar de informações pessoais, por considerar o pedido genérico, documento sigiloso ou acesso/sigilo por legislação específica. Vale ressaltar que o elevado índice de negativa de acesso pelos órgãos policiais não significa, essencialmente, déficit de implementação da LAI nestes órgãos, tendo em vista que suas atribuições institucionais abrangem, por definição, o tratamento de informações sigilosas e de caráter pessoal. O Ministério da Justiça considera que por esse motivo, seja

<sup>10</sup> Este quadro consta no Relatório de monitoramento da Lei de Acesso a Informação do MJ, elaborado a partir de informações coletadas no E-SIC. As categorias de resposta foram elaboradas pela CGU no desenvolvimento do E-SIC; o responsável por classificar a resposta em cada uma delas é o operador do E-SIC.



necessário um acompanhamento especial destas unidades, e que já está sendo realizado.

Os prazos apresentados pelos órgãos e entidades vinculadas ao MJ apresentam um índice de atendimento médio de 10 dias, ou seja, estão abaixo do estipulado pela LAI, que é de 20 dias. Em destaque o Arquivo Nacional e a Defensoria Pública da União, com prazos de atendimento de apenas 02 dias.

Em relação aos pedidos atendidos, a informação foi disponibilizada pelos seguintes meios, ou panorama por “tipo de resposta” <sup>11</sup>:

Unidades integrantes da Rede-SIC MJ	Total		Resposta Disponível no sistema		Informações enviadas por e-mail		Informações Enviadas pelos correios		Data, hora e local de acesso agendados		Concedido acesso ao sistema para consulta da informação		Disponível no site do Órgão / Entidade		Comunicada necessidade de pagto. De custos de reprodução		Pergunta duplicada / repetida	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
SIC Central- MJ	200	26%	10	1%	32	4%	3	0,4%	0	0,0%	150	19,6%	2	0,3%	1	0,1%	2	0,3%
AN	106	14%	0	0%	103	13%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,4%
CADE	14	2%	9	1%	5	1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
DEPEN	43	6%	1	0%	39	5%	2	0,3%	1	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
DPF	199	26%	12	2%	153	20%	2	0,3%	8	1,0%	0	0,0%	22	2,9%	2	0,3%	0	0,0%
DPU	45	6%	4	1%	38	5%	0	0,0%	2	0,3%	0	0,0%	1	0,1%	0	0,0%	0	0,0%
FUNAI	86	11%	21	3%	47	6%	3	0,4%	5	0,7%	2	0,3%	1	0,1%	1	0,1%	6	0,8%
PRF	73	10%	19	2%	46	6%	2	0,3%	1	0,1%	0	0,0%	2	0,3%	0	0,0%	3	0,4%
<b>Total</b>	<b>766</b>	<b>100%</b>	<b>76</b>	<b>10%</b>	<b>463</b>	<b>60%</b>	<b>12</b>	<b>1,6%</b>	<b>17</b>	<b>2,2%</b>	<b>152</b>	<b>19,8%</b>	<b>28</b>	<b>3,7%</b>	<b>4</b>	<b>0,5%</b>	<b>14</b>	<b>1,8%</b>

**QUADRO 4 - Tipos de respostas aos pedidos, distribuídos pela Rede SIC – MJ**

Fonte: E-SIC; Período: 15/05/2012 a 13/08/2012 apud Ministério da Justiça, 2012.

Importante ressaltar que as informações podem ser solicitadas presencialmente e eletronicamente, e as respostas podem ser obtidas pessoalmente (nesse caso, o cidadão deverá se dirigir à unidade física do SIC pertencente ao órgão ao qual pretende solicitar a informação), correspondência eletrônica (e-mail), correspondência física (com custo) e pelo próprio sistema E-SIC.

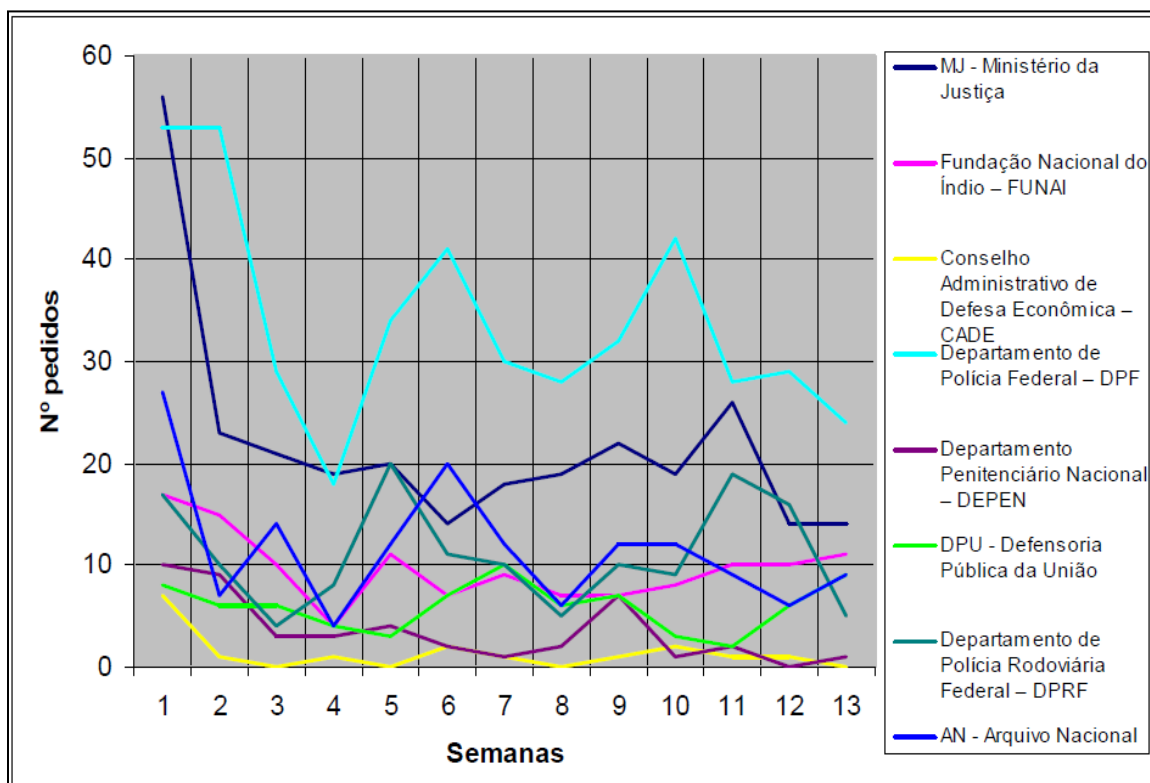
A partir dos dados exibidos no quadro 4, é possível constatar que a Rede SIC-MJ funciona satisfatoriamente como um canal efetivo de fornecimento de

<sup>11</sup> Cabe destacar que esta classificação “tipo de resposta” é atribuída pelo operador do E-SIC, no momento da inclusão da resposta no sistema, e que a tipologia, padrão para todo o governo federal, foi desenvolvida pela CGU para o E-SIC.

informações, sendo que, 60% das informações solicitadas são enviadas via *e-mail* eletrônico, e a menor porcentagem são de informações enviadas através dos serviços de correios – 3,7% das informações estão disponíveis nos sites dos órgãos/entidades, ou seja, casos de transparência ativa – divulgação das informações independente de requerimento, por iniciativa do próprio setor público.

O Ministério da Justiça registrou algumas incompreensões acerca das diferenças entre as categorias expressas no Quadro 4, essas estão sendo utilizadas indistintamente pelos operadores diante de respostas encaminhadas via *e-mail* ou sistema, no entanto, já está sendo corrigido por meio de orientações repassadas em reuniões de acompanhamento.

Abaixo, um quadro demonstrativo que representa a evolução do quantitativo de pedidos de acesso, os dados foram coletados da 1ª semana até a 12ª semana logo após a entrada em vigor da LAI.



**FIGURA 6 – Série histórica do quantitativo de pedidos de acesso - Rede SIC-MJ**

Fonte: MJ-DOC Período: 15/05/2012 a 13/08/2012 apud MJ, 2012.

Observa-se um elevado índice de pedidos na primeira semana da implantação da Rede-SIC, sendo que os órgãos mais demandados foram, no período analisado, o Ministério da Justiça, o Departamento de Polícia Federal e em seguida o Arquivo Nacional. Entretanto, na maioria das instituições em análise, a partir da segunda semana houve uma queda acentuada no número de pedidos - fato que pode ser verificado até a quarta semana, tendo em seguida um novo aumento significativo.

O MJ ressalta a importância do monitoramento dos recursos impetrados, em razão de pedidos de acesso às informações negadas ou com resposta insatisfatória, fundamental para avaliar a implementação da LAI. Tendo em vista que, a redução na taxa de recurso sugere que as respostas estejam mais completas, o que pode indicar algum êxito na disseminação da cultura de clareza e transparência entre os servidores.

O órgão por fim, destaca que não houve casos graves de descumprimento da LAI no MJ, sendo que, o período inicial de adaptação, o quadro geral é satisfatório. Problemas pontuais, como atrasos e respostas incompletas, estão sendo corrigidos por meio de orientação às unidades, disseminação de boas práticas e padronização de respostas em situações típicas.

Cabe destacar que, o sucesso da implantação da Rede-SIC está interligado a compreensão dos funcionários, agentes do Estado e da população em geral, como o acesso à informação sendo um direito fundamental. Segundo a ANDI e ARTIGO 19, esse fato exige uma política pública clara, que esta por sua vez, pode ser lançada com a aprovação de uma lei de acesso aplicável a todos os órgãos de governo, em todas suas esferas e instâncias. De fato, a Lei nº 12.527/2011 busca consolidar essa política de acesso às informações em toda a administração pública. No âmbito do Ministério da Justiça, órgãos singulares e entidades vinculadas, verifica-se um alto nível de aplicabilidade da Lei de acesso. No entanto, a análise crítica dos aspectos qualitativos dos serviços prestados ainda são muito incipientes, tendo em vista o curto prazo de vigência da Lei, porém, as possíveis falhas detectadas na Rede-SIC estão sendo sanadas.

## 5.6 Análise dos Questionários Aplicados

Os dados coletados na pesquisa oriundos dos questionários aplicados nos Serviços de Informação ao Cidadão - SIC (SIC Central e SIC Setoriais<sup>12</sup>) revelaram as seguintes situações:

Os servidores responsáveis pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), todos possuem no mínimo formação de nível superior, ou seja, profissionais mais qualificados - em destaque cursos na área de humanas. Das instituições analisadas 83,3%, afirmaram ter recebido capacitação interna, ou alguma outra forma de conscientização (chamadas na intranet, e-mails, memorandos, distribuição de cartilhas) sobre a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

Pode-se verificar que, as instituições em análise se preocupam com a qualidade da formação dos profissionais que estão lhe dando diretamente com a prestação dos serviços de acesso a informação, e capacitação focada para atender as exigências impostas pela LAI. Bartalo (2008) ressalta que, o profissional contemporâneo reveste-se de constantes e profundas mudanças, requerendo necessariamente o processo de educação continuada. A autora ainda destaca que as rápidas transformações sociais, decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, exigem dos profissionais da informação, intervenções mais rápidas, em consequência das mudanças de paradigmas que as norteiam.

Mais de 80% dos servidores entrevistados julgam “muito importante” a implementação da Lei de Acesso na instituição, sendo que, todos (100%) consideram as ações que estão sendo realizadas satisfatórias para a implementação da Lei nº 12.527/2011. Segundo Beraba (ANDI; ARTIGO 19, 2009), “A busca do direito de acesso à informação tem várias frentes. Há a frente parlamentar, a de

---

<sup>12</sup> O Departamento de Polícia Federal se recusou a responder o questionário, sob o argumento de se tratar de opiniões e impressões pessoais. Mesmo após contato telefônico com um dos servidores responsáveis pelo SIC-DPF ter se comprometido a responder o questionário.

informação, a de conscientização da sociedade”, além disso, é imperioso a conscientização dos agentes públicos para o sucesso da implementação da LAI.

Dentre as ações realizadas apontadas no questionário, destacam-se:

1. Adaptação das instalações físicas para implantação do SIC, visando uma melhor acessibilidade ao cidadão;
2. Elaboração de Diagnóstico sobre as atividades de gestão documental no Ministério da Justiça e órgãos vinculados;
3. Normatização dos procedimentos, com a publicação de portarias, orientações, manuais, procedimentos, cartilhas, legislação;
4. Capacitação realizada pelo MJ, CGU e a Rede SIC;
5. Capacitação interna;
6. Formação de Grupos de Trabalho para implementação da LAI;
7. Mobilização de equipes de trabalho de diversas áreas;
8. Alterações nos portais institucionais dos órgãos visando à transparência ativa;
9. Realização de reuniões periódicas para monitoramento da LAI;
10. Confeccção de relatórios mensais;
11. Criação de Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos Sigilosos;
12. Procedimentos específicos para a tramitação da informação dos pedidos E-SIC;
13. Novas funcionalidades do sistema de gestão documental para, alerta e trâmites dos pedidos.
14. Maior rapidez na inserção e normalização de dados no Sistema de Informação;
15. Busca de meios, para aperfeiçoar e dar celeridade a digitalização de parcelas de fundos documentais mais consultados pelo público.
17. Liberação do acesso a documentos específicos, relacionados às informações pessoais no período do regime militar, por meio de publicações de editais de reconhecimento de fundos.

Em relação à eficácia e rapidez de localização das informações solicitadas, mais de 85% dos órgãos consideram a recuperação da informação ágil e eficaz, assim como, afirmaram possuir em seu quadro pessoal pelo menos um profissional de arquivo – sendo que, em grande parte encontram-se lotados em serviços de arquivo e protocolo. Levando em consideração as afirmações de Jardim (1995),

esse fato indica certa racionalidade e eficiência no processamento das informações e uma melhor administração dos recursos a ela relacionados, ficando evidente que a ênfase na gestão da informação na atualidade desloca-se para o acesso.

Todos os órgãos consultados possuem setores com competência de Arquivo, no entanto, 43% dos órgãos afirmaram não possuírem políticas de gestão de documentos<sup>13</sup>. Praticamente todos os órgãos estudados, um número acima de 85%, revelam que o órgão dispõe de normatização que regule as atividades de arquivo (protocolo, conservação e preservação, eliminação e guarda dos documentos). No que diz respeito aos Sistemas Informatizados de Gestão Eletrônica de Documentos<sup>14</sup>, 70% disseram possuir algum tipo de sistema para auxiliar na condução das atividades da instituição e na busca e recuperação da informação.

Os dados acima apontados revelam que a maior parte das instituições em análise possuem elementos em comum, isto é, profissionais especializados (arquivistas); infraestrutura-física, material e tecnológica; conhecimento técnico científico, além de um gerenciamento adequado de todos esses recursos e uma política institucional de tratamento dos arquivos expressa em normas e procedimentos. De acordo com Sousa (2006) esses elementos indicam condições favoráveis de avançar nas políticas públicas de arquivo no Brasil, além de demonstrar uma plausível justificativa para a eficiência demonstrada na implantação e funcionamento da Rede-SIC MJ.

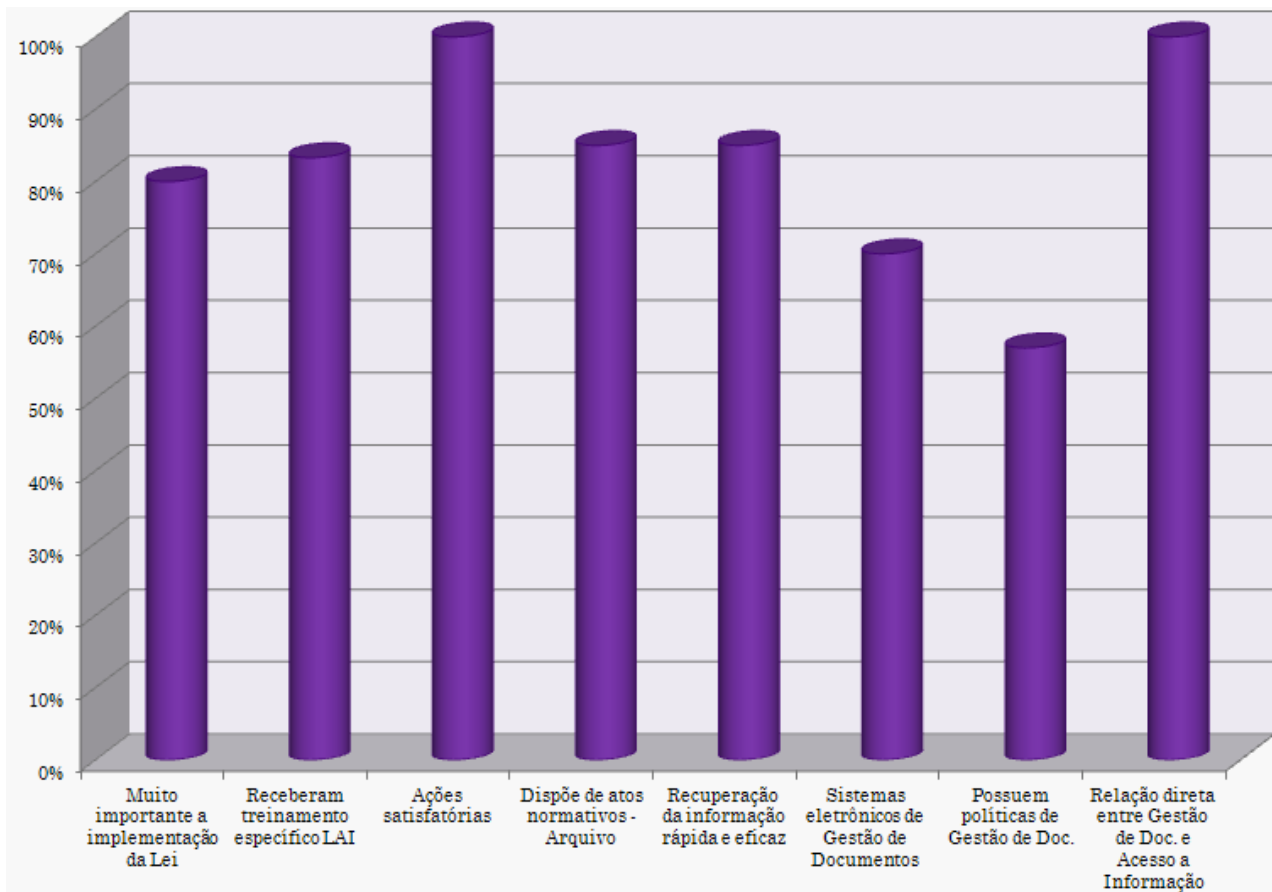
Há o consenso, de todas as instituições analisadas, a existência de uma relação intrínseca entre a Gestão de Documentos e o Acesso às Informações. Das relações existentes é destacado que, a gestão documental proporciona maior agilidade para localização de informações, tendo em vista, abarcar todo o ciclo de vida dos documentos mantendo-os organizados e disponíveis para os usuários. Além de contribuir para instituir classificações de sigilo de forma mais objetiva, mantendo uma relação direta com a transparência da informação e conseqüentemente o acesso.

---

<sup>13</sup> A DPU está em fase de elaboração da política de gestão de documentos.

<sup>14</sup> A implantação de Sistemas Informatizados de Gestão Eletrônica de Documentos está em fase de estudo pelo Arquivo Nacional. No CADE, já está em fase de desenvolvimento, com previsão de funcionamento até o final do ano de 2012.

Essa questão levantada é bastante pertinente, tendo em vista a conscientização da importância da gestão documental nos órgãos. Moreno (2008) destaca que, a gestão de documentos é o trabalho de assegurar que a informação arquivística seja gerida, administrada com eficácia e economia; que sua recuperação se dê de forma ágil e eficaz, de modo a subsidiar as ações das organizações com decisões esclarecidas, rápidas e seguras, bem como, surge como uma ferramenta indispensável à otimização do uso das informações contidas nos mais variados suportes.



**FIGURA 7 – Análise dos questionários aplicados - Rede SIC-MJ**

## 6. CONCLUSÃO

Proporcionar o amplo acesso as informações, pressupõe de uma eficiência administrativa e uma enorme mudança de paradigmas institucionais do serviço público. O conceito de acesso à informação é relacionado a um direito, mas também a dispositivos políticos, culturais, materiais e intelectuais que garantam o exercício efetivo desse direito.

Para o estudo do objetivo geral que norteou esta pesquisa - a investigação da implantação e aplicabilidade da Rede de Serviços de Informações ao Cidadão (Rede SIC), em atendimento a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, no Ministério da Justiça seus órgãos e entidades vinculadas - foi imprescindível o escopo teórico utilizado, para compreender como se deu o processo de evolução para uma possível cultura de acesso. O referencial teórico aborda aspectos conceituais, legais e político-sociais, e a partir dos indícios evidenciados, foi possível correlacioná-los com o contexto da instituição analisada.

Em relação aos aspectos gerais contextuais, foram abordados os seguintes temas: Políticas Públicas e Gestão da Informação Arquivística; Legislação federal brasileira sobre Acesso à Informação pós 1988; O acesso à informação pública como um Direito Universal; O Acesso à Informação Pública no Brasil - chegamos as seguintes conclusões:

O país carece de políticas públicas arquivísticas consolidadas para que haja uma efetiva gestão documental nas instituições públicas. As políticas públicas de arquivo devem de ser inseridas no conjunto de políticas governamentais, fato que comumente não ocorre, ocasionando um verdadeiro destrato da informação arquivística.

A aplicação racional de técnicas arquivísticas permite a seleção para a eliminação de documentos sem valor e à guarda dos considerados de valor permanente de modo a evitar a preservação indiscriminada e custosa, além de garantir que os documentos sejam efetivas fontes de informação, pois a partir de um programa de gestão de documentos é possível obter o controle sobre as



informações do órgão, bem como uma significativa economia de recursos com a redução da massa documental, otimização e racionalização dos espaços físicos de guarda de documentos e agilidade na recuperação das informações. A implantação de uma política pública de arquivo e gestão de documentos é indispensável para assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

Pode-se observar que há um descompasso entre a legislação arquivística, inclusive a de acesso a informação pública, e as ações que são realizadas na prática – há uma ineficácia das Leis, o fato evidencia, que atos normativos e medidas legais não são suficientes para garantir o direito de acesso. Diversos são os atores que influenciam a consolidação ou não de uma cultura de acesso às informações, a legislação é importante, porém, é necessária a participação da sociedade, além de aspectos técnicos, como por exemplo, o processamento e tratamento das informações públicas, que são fundamentais para o acesso às informações.

Atualmente, diversos teóricos e instituições internacionais consideram o direito de acesso à informação um direito fundamental de todo o indivíduo, além de ser uma forma de efetivação da democracia e da cidadania.

O histórico dos aspectos legais, anteriores a Lei nº 12.527/2011, relacionados ao "acesso" as informações, é caracterizado por um complexo jogo de forças políticas e contextuais, ora dispositivos que prezam pela transparência, publicidade das informações e redução dos prazos de sigilo, ora aumentando os prazos de sigilo e salvaguarda das informações. É notável que em âmbito geral, a legislação brasileira privilegia a restrição das informações, e a ênfase pelo sigilo.

Podemos considerar que a partir da implementação da LAI há uma visibilidade maior da Arquivologia e do profissional de Arquivo. O acesso à informação é uma necessidade, e o objetivo da ação do arquivista é justamente solucionar os problemas e as demandas advindas desse novo contexto de novos suportes documentais e novas possibilidades de acesso à informação. A nova arquivística se embasa no seguinte tripé, "gerir, tratar, e dar acesso às informações" (Rousseau e Couture, 1998), assim sendo, subtende-se que é fundamental a presença de um profissional qualificado e especializado na área de arquivo que saiba gerir o grande volume documental produzido e acumulado pelas organizações

contemporâneas, para que a informação seja facilmente recuperada, acessada e difundida de forma ágil e precisa. No entanto, cabe destacar, que o profissional de arquivo deve ser um profissional com conhecimentos multidisciplinares, habilidades técnicas e interpessoais, para atender as recentes e constantes demandas informacionais.

É inegável a importância da implementação da LAI para a sociedade brasileira, no entanto, o tempo entre a publicação da Lei e sua entrada em vigor 180 (cento e oitenta) dias, foram insuficientes para os órgãos se adequarem aos dispositivos emanados da Lei. Observa-se que a esfera federal é a mais avançada, porém, para um ampla cultura de acesso é indispensável que a efetividade da Lei se dê em todas as esferas de governo, ou seja, federal, estadual e municipal, pois, se assim não o for, a grandes possibilidades da Lei se tornar "letra morta". A lei está a frente dos nossos costumes públicos e administrativos, sendo assim, a ausência de conscientização da população favorece a negligência de estados e municípios na regulamentação da Lei. Outro fator relevante que merece destaque, é a implementação da LAI sem levar em consideração o estado de gerenciamento da informação a nível nacional. A ausência de uma Política Nacional de Arquivos compromete a aplicabilidade da Lei nº 12.527/2011, tendo em vista ser recorrente nos estados e municípios a precariedade da gestão dos arquivos e conseqüentemente a indisponibilidade da informação.

É necessário que o Estado forneça condições para que seja consolidada uma verdadeira cultura de acesso. A implementação da LAI está sendo um processo árduo a nível nacional, mas sem dúvida, está propiciando profundas mudanças no modelo da administração pública brasileira, marcada pela centralização, autoritarismo, excesso de burocracia, ineficiência - que sempre distanciaram o serviço público da população.

Restringindo a discussão, voltando-se para a instituição objeto desta pesquisa, o Ministério da Justiça desde o final de 2011 realizou ações para a implantação da Lei nº 12.527/2011 nos órgãos do MJ e em suas entidades vinculadas. A implementação da LAI foi e está sendo realizada, através de um processo contínuo de melhorias de gestão administrativa, cultural, e principalmente informacionais.

Houve toda uma mobilização institucional para o cumprimento dos dispositivos expressos na LAI, assim como, a efetivação da Rede SIC. Várias medidas foram implementadas visando preparar as unidades do MJ para responder adequadamente ao fluxo de pedidos de acesso à informação. Foram reuniões, instituição de Grupos de Trabalhos, atos normativos internos orientando e institucionalizando os procedimentos que deverão ser adotados.

Um dos aspectos relevantes apontados na pesquisa são as ações conjuntas adotadas, pois, em todos os órgãos e entidades que fazem parte da estrutura do Ministério da Justiça houve a busca pela padronização das diretrizes, metas, e programas para a implementação da Lei nº 12.527/2011. Os SIC Setoriais pertencentes aos órgãos singulares e as entidades vinculadas ao MJ, integram a estrutura da Rede SIC, respondendo ao SIC Central nos termos da Portaria MJ nº 600, de 2012.

Em relação às estatísticas, apresentadas em relatórios dos SIC Setoriais e do Relatório de monitoramento da Lei de Acesso à informação, relativas aos pedidos de acesso à informação, foi constatado que 88% dos pedidos são respondidos, e em tempo hábil, ou seja, inferior ao prazo estabelecido na LAI, que são de vinte dias.

Os pedidos indeferidos e as negativas de acesso apresentam taxas elevadas pelas instituições policiais, contudo, não significam ineficiência da aplicabilidade da Lei, e sim, pela própria natureza sigilosa das informações produzidas e custodiadas por esses órgãos. No período compreendido entre maio a agosto de 2012, não foi identificado casos graves de descumprimento a LAI no MJ, principalmente omissões e atrasos reiterados na resposta aos pedidos de acesso a informações.

Analisando os questionários, vemos que 86% considera que a recuperação das informações são realizadas de forma ágil, e eficaz. Mais de 57% afirmaram que o órgão possui alguma política de gestão de documentos. Há um elevado índice (acima de 85%) de órgãos que possuem normas que regule as atividades de arquivo (protocolo, conservação e preservação, eliminação e guarda dos documentos). Todos os órgãos consideram que há uma relação intrínseca entre a gestão de documentos e o acesso às informações. Sendo sobressaída a agilidade na

localização e recuperação da informação quando a mesma está organizada, tornando-a acessível ao usuário.

Por fim, este trabalho evidenciou as ações que foram desenvolvidas no Ministério da Justiça seus órgãos singulares e entidades vinculadas, para a implantação da Lei nº 12.527/2011. Destacando-se que a instituição inovou ao instituir a Rede de Serviços de Informação ao Cidadão, contemplando todas as unidades, órgãos e entidades que compõem a estrutura do MJ. Além disso, procurou sistematizar e documentar todas as atividades realizadas no período, de modo a monitorar e acompanhar o desempenho dos SIC Setoriais e do SIC-Central. As medidas tomadas objetivaram racionalizar e aperfeiçoar o fluxo informacional, bem como a conscientização dos servidores e colaboradores da instituição.

Considerando as conclusões decorrentes da pesquisa realizada, pode-se observar que o tema “Acesso as Informações” é extremamente relevante para a sociedade brasileira atual. Com a publicação da Lei de Acesso à Informação, e após a conclusão deste estudo, e experiência vivenciada é oportuno sugerir a outros pesquisadores futuros estudos sobre a consolidação de políticas de transparência governamental, assim como, o impacto da implementação da LAI nas políticas públicas de arquivo, ou até mesmo como se deu a implantação da Lei nº 12.527/2011 em outros órgãos, poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal), tendo em vista que o tema vai muito além dos limites deste trabalho.

## REFERÊNCIAS

ACCESS INFO EUROPE. **El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos.** Junho de 2010.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO DIREITO A INFÂNCIA (ANDI); ARTIGO 19 Brasil. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas;** coordenado por Guilherme Canela e Solano Nascimento. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009. 132 p.

ARQUIVO NACIONAL. Coordenação-Geral de Gestão de Documentos Coordenação Regional do Arquivo Nacional no Distrito Federal. **Recomendações a serem seguidas pelos órgãos/ entidades/ unidades administrativas do Ministério da Justiça para implementação da lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações.** Rio de Janeiro. Abril de 2012.

ARQUIVO NACIONAL. **Portaria nº 52, de 25 de abril de 2012.** Institui o Serviço de Informação ao Cidadão, conforme dispõe a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 81, p. 30. 26 de abr. 2012. Seção 1.

BARTALO, Linete. MORENO, Nádia Aparecida. **Gestão em Arquivologia: Abordagens múltiplas / Linete Bartalo e Nádia Aparecida Moreno (orgs.).** – Londrina: UDUEL, 2008. 188 p. Il.

BELLOTTO, Heloisa Liberralli. **Arquivos permanentes: tratamento documental.** Rio de Janeiro: Ed. FGV. 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Brasília: CGU, 2011. 23 p.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Acesso à informação.** Disponível em: < <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao.gov/index.asp>>. Acesso em: 25 Abr. 2012.

BRASIL. Arquivo Nacional. Conarq. Disponível em <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=49>> Acesso em: 20 de agosto de 2011.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil 1946**. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em: 10 de Set. 2012.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 24 de janeiro de 1967; 146º da Independência e 79º da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em: 25 de Abr. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm)>. Acesso em: 25 de Abr. 2012.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)>. Acesso em: 05 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979**. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>. Acesso em 04 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei n. 8.159 de 08 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao>>. Acesso em: 20 set. 2005

BRASIL. **Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997**. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9507.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9507.htm)>. Acesso em: 02 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 02 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 02 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.111, de 05 de maio de 2005.** Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11111.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11111.htm)>. Acesso em: 04 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm)>. Acesso em: 25 de Abr. 2012.

BRASIL. **Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011.** Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)>. Acesso em: 02 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei\\_comp\\_101\\_00.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf)>. Acesso em: 03 de Set. 2012.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 03 de Set. 2012.

BRASIL. **Medida Provisória nº 228, de 9 de dezembro de 2004.** Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição e dá outras

providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Mpv/228.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/228.htm)>. Acesso em: 06 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 27.583, de 14 de dezembro de 1949.** Aprova o Regulamento para a Salvaguardas das Informações que interessam à Segurança Nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D27583.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D27583.htm)>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 27.930, de 27 de março de 1950.** Dispõe sobre a aplicação do Decreto n.º 27.583, de 14-12-1949. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D27930.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D27930.htm)>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 60.417, de 11 de Março de 1967.** Aprova o Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-60417-11-marco-1967-401174-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 69.534, de 11 de Novembro de 1971.** Altera dispositivos do Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-69534-11-novembro-1971-417953-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 79.099 de 06 de janeiro de 1977.** Aprova o Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D79099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D79099.htm)>. Acesso em: 08 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 99.347, de 26 de Junho de 1990.** Modifica o art. 6º do Decreto nº 79.099, de 6 de janeiro de 1977, relativo à Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99347-26-junho-1990-338935-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 08 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997.** Regulamenta o art. 23 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2134.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2134.htm)>. Acesso em: 09 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 2.182, de 20 de março de 1997.** Revogado pelo Decreto nº 4.073, de 3.1.2002 Estabelece normas para a transferência e o recolhimento de acervos arquivísticos públicos federais para o Arquivo Nacional. Disponível em:



<<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=121&sid=54>>. Acesso em: 09 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 2.910, de 29 de dezembro de 1998.** Estabelece normas para a salvaguarda de documentos, materiais, áreas, comunicações e sistemas de informação de natureza sigilosa, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2910.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2910.htm)>. Acesso em: 09 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 3.505, de 13 de junho de 2000.** Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3505.htm)>. Acesso em: 10 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002.** Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm)>. Acesso em: 05 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 4.497, de 04 de dezembro de 2002.** Altera o art. 17 do Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4497.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4497.htm)>. Acesso em: 10 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4553.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4553.htm)>. Acesso em: 05 Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 5.301 de 9 de dezembro de 2004.** Regulamenta o disposto na Medida Provisória nº 228, de 9 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a ressalva prevista na parte final do disposto no inciso XXXIII do art. 5o da Constituição, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/D5301.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5301.htm)>. Acesso em: 05 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.** Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005.** Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm)>. Acesso em: 06 Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 5.582, de 30 de junho de 2005.** Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm)>. Acesso em: 06 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 5.584, de 18 de novembro de 2005.** Dispõe sobre o recolhimento ao Arquivo Nacional dos documentos arquivísticos públicos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional - CSN, Comissão Geral de Investigações - CGI e Serviço Nacional de Informações - SNI, que estejam sob a custódia da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5584.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5584.htm)>. Acesso em: 11 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.** Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm)>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 6.370, de 1º de fevereiro de 2008.** Altera os Decretos nºs 5.355, de 25 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, e 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente, e determina o encerramento das contas bancárias destinadas à movimentação de suprimentos de fundos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6370.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6370.htm)>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009.** Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm)>. Acesso em: 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.** Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm)>. Acesso em 07 de Set. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 7.430, de 17 de janeiro de 2011.** Dispõe sobre a transferência do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos-CONARQ da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Justiça. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7430.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7430.htm)>. Acesso em: 11 de Set. 2012.

CEPIK, Marco. **Direito à informação: situação legal e desafios.** Revista IP – Informática Pública, Año 2 N. 2, 2000.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Portaria nº 46 de 26 de abril de 2012.** Institui no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, o Serviço de Informações ao Cidadão - SIC CADE. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 82, p. 30. abr. 2012. Seção 1.

COSTA, Célia Leite. **Acesso à informação nos arquivos brasileiros: retomando a questão.** Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 32, p. 178-188, 2003.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Portaria nº 273, de 25 de abril de 2012.** Institui o Serviço de Informação ao Cidadão, conforme dispõe a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e apresenta outras providências, nos termos da Portaria nº 600/MJ, de 12 de abril de 2012.. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 80, p. 30 e 31. mai. 2012. Seção 2.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Portaria nº 178 de 02 de maio de 2012.** Institui no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, o Serviço de Informações ao Cidadão - SIC DEPEN. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 85, p. 03. mai. 2012. Seção 1.

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. **Portaria nº 68, de 23 de abril de 2012.** Institui o Serviço de Informação ao Cidadão, conforme dispõe a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 79, p. 20. 24 de abr. 2012. Seção 1.

DICIONÁRIO DE TERMINOLOGIA ARQUIVÍSTICA. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232 p.

FONSECA, Maria Odila. **Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas**. Rio de Janeiro: UFRJ/IBICT, 1996.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. Portaria nº 2, de 25 de abril de 2012. Institui o Serviço de Informação ao Cidadão, designa a autoridade de que trata o art. 40 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e apresenta outras providências, nos termos da Portaria nº 600/MJ, de 12 de abril de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 81, p. 33. 26 de abr. 2012. Seção 1.

JARDIM, José Maria. **O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação**. Caderno de Textos. Mesa Redonda Nacional de Arquivos, 1999. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.

\_\_\_\_\_. **O conceito e a prática de gestão de documentos**. *Acervo*, v. 2, n.2, jul./dez, 1987.

\_\_\_\_\_. **O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas**. In. MATTAR, Eliana. *Acesso à informação e política de arquivos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003.

\_\_\_\_\_. **Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada**. *Liinc em Revista*, v.7, n.1, março 2011, Rio de Janeiro, p. 197 – 213. Disponível em: <http://www.ibict.br/liinc>. Acesso 25 Abr. 2012.

\_\_\_\_\_. **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói : EdUFF, 1999. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgci/editais/transparencia.pdf>>. Acesso em: 02 de outubro de 1012.

\_\_\_\_\_. **Sistemas e políticas públicas de arquivos no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1995.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos**. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 5-16, jul./dez. 2006.

LOPES, Cristiano Aguiar. **Estado mínimo, segredo máximo: a reforma do aparelho do Estado e o acesso à informação pública no Brasil**. Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – UnB – 6 a 9 de setembro de 2006.

LOPES, Luis Carlos. **Projeto de organização dos arquivos da DCTEC**. Brasília, 1994. digit.

\_\_\_\_\_. **A nova arquivística na modernização administrativa**. 2ª Ed. Brasília: Projeto Editorial, 2009. 416 p.

\_\_\_\_\_. **A nova arquivística na modernização administrativa**. Rio de Janeiro: Edill, 2000.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. Ed. São Paulo: Atlas. 1999.

MAZZOTTI, Alda J. ALVES, GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais; pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2. ed. São Paulo, Pioneira, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ, Neto Otavio; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria nº- 600, de 12 de abril de 2012**. Institui, no âmbito do Ministério da Justiça, a Rede de Serviços de Informações ao Cidadão- Rede SIC, designa a autoridade de que trata o art. 40 da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF, n. 151, p. 27. 06 ago. 2012. Seção 1.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria nº 1.303, de 29 de junho de 2012**. Reestrutura o Programa de Transparência, institui a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos-CPADS no âmbito do Ministério da Justiça, altera a Portaria MJ no 572, de 12 de maio de 2006, que aprova o Regimento Interno da Secretaria-Executiva, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 127, p. 29. 03 jul. 2012. Seção 1.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação**. Brasília. 15 de maio a 15 de agosto, 2012. 1ª edição.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: Teoria Geral**. 4ªed. São Paulo: Atlas, 2002.

PAES, Marilena Leite. **Arquivo: teoria e prática**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2006.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 6.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método: 2010.

POLÍTICAS PÚBLICAS. Coletânea / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 V.

POZZEBON, Marlei; FREITAS, Henrique M. R. de. **Pela Aplicabilidade -com um maior Rigor Científico dos Estudos de Caso em Sistemas de Informação**. RAC, v.2, n.2, Maio/Ago. 1998: 143-170. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v2n2/v2n2a09.pdf>>. Acesso em: 28 de agosto de 2012.

RODRIGUES, Georgete Medleg. **Legislação de Acesso aos Arquivos no Brasil: Um terreno de disputas políticas pela memória e pela história**. Acervo, Rio de Janeiro, v. 24, nº 1, p. 257-286, jan/jun 2011.

ROUSSEAU, Jean-Yves; CAROL, Couture. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos: princípios e técnicos**. 4.º ed. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2004.

SILVA, Armando B. Malheiro da; RIBEIRO, Fernanda; RAMOS, Júlio; REAL, Manuel Luís. **Arquivística - Teoria e prática de uma ciência da informação**. 1998, Edições Afrontamento.

SILVA, Edna L. da; MENEZES, Estera M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis, SC. Disponível em <<http://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia%20da%20Pesquisa%203a%20edicao.pdf>> Acesso em 27 jun. 2010.

SILVA, Jaime Antunes da. **Por uma Política Nacional de Arquivos**. Acesso em: 01 de outubro de 2012. Disponível em: <[http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/por\\_uma\\_politica\\_nacional\\_de\\_arquivos.pdf](http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/por_uma_politica_nacional_de_arquivos.pdf)>.

SILVA, Shirlene Linny da. **Construindo o direito de Acesso aos Arquivos da repressão: o caso do Departamento de Ordem Política e Social de Minas Gerais**. 2007. 255 fl. Dissertação. (Mestrado em Ciência da Informação). Universidade Federal da Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

SOUSA, R. T. B. **O arquivista e as políticas públicas de arquivo.** In: II Congresso Nacional de Arquivologia, 2006, Porto Alegre. Anais do II Congresso Nacional de Arquivologia.

\_\_\_\_\_. **Arquivos administrativos e massas documentais acumuladas: busca de novas soluções para velhos problemas.** Brasília, 1995. Dissertação de Mestrado de Ciência da Informação e Documentação. Universidade de Brasília.

\_\_\_\_\_. **Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira:** uma tentativa de explicação. Revista de Biblioteconomia de Brasília, Brasília, v. 21, n. 1, jan./jun. 1997, p. 31-50.

SOUZA, Vitor Roberto Correa. **O Acesso à Informação na Legislação Brasileira.** Ver. SJRJ, Rio de Janeiro, v. 19 nº. 33, p. 161-181, abr. 2012.

TRIVINÕS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo, Atlas, 1987.

UNESCO. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado/Toby Mendel.** 2. Ed. – Brasília: UNESCO, 2009.

## **APÊNDICES**



## APENDICÊ A - Questionário aplicado Rede SIC-MJ



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO EM ARQUIVOS**

Outubro de 2012.

Prezado (a).:

Estamos realizando a pesquisa sobre o “A LEI 12.527 E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E ENTIDADES VINCULADAS”, com o objetivo de analisar implantação da Rede SIC frente aos direitos informacionais dos usuários, além de Verificar a correlação entre políticas públicas de arquivo, gestão documental e acesso as informações.

Esta pesquisa tem como intuito a elaboração do Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão em Arquivos da Universidade Federal de Santa Maria, indispensável para a obtenção do título de Especialista em Gestão de Arquivos, pesquisa desenvolvida sob orientação do Prof<sup>a</sup>. Denise Molon Castanho.

Para tanto solicitamos a sua colaboração, respondendo este questionário. Salientamos que as informações prestadas serão de uso confidencial, e sua identidade será preservada.

Desde já agradeço sua atenção, e colocamo-nos a disposição para prestar qualquer esclarecimento.

Atenciosamente,

Érika M<sup>a</sup> G. Leite

Aluna do Curso de Especialização em Gestão de Arquivos - UFSM

Campus Universitário, Camobi - CEP: 97105-900

Santa Maria, RS, Brasil.

Tel.: (55) 32209256

Erika.arquivista@gmail.com

Instituição:

Nome:

Profissão:

Data de Aplicação do Questionário:

Formação Acadêmica: ( ) Ensino Médio ( ) Ensino Superior ( ) Pós-Graduação

Especialidade:

## QUESTIONÁRIO

1. A instituição em que você trabalha, forneceu algum treinamento relacionado à Lei 12.527 (Lei de Acesso)?

( ) Sim

( ) Não

2. Qual é a importância da implementação da Lei de Acesso (Lei 12.527) em sua instituição?

( ) Muito importante

( ) Importante

( ) Mais ou menos importante

( ) Pouco importante

( ) Não tem importância

3. Você considera as ações da instituição, para a aplicabilidade da Lei de Acesso, satisfatórias?

( ) Sim

( ) Não

Quais ações foram realizadas:

Clique aqui para digitar texto.

4. A recuperação da informação solicitada em seu órgão é realizada de forma ágil e eficaz?

Sim  Não

5. O órgão possui em seu quadro um profissional da área de Arquivo?

Sim  Não  Não sei

Se sim, em qual setor está lotado?

6. Há algum setor com competência de Arquivo?

Sim  Não  Não sei

7. A instituição possui alguma política de gestão de documentos<sup>15</sup>?

Sim  Não  Não sei

8. O órgão dispõe de manual de gestão documental?

Sim  Não  Não sei

9. O órgão dispõe de normatização que regule as atividades de arquivo (protocolo, conservação e preservação, eliminação e guarda dos documentos)?

Sim  Não  Não sei

---

<sup>15</sup> Gestão Documental: Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes às atividades de produção, tramitação, uso e avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente, e intermediária visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. A gestão de documentos é operacionalizada através do planejamento, da organização, controle e coordenação dos recursos humanos, espaço físico, equipamentos e tecnologias, com o objetivo de racionalizar e aperfeiçoar o ciclo documental.

10. A instituição dispõe de Sistemas Informatizados de Gestão Eletrônica de Documentos?

Sim

Não

Não sei

11. Em sua opinião, há alguma relação entre a gestão de documentos e o acesso à informação?

Sim

Não

Não sei

Se sim, quais seriam essas relações?

Clique aqui para digitar texto.

12. Acrescente, por favor, qualquer outra observação que considere relevante para o tema aqui tratado.

Clique aqui para digitar texto.