



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO
CURSO DE BIBLIOTECONOMIA

INDEXAÇÃO DA INFORMAÇÃO LEGISLATIVA:
LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO APLICADA À CÂMARA DOS DEPUTADOS

GUILHERME DIAS COSTA

BRASÍLIA, 2018

GUILHERME DIAS COSTA

INDEXAÇÃO DA INFORMAÇÃO LEGISLATIVA:
LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO APLICADA À CÂMARA DOS DEPUTADOS

Monografia apresentada como requisito de
obtenção do grau de Bacharel em
Biblioteconomia.
Orientadora: Prof. Dra. Fernanda Monteiro

BRASÍLIA, 2018

Costa, Guilherme Dias

Indexação da informação legislativa: Lei de Acesso à Informação aplicada à Câmara dos Deputados / Guilherme Dias Costa – Brasília, 2018.

76 f. : il.

Orientadora: Fernanda de Souza Monteiro

Monografia (Curso de Graduação em Biblioteconomia) – Universidade de Brasília, Faculdade de Ciência da Informação, 2018.

1. Indexação. 2. Informação legislativa 3. Lei de Acesso à Informação.
4. Câmara dos Deputados. I. Título



Universidade de Brasília

Faculdade de Ciência da Informação (FCI)
Curso de Graduação em Biblioteconomia

Título: Indexação da informação legislativa: lei de acesso à informação aplicada a Câmara dos Deputados.

Aluno: Guilherme Dias Costa.

Monografia apresentada à Faculdade de Ciência da Informação da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Biblioteconomia.

Brasília, 18 de julho de 2018.

Fernanda de Souza Monteiro - Orientadora
Professora da Faculdade de Ciência da Informação (UnB)
Doutora em Ciência da Informação

Sônia Araújo de Assis Boeres – Membro
Professora da Faculdade de Ciência da Informação (UnB)
Doutora em Ciência da Informação

Thiago Gomes Eirão – Membro externo
Analista Legislativo da Câmara dos Deputados
Doutor em Ciência da Informação

AGRADECIMENTO

Agradeço a todos que me ajudaram nessa jornada, especialmente à Prof.^a Dra.^a Fernanda Monteiro que foi uma excelente orientadora, sempre ajudando e me acalmando quando necessário, colocando o trabalho na linha quando estava desesperado, e contribuindo crucialmente com a finalização. Agradeço também ao pessoal da Câmara dos Deputados, em especial Lourdinha, Virginia, Edilce e Thiago, que me ajudaram bastante no desenvolvimento do trabalho e no meu desenvolvimento enquanto bibliotecário, e que sem a ajuda deles este trabalho não teria se concretizado.

Outro agradecimento muito especial é para o pessoal do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que foram os principais responsáveis por me colocarem no caminho da biblioteconomia, sempre me ajudando após o ingresso na UnB. Agradeço especialmente à Zélia, que sempre estava disponível para me ouvir e me aconselhar, mas cada um teve um papel importantíssimo nessa fase da minha vida.

Agradeço também ao pessoal da COEDIT do Senado Federal que me ajudou bastante ao longo da graduação, ao pessoal da UnB e mais recentemente o pessoal do Portal de Periódicos da CAPES, que me receberam de braços abertos nesse final de curso.

À minha família agradeço o suporte dado durante todo o período da graduação e em toda a vida. Agradeço também aos amigos da vida e que surgiram durante a graduação que também foram importantes nesse desenvolvimento, como Candylena, Bianca, Ester, Alana, Leandro, Thamires e tantos outros. E por último, mas tão importante quanto, agradeço muito ao Jorge Munchen, que desde que apareceu em minha vida só me incentivou, me motivou, me ajudou a me torna uma pessoa melhor, obrigado por todo amor dado.

RESUMO

Analisa como a Câmara dos Deputados se adequou em relação à Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), principalmente nos aspectos ligados a disponibilização e indexação da legislação interna. Trata-se de um estudo de caso, de caráter exploratório e tem uma abordagem quali-quantitativa. A coleta de dados se deu por meio da análise de relatórios, entrevistas com os profissionais responsáveis pelo processo de indexação e com a comparação da indexação. A pesquisa mostra que houve mudanças no processo de tratamento da informação por parte da Câmara através da criação de atos que complementassem o disposto na LAI e com a participação dos servidores que procuram implementar e atender com qualidade o disposto na lei. Portanto o atendimento ao disposto na Lei de Acesso à Informação coloca a Câmara dos Deputados em uma posição de modelo a ser seguido por outros órgãos da administração pública no que diz respeito a qualidade do tratamento da informação.

Palavras-chave: Acesso à Informação. Lei de Acesso à Informação. Câmara dos Deputados. Informação Legislativa. Indexação

ABSTRACT

Analyses how the Chamber of Deputies of Brazil dealt with the legal demands of the Law 12.527 of November 18, 2011 also known as Access to Information Law, especially on aspects related to the offer and indexation of its legal acts. This research is a case study, exploratory and has a qualitative-quantitative approach. Data collection was done through the analysis of reports, interviews with the professionals responsible for the indexing process and a comparison of indexation. This research shows that there were changes of the information processing by the Chamber of Deputies of Brazil through the creation of acts that complement the provisions of the Access to Information Law and with the participation of the employees that seek to implement and comply with the provisions of the law. Therefore, compliance with the provisions of the Law on Access to Information places the Chamber of Deputies of Brazil in a model position to be followed by other public agencies with regard to the quality of information processing.

Keywords: Access to Information Law. Chamber of Deputies of Brazil. Legislative information. Indexing.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Acesso aos Relatórios	36
Figura 2 – Total de solicitações por período	39
Figura 3 – Tabela do total de solicitações de acesso a informação por período	40
Figura 4 – Tabela do total de solicitações de acesso a informação por período	41
Figura 5 – Busca no Portal de legislação	52
Figura 6 - Busca avançada.....	59

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados de solicitação de acesso à informação, 2012/2013	37
Tabela 2 - Dados de solicitação de acesso à informação, 2012/2013, atualizadas.	38
Tabela 3 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2013/2014	39
Tabela 4 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2014/2015	40
Tabela 5 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2015/2016	41
Tabela 6 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2016/2017.	42
Tabela 7 - Total de solicitações e total de solicitações sobre legislação.....	42
Tabela 8 - Temática das Portarias.....	53
Tabela 9 - Temática das Resoluções.....	53
Tabela 10 - Temática das Ordens de Serviço	54
Tabela 11 - Temáticas dos Atos da Mesa.....	54

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Portarias sobre credenciamento de representante de entidade	57
Quadro 2 - Resoluções da Câmara dos Deputados sobre criação de grupo parlamentar	60
Quadro 3 - Resoluções da Câmara dos Deputados sobre alteração no regimento interno.....	61
Quadro 4 - Ordens de serviço sobre designação de servidor	64
Quadro 5 - Atos da Mesa sobre estrutura administrativa	65

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percentual de solicitações.....	43
---	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1. Objetivo geral.....	13
1.2. Objetivos específicos.....	13
1.3. Justificativa.....	14
2. CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	15
2.1. Centro de Documentação e Informação.....	16
2.2. A Câmara dos Deputados e o acesso à informação pública.....	17
3. LEI Nº 12.527 DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI).....	20
3.1. A Lei de Acesso à Informação e a Câmara dos Deputados.....	21
4. DIREITO E LEGISLAÇÃO.....	24
4.1. Os atos administrativos e a Lei de Acesso à Informação.....	27
5. INDEXAÇÃO.....	29
5.1. O profissional indexador.....	29
5.2. Indexação na Câmara dos Deputados.....	31
6. METODOLOGIA.....	33
7. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	36
7.1. O Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação.....	36
7.2. Entrevista para identificar o processo de indexação.....	44
7.3. Caracterização do processo de indexação.....	46
7.3.1. Inclusão de termos no TECAD.....	48
7.4. Identificação das temáticas dos documentos.....	51
7.5. Comparação da indexação.....	55
7.5.1. Portarias.....	57
7.5.2. Resoluções.....	59

7.5.3. Ordens de Serviço.....	64
7.5.4. Atos da Mesa.....	65
8. CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS	72

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, ressalta-se que aqui não está se falando sobre acesso à informação científica, ou seja, aquela relativa ao movimento Open Access que é aquele que busca a disponibilização da literatura científica que resulta das atividades de pesquisa de forma gratuita na internet (SANTOS, 2014, p. 22 apud CARDOSO et al, 2009; CARDOSO, JACOBETTY, s.d), mas sim sobre informação pública, que podemos entender como aquela que está sob a guarda do Estado. Em termos mais específicos, é a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade (BRASIL, 2011a).

Tal distinção se faz necessária já que Silva, Eirão e Cavalcante (2013), apresentaram em seu estudo sobre acesso à informação a polissemia do termo ‘informação’, que dentro da Ciência da Informação apresenta diversas definições, isso quando não se confundem com a de dado e conhecimento. Essa imprecisão é resultado de estudos das áreas da Biblioteconomia e da Documentação. Porém finalizam com a definição de que “informação é produto da sociedade que a produz” (SILVA; EIRÃO; CAVALCANTE, 2013, p. 5).

Perlingero, Díaz e Liani (2016, p. 147) acrescentam que o acesso à informação “é um direito humano fundamental”, já Corte Interamericana reafirma que o acesso à informação é uma “parte integrante do direito à liberdade de pensamento e expressão”.

Em diversos países, o acesso à informação é considerado um direito fundamental, expresso nas Constituições, como é o caso do Brasil, Bolívia, México, entre outros (PERLINGERO; DÍAZ; LIANI, 2016, p. 149).

A informação é o que movimenta o mundo. Vivemos em um período onde há um grande volume de informações sendo disponibilizadas nos mais diversos canais, porém o principal acesso tem se dado por meio eletrônico acompanhado dos recursos de tecnologias disponíveis. No que tange à informação gerada pelo poder público, o papel social do acesso a essa informação está em “assegurar o controle democrático dos atos emanados” (PERLINGERO; DÍAZ; LIANI, 2016, p. 148), ou seja, permitir um maior controle por parte do cidadão sobre as ações do Estado.

A transparência na administração pública é necessária para uma melhor participação da população em uma sociedade democrática. Tendo isso como ponto de partida, a criação de leis que assegurem o acesso à informação pública, estão em uma tendência crescente.

No Brasil, o acesso a informação pública está previsto no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Art. 5º

.....

XXXIII - 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 (BRASIL, 2018, p. 10);

Seguindo tais tendências, como o exemplo do Freedom of Information Act (Ato da Liberdade da Informação) dos Estados Unidos e a Lei de Acesso à Informação Pública Governamental do México¹, e inspirado por essa última, conforme justificção do projeto, foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 219/2003 que regulamentava o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2003). Após oito anos de tramitação, aprovou-se o projeto de lei que resultou na Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Apelidada como Lei de Acesso à Informação (LAI), essa lei surgiu para regular o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Dessa maneira sua aplicação atinge os órgãos públicos da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das autarquias e fundações públicas, os Tribunais de Contas, o Ministério Público, as Sociedades de Economia Mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Ciente da alteração provocada na realidade dos órgãos públicos, o legislador criou o prazo de 180 dias para a vigência da lei. Dessa forma, permitindo que os órgãos se adequassem às exigências da lei. Logo publicada em novembro de 2011 a LAI só começou a produzir efeitos em 16 de maio de 2012.

Dentre os órgãos abrangidos pela LAI, a Câmara dos Deputados que exerce um papel importante na manutenção do Estado democrático de direito, já que é a Casa que representa povo brasileiro, contando com representantes de todos os estados e do Distrito Federal. Juntamente com o Senado Federal, é responsável pela maior parte da produção de legislativa do país, e com isso abriga uma enorme quantidade de informação de relevante interesse para a população, quantificando no que diz respeito à quantidade de projetos de lei e outras proposições, Câmara e Senado contam com mais de 600.000 documentos, conforme obtido em pesquisa no Portal de ambas as Casas.

¹ Disponível em: <<http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/LFTAIPG.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

Resguardando um grande volume de informação legislativa, é importante que haja uma boa gestão documental, e na Câmara essa atribuição é do Centro de Documentação e Informação (CEDI), cuja missão é prover com informação a Câmara dos Deputados e a sociedade, contribuir para o processo legislativo e preservar a memória institucional, e sua visão é ser a fonte preferencial e confiável de informações da Câmara para o mundo e do mundo para a Câmara².

Com o advento da Lei de Acesso à Informação, surgiu a obrigatoriedade de os órgãos facilitarem e promoverem o acesso à informação pública de maneira ativa ou quando provocado mediante uma solicitação de informação oriunda de qualquer cidadão. A Câmara dos Deputados, enquanto uma das instâncias de deliberação sobre a lei, entendeu a importância desse tema

É sabido que a Câmara armazena um enorme volume de informação legislativa de suma importância para a população, porém o acesso a essas informações não era tão simples, havia mais burocracia. No que tange aos atos internos, segundo informação obtida no órgão eles não eram disponibilizados no Portal, o que facilitaria o acesso para o público.

Com as exigências postas pela LAI aos órgãos públicos, essas instituições se depararam com um problema: o que e como seria preciso mudar os processos de mudanças no processo de disponibilização da informação, já que a LAI introduziu uma série de obrigações que antes não existiam nesse processo. Tendo esse dilema exposto, aliado às questões postas anteriormente, chega-se ao problema de pesquisa do presente trabalho: Em relação ao tratamento e disponibilização da legislação interna, quais alterações a Câmara dos Deputados implantou devido ao advento da lei de acesso à informação?

A seguir são apresentados os objetivos desta pesquisa.

1.1. Objetivo geral

Identificar como a Câmara dos Deputados se adequou à LAI no processo de tratamento e disponibilização de sua legislação interna.

1.2. Objetivos específicos

- a) Analisar solicitações de informação sobre legislação interna;
- b) Identificar mudanças no processo de indexação da legislação interna;

² Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/biblioteca/biblioteca/planejamento-estrategico-do-centro-de-documentacao-e-informacao-cedi>>. Acesso em: 9 jun, 2018

c) Comparar indexação de normativos internos da Câmara dos Deputados antes e depois da sua adequação à LAI

1.3. Justificativa

No contexto apresentado na introdução, temos a Câmara dos Deputados como órgão onde a Lei de Acesso à Informação foi deliberada, é um órgão que compõe o Poder Legislativo da União juntamente com o Senado Federal, é uma das Casas responsáveis pelas elaborações de leis que visem assegurar o bom funcionamento da democracia e produz um volume de informação de grande importância que possibilita ao cidadão exercer o papel de fiscal da administração pública.

A LAI funciona como instrumento mediador entre o cidadão e órgão, estabelecendo normas e apresentando instrumentos a serem implementados pelos órgãos, visando facilitar o acesso à informação pública e ampliar os mecanismos de controle para o cidadão.

A escolha da Lei de Acesso a Informação e a Câmara dos Deputados como objeto de estudo deve-se a junção dos fatores apresentados acima, tendo a Câmara como um dos principais órgãos públicos do país e ser o órgão criador da Lei. Ter feito parte do quadro de funcionários da Casa, atuando no tratamento da informação legislativa, percebeu-se a importância dado ao processo de revisão e indexação da legislação, tanto a Federal quanto a interna. A legislação interna, antes da publicação da LAI não era disponibilizado para o público externo no Portal da Câmara, e o seu tratamento era voltado para facilitar a recuperação desse tipo de informação pelo público interno.

A indexação dos atos é um dos processos do tratamento da informação legislativa, e é um dos responsáveis por facilitar a recuperação da informação. Visto que há a disponibilização dos atos internos no portal de legislação para acesso do público externo, essa pesquisa explora aspectos ligados a mudança no tratamento – especificamente o processo de indexação – disponibilização e acesso à informação legislativa. São considerados os atos internos da Câmara, pois o acesso a esses atos permite ao cidadão efetivar seu papel de fiscalizador perante a administração pública.

2. CÂMARA DOS DEPUTADOS

A Constituição Federal de 1988, em seu título IV, que trata da organização do Poderes, apresenta no capítulo I o Poder Legislativo. No art. 44, é apresentado o Congresso Nacional, que é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

No art. 45, é apresentada a Câmara dos Deputados que “compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal” (BRASIL, 1988).

No art. 46, é apresentado o Senado Federal que se compõe de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário (BRASIL, 1988), e dispõe no §1º que cada Estado e o Distrito Federal serão representados por três senadores.

O Congresso Nacional, por ser composto por Câmara e pelo Senado, só se reúne para sessão quando há participação de membros de ambas as Casas. Os arts. 48 e 49 apresentam as atribuições do Congresso e suas competências exclusivas, respectivamente.

A Câmara dos Deputados faz parte do Poder Legislativo Federal. No art. 51 da Constituição Federal de 1988, são apresentadas as competências privativas da Câmara:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

- I – autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;
- II – proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;
- III – elaborar seu regimento interno;
- IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Inciso com redação dada pela EC nº 19, de 1998)
- V – eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII (BRASIL, 2018, p. 33).

A Câmara desempenha três funções primordiais para a consolidação da democracia (BRASIL, S.D.):

- Representar o povo brasileiro;
- Legislar sobre assuntos de interesse nacional; e
- Fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

Ou seja, de acordo com essas funções a Câmara viabiliza a realização dos desejos da população, por meio de discussão e aprovação de projetos nas áreas sociais, econômica, saúde,

habitação, entre outras, sem deixar de lado a correta aplicação dos recursos arrecadados com o pagamento de tributos por parte dos outros Poderes³.

É composta por representantes de todos os Estados e do Distrito Federal. De acordo com a Lei Complementar nº 78, de 1993, o número de deputados não pode exceder 513, e desde então há 513 deputados na composição da Casa. Nessa divisão, a quantidade de deputados por Estado será proporcional a população, porém haverá um mínimo de oito deputados (no caso do Distrito Federal, por exemplo) e no máximo setenta deputados (caso de São Paulo⁴).

Para dar suporte à atividade legislativa, a Câmara conta com diversos órgãos de apoio, e os órgãos responsáveis pelo processo de gestão da informação fazem parte da Diretoria Legislativa (DILEG) que apresenta o Centro de Documentação e Informação (CEDI) em sua estrutura.

2.1. Centro de Documentação e Informação

O Centro de Documentação e Informação – CEDI, por ser o responsável pela gestão da informação na Casa, busca garantir a qualidade da informação e seu acesso. Dentre as suas atividades, têm-se aquelas ligadas à Arquitetura da Informação e preservação do patrimônio informacional da Casa.

É o órgão responsável pela coordenação, controle e direção do Serviço de Informação ao Cidadão, criado em função da Lei de Acesso à Informação, apresentada nas próximas seções, e também as atividades de documentação, informação, pesquisa legislativa, bibliográfica e arquivística⁵.

A missão, visão e valores do CEDI são:

- Missão: Câmara dos Deputados e a sociedade, contribuir para o processo legislativo e preservar a memória institucional
- Visão: Ser a fonte preferencial e confiável de informações da Câmara para o mundo e do mundo para a Câmara
- Valores: Foco no cliente, qualidade da informação, transparência ativa e valorização das pessoas.

³ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca>>. Acesso em: 9 maio 2018.

⁴ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/quantos-sao-e-de-que-forma-e-definido-o-numero-de-deputados>>. Acesso em: 9 maio 2018.

⁵ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/diretorias/diretoria-legislativa/estrutura-1/cedi>>. Acesso em: 9 maio 2018.

No CEDI, há seis coordenações:

- Coordenação de Arquivo (Coarq), que é o órgão central do Sistema de Arquivo da Câmara dos Deputados – SIARQ-CD, e é responsável pela definição da política arquivística e pela gestão de documentos originais produzidos e recebidos pelas unidades da Casa;
- Coordenação de Biblioteca (Cobib), que é responsável pelo desenvolvimento das coleções bibliográficas, pela catalogação, indexação, circulação, pesquisa e disseminação da informação;
- Coordenação de Edições Câmara dos Deputados (Coedi), que controla, edita e distribui publicações originadas do Conselho Editorial da Câmara dos Deputados, dos trabalhos parlamentares, assim como aquelas de interesse da Casa;
- Coordenação de Organização da Informação Legislativa (Celeg), que é responsável por estabelecer e manter o padrão da linguagem documentária da Câmara dos Deputados;
- Coordenação de Preservação de Conteúdos Informativos (Cobec), que dentre suas atribuições estão a de preservar, conservar, restaurar e divulgar bens culturais, bibliográficos, iconográficos e micrográficos sob a custódia do Centro de Documentação e Informação – CEDI e do Museu da Câmara dos Deputados.
- Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (Corpi), que presta informações e atende às solicitações de pesquisa dirigidas ao Centro de Documentação e Informação.

No decorrer dos próximos capítulos, serão apresentadas algumas das funções dos órgãos acima mencionados.

2.2. A Câmara dos Deputados e o acesso à informação pública

Ao longo dos anos, e devido as suas funções constitucionais, a Câmara dos Deputados reuniu uma grande quantidade de importantes informações produzidas e recebidas pelos diversos órgãos de composição. Dentre essas informações, haviam aquelas que, por algum motivo, foram impostas sigilo (BRASIL, 2013).

Antes mesmo de se pensar em uma norma que regulamentasse o inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, a Câmara dos Deputados, por meio do Projeto de

Resolução (PRC) 290/1990⁶, iniciava seu trabalho em uma norma que tratasse da confidencialidade de documentos no âmbito da sua administração. Em 4 de março de 1993, o projeto foi aprovado se transformando na Resolução nº 29, de 1993⁷. Essa resolução tratava, de acordo com seu artigo 1º sobre “os documentos de natureza ostensiva e sigilosa produzidos ou recebidos pela Câmara dos Deputados, no exercício de suas funções parlamentares e administrativas [...]” (BRASIL, 1993). Os demais artigos tratavam dos graus de sigilo dos documentos, prazos que os documentos permaneceriam em sigilo, a guarda, quem teria acesso durante o prazo de sigilo, e sobre a criação de uma comissão especial, denominada Comissão Especial de Documentos Sigilosos (CEDOS), e com isso o processo de reavaliação de documentos passou a ser um trabalho regular na Câmara (BRASIL, 2013).

Em 1999, foi criado o Sistema de Arquivo da Câmara dos Deputados (SIARQ-CD), pelo Ato da Mesa nº 15 de 18 de maio de 1999⁸, que tinha como objetivos:

Art. 2º

I - assegurar o controle e a organização dos documentos produzidos e recebidos pelas várias unidades organizacionais da Câmara dos Deputados, no desempenho de suas funções administrativa e legislativa;

II - zelar pela preservação do patrimônio arquivístico da Câmara dos Deputados;

III - controlar o acesso aos documentos de caráter arquivístico, obedecidos os critérios de sigilo, de acordo com a legislação vigente;

IV - promover a divulgação dos acervos arquivísticos (BRASIL, 1999, p. 1)

⁶ Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=237240>>. Acesso em: 1º maio 2018.

⁷ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1993/resolucaodacamaradosdeputados-29-4-marco-1993-321230-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 1º maio 2018.

⁸ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/1999/atodamesa-15-18-maio-1999-321141-publicacaooriginal-1-cd-mesa.html>>. Acesso em: 1º maio 2018.

No artigo 10 do ato, consta as atribuições da CEDOS, que são:

Art. 10.

I - fazer cumprir a legislação específica que dispõe sobre documentos sigilosos na Câmara dos Deputados;

II - indicar os procedimentos para transferência ao Órgão Central dos documentos classificados como sigilosos;

III - responsabilizar-se pelo cancelamento ou redução dos prazos de sigilo, definidos pelos produtores, para os documentos;

IV - observar as normas quanto à publicidade de informações ou de documentos classificados como sigilosos (BRASIL, 1999, p. 1)

Dois anos após a instituição do SIARQ-CD, foi criada, pelo Ato da Mesa nº 83, de 7 de junho de 2001⁹, a Secretaria-Executiva da CEDOS, que é “destinada a dar o suporte administrativo para o funcionamento regular da Comissão permanente, de caráter técnico, responsável pelo acesso às informações contidas nos documentos oficiais da Câmara dos Deputados, classificados como sigilosos e quanto ao cancelamento ou redução de prazos de sigilo” (BRASIL, 2001, p. 1).

Com essas informações, se vê que a Câmara dos Deputados já vem trabalhando em políticas de acesso a informação mesmo antes da criação da Lei de Acesso à Informação.

⁹ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2001/atodamesa-83-7-junho-2001-321578-publicacaooriginal-1-cd-mesa.html>>. Acesso em: 1º maio 2018.

3. LEI Nº 12.527 DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011 - LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI)

A Lei de Acesso a Informação começou a ser moldada no ano de 2003 por meio do Projeto de Lei (PL) nº 219 de 2003, proposto pelo então Deputado Reginaldo Lopes (PT/MG), e só chegou ao texto final após oito anos, e só entrou em vigor mais de nove anos após sua proposição, pois apesar de ter sido publicada em 18 de novembro de 2011, só passou a produzir efeito após 180 dias de sua publicação, período esse conhecido como *vacatio legis*¹⁰, ou seja, no dia 16 de maio de 2012, e considerando que a apresentação do projeto de lei aconteceu em 26 de fevereiro de 2003¹¹, podemos interpretar como uma grande demonstração de não preocupação por parte dos legisladores sobre esse tema.

Ainda no PL 219/2003, uma das justificativas apresentadas pelo deputado foi de que a matéria proporcionaria garantia legal de apoio ao cidadão, garantia de transparência, seguindo o exemplo das legislações de outros países, como os Estados Unidos, México e Portugal (BRASIL, 2003).

Ou seja, procurando seguir as tendências de grandes Estados no estabelecimento de leis que garantam ao cidadão acesso às informações públicas, que se justificou esse projeto de lei que, após seguir o processo legislativo e sofrer algumas alterações, resultou na Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, mais conhecido como lei de acesso à informação. (BRASIL, 2003).

O portal de Acesso à Informação do Governo Federal¹², aponta os principais aspectos a serem observados para se garantir o acesso à informação pública

- Acesso é a regra, o sigilo, a exceção (divulgação máxima);
- Requerente não precisa dizer ‘por que’ e ‘para que’ deseja a informação (não exigência de motivação);
- Hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (limitação de exceções);
- Fornecimento gratuito de informação, salvo custo de reprodução (gratuidade da informação);
- Divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa);
- Criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (transparência passiva).

¹⁰ Expressão latina que significa vacância da lei, correspondendo ao período entre a data da publicação de uma lei e o início de sua vigência. Existe para que haja prazo de assimilação do conteúdo de uma nova lei e, durante tal vacância, continua vigorando a lei antiga. A *vacatio legis* vem expressa em artigo no final da lei da seguinte forma: "esta lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias de sua publicação oficial".

¹¹ Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=105237>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

¹² Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

Ainda com base nas informações constantes no portal de Acesso à Informação do Governo Federal, podemos mapear a LAI de acordo com os seguintes temas:

- Abrangência da lei – Arts. 1º e 2º;
- Garantias do direito de acesso / Diretrizes – Arts. 3º, 5º e 6º;
- Definição de termos utilizados na Lei – Art. 4º;
- Informações garantidas pela Lei – Arts. 7º e 21;
- Divulgação proativa de informações / Transparência ativa – Arts. 8º e 30;
- Procedimentos de acesso à informação – Art. 9º a 14;
- Prazos – Recebimento de respostas e interposição de recursos – Arts. 11, 15 e 16;
- Procedimentos em caso de negativa de acesso ou descumprimento de obrigações / Recursos – Arts. 11 §4º; Arts. 14 a 18 e Art. 20;
- Informações sigilosas / Classificação de Informações – Arts.7º §§ 1 e 2º, Arts. 22 a 30, Art.36 e Art. 39;
- Competências da Controladoria Geral da União (CGU) – Arts. 16 e 41;
- Competências da Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) – Art. 16 §3º, Arts. 17 e 35;
- Informações pessoais – Art. 31;
- Responsabilização de agentes públicos – Arts. 32 a 34.

Conforme apresentado na introdução, a LAI abrange todos os órgão e entes ligados a administração pública direta e indireta.

3.1. A Lei de Acesso à Informação e a Câmara dos Deputados

Conforme informado anteriormente, a LAI passou a ter vigência a partir do dia 16 de maio de 2012, porém conforme informações constantes no portal da transparência da Câmara dos Deputados¹³, o órgão só formalizou a aplicação da lei no dia 16 de julho, 2 meses após o início de sua vigência, por meio do Ato da Mesa¹⁴ nº 45 de 16 de julho de 2012. Esse ato dispunha sobre o acesso a informação e sua divulgação, dos procedimentos de acesso a informação, das restrições, das responsabilidades, novamente retomando atribuições da

¹³ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/transparencia/acesso-a-informacao/normasLAI>>. Acesso em: 2 jun. 2018.

¹⁴ O 'Ato da Mesa' é assim denominado por se tratar de um ato (administrativo) da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados que é responsável pela direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Casa, e é composta por um presidente, que é o Presidente da Câmara, de dois vice-presidentes e quatro secretários e quatro suplentes.

CEDOS, e finaliza com as disposições finais, e com o passar do tempo, esse ato sofreu alterações¹⁵ que visavam melhorar algum fluxo de trabalho, e fazer algumas adequações.

Além o ato citado anteriormente, também foram publicados outros atos que dispunham sobre as ferramentas de auxílio a aplicação da LAI. São eles:

- Ato da Mesa nº 46, que instituiu a Política de Gestão de Conteúdos Informacionais;
- Ato da Mesa nº 47, que instituiu a Política de Segurança da Informação;
- Ato da Mesa nº 48, que instituiu a Política de Preservação Digital;
- Ato da Mesa nº 49, que instituiu a Política de Preservação dos Suportes Físicos dos

Conteúdos Informacionais; e

- Ato da Mesa nº 50, que dispunha sobre a Política Editorial dos produtos bibliográficos oficiais.

Todos os atos acima são do dia 16 de julho de 2012 e foram publicados no Diário da Câmara dos Deputados no dia seguinte.

Seis meses depois, a Câmara dos Deputados dá mais um passo a diante na aplicação da Lei. Foi através do Ato da Mesa nº 78 de 31 de janeiro de 2013 que ficou instituído o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC-CD, que tinha por finalidade atender o disposto no inciso I do art. 9º¹⁶ da LAI e o inciso I do art. 6º¹⁷ do Ato da Mesa nº 45, de 2012.

Junto ao Ato da Mesa nº 78, também veio outra ferramenta de grande apoio a aplicação da LAI, trata-se do Ato da Mesa nº 80, que dispõe sobre a Política de Indexação de Conteúdos Informacionais, o Tesouro da Câmara dos Deputados e dá outras providências.

Em 22 de março de 2013 é publicada a Portaria nº 101¹⁸, de 22/03/2013, que cria o Comitê Assessor da Lei de Acesso à Informação, aplicando o disposto no parágrafo único do art. 36¹⁹ do Ato da Mesa nº 45. A portaria também estabelece as competências desse comitê,

¹⁵ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-45-16-julho-2012-773823-norma-cd-mesa.html>>. Acesso em 2 jun. 2018.

¹⁶ Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações;

..... (BRASIL, 2011b, p. 1)

¹⁷ Art. 6º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação ou adequação de serviço de informações ao cidadão, na Câmara dos Deputados, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar requerimentos e recursos relacionados ao acesso a informações.

¹⁸ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/portar/2013/portaria-101-22-marco-2013-775610-publicacaooriginal-139350-cd-dg.html>>. Acesso em: 5 maio 2018

¹⁹ Art. 36.

além de atribuir competências adicionais ao Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, complementando o disposto no Ato da Mesa nº 78.

Após dois anos sem publicação de atos que tivessem ligação com a LAI, a Câmara dos Deputados publica a Portaria nº 125²⁰, de 29/05/2015, que tratava novamente da classificação em grau de sigilo de informações sob seu poder, bem como para imposição de restrição de acesso à informação pessoal.

Já em 20 de junho de 2015, é publicado o Ato da Mesa nº 33²¹, de 19/06/2015, que tratava sobre o tratamento dos documentos que contêm informações de acesso restrito recebidos de órgão externo pela Câmara dos Deputados, pois segundo explicitado na justificativa do ato haviam aspectos pendentes de regulamentação, principalmente em relação às informações sigilosas, e o ato objetivava disciplinar o recebimento, tramitação e transferência de arquivos oriundos de órgãos externos e que contivesse qualquer informação de natureza sigilosa, de acesso restrito, de acordo com a terminologia introduzida pela LAI.

E por fim, a Portaria, nº 80²², de 17/04/2017, que regulamenta a tramitação e o tratamento de documentos com informações pessoais na Câmara dos Deputados, foi o último ato relacionado a matéria constante na LAI a ser publicado pela Câmara, segundo dados do portal de acesso à informação do órgão.

Apesar de não constar no portal da Câmara, vale apresentar o Ato da Mesa nº 147²³, de 02/12/2014, que dispõe sobre o Sistema de Tramitação e Gestão de Processos Administrativos Digitais – eDoc, que surgiu em um período onde a tramitação de processos por meio eletrônico na administração pública estava surgindo²⁴, mas para os fins deste trabalho, o mais importante ao ressaltar sobre esse sistema é que, segundo a justificativa do ato “ao introduzir essa nova sistemática de tramitação e gestão de processos administrativos, a Câmara dos Deputados proporcionará maior transparência dos seus atos para o público interno e contribuirá para a gestão do conhecimento institucional”.

Parágrafo único. O Diretor-Geral poderá constituir comitê destinado a assessorá-lo no planejamento, implementação, monitoramento, avaliação e controle das atividades e projetos relacionados à adequação da Câmara dos Deputados à Lei nº 12.527, de 2011.

²⁰ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/portar/2015/portaria-158-29-maio-2015-780964-publicacaooriginal-147180-cd-dg.html>>. Acesso em: 5 maio 2018.

²¹ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2015/atodamesa-33-19-junho-2015-781024-publicacaooriginal-147281-cd-mesa.html>>. Acesso em: 5 maio 2018.

²² Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/portar/2017/portaria-80-17-abril-2017-784622-publicacaooriginal-152378-cd-dg.html>>. Acesso em: 5 maio 2018.

²³ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2014/atodamesa-147-2-dezembro-2014-779658-publicacaooriginal-145522-cd-mesa.html>>. Acesso em: 5 maio 2018.

²⁴ Disponível em: <<https://softwarepublico.gov.br/social/sei/pen-projeto-eletronico-nacional>>. Acesso em: 5 maio 2018.

4. DIREITO E LEGISLAÇÃO

Têm-se como objeto de estudo nessa pesquisa a legislação interna da Câmara dos Deputados, e conforme apresentado no decorrer do capítulo, veremos que o conceito de legislação interna está ligado ao conceito de ato administrativo. Esses atos administrativos são emanados pela autoridade máxima da Câmara e são compreendidos como um dos tipos de informação legislativa que, por conseguinte recebe essa denominação por ter origem em um órgão do Poder Legislativo.

Em seu estudo sobre fontes do direito, Patrícia Gentil (2008, p. 36) aponta a lei como mais importante fonte do Direito, porém também aponta o costume, a jurisprudência e a doutrina como fontes do Direito, e é essa divisão que nos permite diferenciar a informação legislativa da informação jurídica.

Segundo Venosa (2013, p. 11, grifo do autor) “a lei é uma *regra geral*, não se dirige a um caso particular, mas a um número indeterminado de indivíduos [...]. É regra *abstrata*, pois regular uma situação jurídica abstrata”.

Venosa (2013, p. 12) apresenta uma classificação das Leis. O autor também fala em ‘origem legislativa’, dizendo que as leis são federais, estaduais e municipais. As leis federais podem ser de iniciativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, do Procurador-Geral da República e dos cidadãos. A discussão e votação dos projetos de lei terão início na Câmara dos Deputados, quando de iniciativa dos entes descritos anteriormente, excetuando o Senado Federal que será responsável por iniciar a discussão e votação de seus projetos de lei.

As leis de origem estadual são emanadas pelas Assembleias Legislativas dos estados. Aponta-se também as leis de origem distrital, emanadas pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, que devido a sua natureza tem atribuições de estado e município.

Já as leis municipais são aquelas emanadas pelas Câmaras Municipais ou Câmara de Vereadores, que podem ter uma dessas denominações nos municípios, exercendo a mesma função.

Na literatura, fala-se muito em informação jurídica, como Passos e Barros (2009, p. 93) que trazem diversas definições de informação jurídica, e também sugerem que há de se distinguir informação jurídica e informação legislativa, definindo a legislativa como “aquela que resulta do processo legislativo federal, estadual ou municipal [...]”. Também apontam que “a grande diferença está em que a informação jurídica normativa preocupa-se em regular a vida

das pessoas que vivem em sociedade, e a informação legislativa não tem nenhuma força para impor aos cidadãos que façam ou deixem de fazer algo” (PASSOS; BARROS, 2009, p. 93-94).

Ainda buscando uma definição para o que é informação legislativa, o Dicionário Aurélio (FERREIRA, 2016) define o termo ‘legislação’ como: i) Conjunto de leis acerca de determinada matéria; ii) A ciência das leis; iii) A totalidade das leis de um Estado, ou de determinado ramo do direito. Já o termo ‘jurídico’ é definido como: i) Relativo ou pertencente ao direito; ii) Conforme aos princípios do direito, lícito, legal.

Ou seja, podemos entender que a informação legislativa é uma subárea da informação jurídica, porém para um entendimento mais claro, ainda com base nas definições do Dicionário Aurélio (FERREIRA, 2016), diferenciamos os termos judicial e legislativo.

Entende-se que o termo ‘legislativo’ se refere: i) Ao poder de legislar, ou à legislação, legislativo; ii) Que legisla, legislador; iii) Poder legislativo. E o termo ‘judicial’, que é sinônimo de ‘jurídico’, define-se como: i) Que tem origem no poder judiciário ou perante ele se realiza; ii) Respeitante a juiz, a tribunais ou à justiça; forense.

Com base nas definições acima, o termo ‘informação legislativa’ será entendido neste trabalho como o conjunto de leis acerca de determinada matéria que se originam em alguma casa do Poder Legislativo. Ou seja, não será abordado neste trabalho qualquer outro tipo de informação jurídica que não se aplica na definição de informação legislativa.

Conceituado o que é informação legislativa e que sua definição está ligada ao Poder Legislativo, apresenta-se o título IV da Constituição Federal de 1988 que dispõe sobre os Poderes, trazendo em seu capítulo I o Poder Legislativo, que em âmbito federal, é representado pelo Congresso Nacional, que é composto pela Câmara dos Deputados (CD) e pelo Senado Federal (SF). Na seção VIII que trata do processo legislativo, o art. 59 apresenta que esse processo envolve a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, medidas provisórias, entre outros.

Com base no art. 59, temos no rol de informação legislativa, todos os normativos nele citado, porém conforme informações apresentadas anteriormente, as leis podem ter origens fora do Poder Legislativo.

Apresentado o rol de informação legislativa, o capítulo segue apresentando como esse tipo de informação é tratada no âmbito da administração pública, ligando informação legislativa ao direito administrativo.

Alexandrino e Paulo (2012, p. 4), definem que “em síntese, o objeto do direito administrativo abrange todas as relações internas à administração”. De modo geral, Alexandrino e Paulo (2012, p. 4) frisam que, embora seja função típica do Poder Executivo a

atividade de administração pública, órgãos dos Poderes Judiciário e Legislativos também praticam atos que são objetos do direito administrativo, ou seja, ao atuarem como gestores dos seus serviços, bens e pessoal, esses Poderes estão praticando atos administrativos, que estão sujeitos ao regramento do direito administrativo.

Diversos autores renomados no campo do direito administrativo também têm sua definição de ato administrativo, dentre os quais podemos citar o de Hely Lopes Meirelles (apud ALEXANDRINO; PAULO, 2012, p. 428) que diz que “ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”.

Já Maria Sylvia Di Pietro (apud ALEXANDRINO; PAULO, 2012, p. 428) conceitua o ato administrativo como “a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo poder judiciário”.

E para Celso Antônio Bandeira de Mello (apud ALEXANDRINO; PAULO, 2012, p. 428), ato administrativo é:

Uma declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitas a controle de legitimidade por parte de órgão jurisdicional.

Ou seja, o ato administrativo é praticado de forma unilateral, pelo representante (diretor ou presidente) do órgão ou empresa prestador de serviço público.

Seguindo os conceitos de Alexandrino e Paulo (2012), os atos administrativos são atos jurídicos. Tem-se esse conceito por definir ‘ato jurídico’ como “qualquer manifestação unilateral humana voluntária que tenha a finalidade imediata (direta) de produzir determinada alteração no mundo jurídico.

Conceituando ‘ato administrativo interno’, Alexandrino e Paulo (2012, p. 438) dizem que “são aqueles destinados a produzir efeitos somente no âmbito da administração pública, atingindo diretamente apenas seus órgão e agentes”.

Ainda segundo Alexandrino e Paulo (2012) por não obrigarem e nem gerarem, em princípio, direitos aos administrados, esses atos internos não necessitam ser publicados em meio oficial, como o Diário Oficial da União, por exemplo, porém há de publicarem em outros meios,

de forma que os destinatários sejam comunicados. E nos casos de atos que onerem ao patrimônio público, exige-se a publicação.

Temos como exemplos de atos administrativos internos: portarias, ordens de serviços, memorandos, entre outros. Os atos internos, aqui tratados como legislação interna, seguem a definição constante no Relatório Consolidado de Acesso à Informação da Câmara dos Deputados, que é o alvo desta pesquisa.

Nesse Relatório (BRASIL, 2017), constam dados relacionados as solicitações de acesso a informação divididas em macrotemas, a saber: Atividade legislativa, legislação, deputado, institucional, etc. A legislação, um desses macrotemas, está exemplificada como ‘legislação interna’, e os atos tratados são: resoluções, atos da Mesa, portarias e ordens de serviço da Câmara dos Deputados, e legislação federal (que não faz parte do escopo desta pesquisa).

4.1. Os atos administrativos e a Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação apresenta definições de temas que são tratados nela, dentre essas definições, temos a de tratamento da informação que é definida como o conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, transmissão, arquivamento ou controle da informação (BRASIL, 2011b).

Tendo como diretrizes constantes na LAI, os órgãos devem ter a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção e, assim divulgar informações de interesse público, independente de solicitações. No contexto de aplicação do disposto na Lei, houve a disponibilização dos atos internos no Portal da Câmara, que antes da Lei, o acesso do público externo a esses normativos dependia de solicitação por meio de formulários específicos.

A Lei de Acesso à Informação, em seu art. 7º, que trata do direito de obter informações sobre os órgãos, nos incisos II, V e VI trata, ainda que de forma implícita, sobre publicidade dos atos internos (BRASIL, 2011b, p. 1):

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

.....

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

.....

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

.....

O tratamento da legislação interna na Câmara dos Deputados é feito pelo Centro de Documentação e Informação (CEDI), que disponibiliza esse tipo de informação no Sistema de Legislação Informatizado. Esse tratamento é feito por bibliotecários que são os responsáveis pela revisão do documento e indexação do conteúdo disponibilizado.

A revisão do documento é importante para garantir que o usuário tenha garantia de acesso à informação autêntica e íntegra, que é um dos requisitos a serem atendidos ao constante do art. 8º da LAI, que trata da divulgação das informações produzidas ou custodiadas pelo órgão.

O art. 5º da LAI apresenta que é dever do Estado garantir o acesso à informação em linguagem de fácil compreensão. A indexação tem por finalidade a representação do documento, em uma linguagem documentária ou natural, o que facilita a identificação do seu conteúdo e conseqüentemente a sua recuperação, garantindo assim o rápido atendimento a demanda de um usuário.

Tendo a indexação como um dos principais processos no tratamento da informação legislativa, é acerca desse tema que a próxima seção apresentará os conceitos e definições discutidos no campo da Ciência da Informação.

5. INDEXAÇÃO

Buscando entender a importância da indexação na representação e no processo de recuperação da informação legislativa, este capítulo apresenta conceitos consolidados no campo da Ciência da Informação e como a Câmara dos Deputados aplica esses conceitos e definições no tratamento da informação legislativa.

O conceito de indexação, segundo Silva e Fujita (2004, p. 136) “surgiu a partir da elaboração de índices”. Já para Cintra (1983 apud HOLANDA; BRAZ, 2012, p. 46) define-se indexação como “a tradução de um documento em termos documentários, isto é, em descritores, cabeçalhos de assunto, termos-chave, que tem por função expressar o conteúdo do documento”. Numa definição mais simples e objetiva, Gil Leiva (2012, p. 31) diz que “a indexação gera palavras-chave, índices ou os cabeçalhos de assunto de um documento”.

Em âmbito internacional, temos diversos conceitos de indexação, dentre os quais podem-se citar Borko e Bernier (1978, p. 8 apud SILVA; FUJITA, 2004, p. 137) que definem como “o processo de analisar o conteúdo informacional dos registros do conhecimento e sua expressão na linguagem do sistema de indexação”. Já o conceito de Estaban Navarro (1999, p. 70 apud SILVA; FUJITA, 2004, p. 137), é de que a indexação é um processo que se destina a identificar, descrever e/ou caracterizar o conteúdo de um documento. A indexação sintética identifica o conteúdo mediante a seleção das matérias sobre as quais versa, já a indexação analítica identifica de acordo com os conceitos presentes no conteúdo.

Temos na literatura, uma variedade de definições sobre o que é a indexação, e essa definição pode variar de acordo com a perspectiva com a qual se trabalha, como por exemplo a da corrente francesa que define a indexação na ótica da análise documentária, referindo-se a essa análise como “somente ao tratamento do conteúdo do documento, não adotando a divisão em forma e conteúdo, ou descrição física e temática do documento” (SILVA; FUJITA, 2004, p. 137). Já na linha inglesa, que conta com autores como Lancaster, entende-se indexação como um processo.

5.1. O profissional indexador

O termo ‘indexador’ pode ser interpretado de diversas maneiras, como por exemplo um índice utilizado pelo mercado financeiro para reajustar valores, ou como um termo dentro de um vocabulário controlado, porém neste tópico, o termo ‘indexador’ será utilizado para caracterizar o profissional responsável pelo processo de indexação.

Lancaster (2003, p. 24), no terceiro capítulo de seu livro que aborda a prática da indexação, faz algumas observações sobre o indexador. Para o autor, raramente o indexador se pode dar ao luxo de ler o documento atentamente do começo ao fim, o que implica em uma leitura mais técnica e superficial do documento, porém deve-se atentar a partes “que apresentam maior probabilidade de dizer o máximo sobre o conteúdo no menor tempo”, partes essas que são o título, resumo, sinopse e conclusão.

Além dessas observações, Lancaster (2003, p. 24) também aponta uma norma internacional sobre indexação que também oferece instruções sobre como fazer a análise de um documento, a norma é a ISO 5936:1985 conhecida como *Methods for examining documents, determining their subjects, and selecting indexing terms*²⁵.

Além das partes apontadas por Lancaster, a norma sugere que devesse dar atenção às seguintes partes (*Methods for examining documents*, 1985 apud LANCASTER, 2003, p. 24):

- a) título
- b) resumo, se houver;
- c) sumário;
- d) introdução, as frases e parágrafos de abertura de capítulos, e as conclusões;
- e) ilustrações, gráficos, tabelas e respectivas legendas;
- f) palavras ou grupos de palavras que apareçam sublinhados ou grafados com tipos diferentes

Ainda segundo a norma (*Methods for examining documents*, 1985, p. 2 apud LANCASTER, 2003, p. 25) não é recomendável fazer a indexação a partir do título do documentos, pois esses podem ser enganosos, assim como os resumos que podem ser inadequados, e em grande parte dos casos nem o título nem o resumo são fontes confiáveis do tipo de informação que o indexador requer.

Assim como ocorre na prática, Lancaster (2003, p. 26) também aponta o fato de o indexador ter de se adaptar a instituição da qual faz parte. Um dos pontos é o que o indexador é orientado a seguir o padrão de indexação da instituição, mas no sentido de “procurar nos documentos certos elementos predefinidos; caso ocorram, *deverão* ser incluídos na indexação” (LANCASTER, 2003, p. 26, grifo do autor), ou seja, além das partes apontadas pelo autor e

²⁵ Em tradução livre, trata-se de ‘métodos para avaliar documentos, determinar seus assuntos e selecionar termos de indexação’.

pela ISO 5936:1985 (*Methods for examining documents*, 1985), o indexador poderá analisar outras partes do documento.

5.2. Indexação na Câmara dos Deputados

No âmbito da Câmara dos Deputados, o processo de indexação é regido pelo Ato da Mesa nº 80, de 31/01/2013, já apresentado no capítulo anterior, porém nessa seção será melhor explorado.

Já no parágrafo único do art. 1º, o ato apresenta sua definição de indexação, entendendo como “o processo de análise e representação do conteúdo informacional dos documentos por meio da aplicação de uma linguagem documentária, a fim de facilitar a recuperação de informações”, entendimento que segue a linha apresentada nas definições de indexação apresentadas neste trabalho. No art. 2º apresenta o Tesauro da Câmara dos Deputados (TECAD que é linguagem documentária que reflete e controla a terminologia dos domínios temáticos relevantes para a Câmara dos Deputados. Ou seja, é um instrumento de apoio do processo de indexação. No art. 3º são apresentados os princípios que regem a Política de Indexação, dentre eles temos o da transparência, da efetividade, da eficiência, da qualidade, da imparcialidade e da acessibilidade.

No art. 4º são apresentados os objetivos da Política que busca garantir excelência na indexação dos conteúdos informacionais, visando a recuperação da informação, definir parâmetros para qualidade da indexação e estabelecer práticas uniformes de indexação para os diferentes tipos documentais.

Na seção II do capítulo II da política, são apresentadas as diretrizes da Política, porém, com base na ideia apresentada por Lancaster (2003, p. 26) sobre o fato de o indexador ter de se adaptar a instituição da qual faz parte, destacam-se

- Satisfação das necessidades de informação dos usuários internos e externos;
- Indexação realizada com base nos conceitos contidos no documento;
- Utilização do Tesauro da Câmara dos Deputados como linguagem documentária; e
- Utilização preferencial do termo específico, tendo o termo genérico como exceção.

Ainda no capítulo II, na seção III, o Ato apresenta requisitos para implantação e aperfeiçoamento da Política de Indexação.

No capítulo III do Ato, é apresentado o TECAD, que segundo o art. 8º é “a linguagem documentária para representação dos conceitos contidos nos documentos dos acervos da Casa”.

O órgão responsável por coordenar e supervisionar a implantação da Política de Indexação é o Centro de Documentação e Informação. No art. 14, são apresentadas as competências do CEDI no âmbito da Política de Indexação de Conteúdos Informativos, porém para os fins deste trabalho destacam-se:

- Definições de padrões que visem uniformizar e garantir a qualidade da indexação, em conjunto com as unidades administrativas;
- Criar e acompanhar indicadores específicos para a avaliação da indexação e recuperação da informação;
- Elaborar os manuais de indexação em conjunto com as unidades administrativas;
- Promoção de debates e estudos sobre indexação de conteúdos informativos;
- Promoção da comunicação e interação entre os indexadores e os setores de atendimento e pesquisa da Casa; e
- Propor a capacitação técnica dos profissionais responsáveis pela indexação.

Novamente remetendo ao profissional indexador, o art. 16 apresenta suas competências que dentre as quais o indexador deve observar normas e procedimentos contidos em manuais de indexação, indexar de forma imparcial sem emissão de juízo ou julgamento de valor, propor termos candidatos para a unidade gestora do Tesouro da Câmara dos Deputados, com a finalidade de aperfeiçoar e adequar esse vocabulário às necessidades da Casa:

Para dar ainda mais suporte à Política, também consta um anexo com algumas definições, que dentre as quais pode-se citar:

- Coerência da indexação – uso, por diferentes indexadores, ou pelo mesmo indexador, em épocas diversas, de descritor idêntico na indexação de um documento que trata de um mesmo assunto.
- Consistência da indexação – concordância de termos de indexação atribuídos a um documento entre diversos indexadores
- Indexação por conceitos – indexação mediante o emprego de termos que traduzem os conceitos contidos em um documento.

Por fim, a justificativa do ato apresenta a importância da indexação, apresentando que a indexação “proporciona a identificação dos conceitos mais relevantes e pertinentes de um documento, permitindo sua recuperação a partir de uma necessidade de informação a ele correspondente”, e que essa padronização ajudará, de forma consistente, na aplicação da Lei de Acesso à Informação.

6. METODOLOGIA

Esse capítulo aborda a metodologia utilizada para a realização desta pesquisa, que tem como objetivo geral identificar como a Câmara dos Deputados se adequou a LAI no processo de disponibilização da legislação interna.

Prodanov e Freitas (2013, p. 14) definem metodologia como “a aplicação de procedimentos e técnicas que devem ser observados para construção do conhecimento, com o propósito de comprovar sua validade e utilidade nos diversos âmbitos da sociedade”.

Quanto a natureza, trata-se de uma pesquisa exploratória explicativa, na qual foi utilizada a pesquisa documental e bibliográfica. O tipo da pesquisa é o estudo de caso.

A pesquisa bibliográfica consistiu na busca em livros, artigos de periódicos, estudos, teses e dissertações, a fim de embasar teoricamente assuntos discutidos no campo científico. Para a pesquisa sobre acesso à informação, foi utilizado o Portal de Periódicos da Capes²⁶ e na busca por assunto, pesquisou-se pelos termos ‘acesso a informação’ e ‘informação pública’. Na pesquisa sobre direito e legislação, buscou-se livros de autores de renome na área, dando preferência por cópias disponíveis na internet devido à dificuldade de encontrar exemplares físicos. Da mesma forma ocorreu no levantamento sobre indexação, porém complementando com a busca também no Portal de Periódicos, utilizando o campo de busca ‘periódico’ e selecionando a área de ciência da informação, além de pesquisa no Google, com a finalidade de encontrar monografias, dissertações e teses que também tratassem do mesmo tema.

A pesquisa documental, que segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 55) “difere-se da bibliográfica, pois baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”, foi realizada em fontes oficiais de informação do Governo, como o Portal da Câmara dos Deputados e da Controladoria-Geral da União (CGU).

A pesquisa exploratória tem como finalidade apresentar mais informações sobre a disponibilização e acesso a legislação interna da Câmara. Portanto, a pesquisa apresenta dados sobre a Câmara dos Deputados, órgão integrante do Poder Legislativo da União, localizada em Brasília, DF, obtidos pela pesquisa documental. As demais etapas que viabilizam o estudo de caso são: análise, entrevista e comparação. Essas etapas são detalhadas a seguir.

²⁶ Disponível em: <www.periodicos.capes.gov.br>.

1) Análise do Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação

O Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação surgiu como uma exigência da LAI, e está disponível no Portal da Câmara. Esse relatório apresenta dados quantitativos, representados por meio de tabelas e gráficos, de solicitações de acesso à informação, e os dados consolidados sobre a quantidade mensal de solicitações são divididos em macrotemas. Sua análise consiste nos seguintes passos:

- a) Realizar o download dos relatórios disponíveis no site da Câmara dos Deputados publicados em 2013, 2015, 2016, 2017;
- b) Analisar o Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação desde sua primeira publicação, em 2013, ao último relatório disponível no Portal, do ano de 2017;
- c) Verificar o quantitativo total de solicitações de acesso à informação sobre legislação;
- d) Analisar e apresentar graficamente a evolução na quantidade de solicitações de acesso à informação sobre legislação e sua comparação com o total de pedidos de informação.

Os dados são apresentados em tabelas produzidas no Microsoft Office Word, e gráficos no Microsoft Office Excel.

2) Entrevista não estruturada para descrever o processo de indexação

Quanto a entrevista, procurou-se os responsáveis dentro do Centro de Documentação e Informação o órgão responsável pelo tratamento da legislação interna. A entrevista foi feita com as três servidoras da Seção de Legislação (SELEB), onde duas são bibliotecárias, e com a chefe da Seção de Taxonomias e Políticas de Indexação (SETAP). A entrevista consiste na formulação de perguntas que busquem responder como era o processo de indexação antes e depois da publicação da LAI, isso porque com a LAI os órgãos foram obrigados a serem mais transparentes e facilitarem o acesso à informação. As fases consistem em:

- a) Caracterizar o processo de indexação antes da publicação da LAI a partir de entrevista não estruturada com os profissionais da instituição;
- b) Caracterizar o processo de indexação após a publicação da LAI a partir de entrevista não estruturada com os profissionais da instituição;
- c) Apresentar o Tesouro da Câmara dos Deputados (TECAD);
- d) Caracterizar o processo de inserção de termos no TECAD; e
- e) Apresentar o Comitê de Indexação

3) Comparação da indexação dos atos

Já na etapa de comparação da indexação, são seguidos os seguintes passos, com as seguintes fases.

- a) Definir temas, com base na existência de atos normativos internos, previstos no Relatório Consolidado, que tenham sido indexados antes e depois da LAI, considerando seu ano de vigência, 2012. Os anos de publicação dos atos normativos internos que serviram para definição dos temas foram escolhidos de maneira aleatória. O parâmetro de identificação dos temas foi o conteúdo do documento, observado a partir da leitura inicial da ementa e posterior comprovação com a leitura do corpo do normativo;
- b) Selecionar uma amostra de documentos indexados a partir dos temas definidos, que contemple os 5 tipos de atos (Resoluções da Câmara e da Mesa, Atos da Mesa, Portarias e Ordens de Serviço) e possua uma maior quantidade de documentos indexados antes e depois de 2012 (ano de vigência da LAI);
- c) Analisar comparativamente a indexação realizada na amostra de documentos observando: quantidade de termos, uso de termos técnicos (específicos), uso de termos genéricos.

As seções a seguir apresentam o desenvolvimento da pesquisa, contextualizando-a, e fazendo ligação com a revisão de literatura.

7. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O presente capítulo faz a apresentação e análise dos dados levantados com a realização das etapas previstas na metodologia, para cumprir com os objetivos específicos deste trabalho.

7.1. O Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação

O processo de análise do Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação iniciou-se com o acesso ao Portal da Câmara dos Deputados. Em sua página inicial, no menu de serviços, encontra-se o item ‘transparência’, ao clicar nele, surge um novo menu com mais opções, dentre as quais está o item ‘acesso a informação’. Ao clicar nesse item, abre uma página introduzindo a LAI, e para acessar os relatórios, basta clicar no item ‘relatórios’ encontrado no lado esquerdo da página. E como um dos objetivos deste trabalho é analisar esses relatórios, procedeu-se o download dos mesmos.

Figura 1 - Acesso aos Relatórios

The figure consists of two screenshots from the website of the Câmara dos Deputados (Brazilian Chamber of Deputies). The top screenshot shows the main navigation menu with 'Transparência' selected, and a sub-menu where 'Acesso à Informação' is highlighted with a red arrow. The bottom screenshot shows the 'Acesso à Informação' page, with a left sidebar where 'Relatórios' is highlighted with a red arrow. The main content area of the bottom screenshot includes an introduction to the Law of Access to Information (Lei 12.527/11) and a 'Veja também' section with a link to the consolidated report for 2016-2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Fale Conosco | Acesso à Informação | TCU

Buscar no portal

Institucional Deputados Atividade Legislativa Orçamento da União Transparência Comunicação Participação

Página Inicial / Transparência / Acesso à Informação / Relatórios

Acesso à Informação

Introdução

Informações no Portal da Câmara

Canais de Atendimento

Legislação

Relatórios

Perguntas Frequentes

Relatórios

Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação 2016-2017

Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação 2015-2016

Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação 2013-2015

Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação 2012-2013

Veja também

Use o Fale Conosco para solicitar informações de acordo com a Lei de Acesso à Informação

Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação 2016-2017

Lei nº 12.527 / 2011 Lei de Acesso à Informação

Lei de Acesso à

Fonte: Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em: 27 maio 2018.

Em 2013, ano da primeira publicação do Relatório, referente ao primeiro ano de vigência da LAI, foram registrados 27.903 pedidos de acesso a informação, porem apenas dois desses era sobre legislação, solicitados no mês de abril, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Dados de solicitação de acesso à informação, 2012/2013

Macrotema	Atividade Legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
mai/12	62	11	938	0	261	591	1863
jun/12	85	11	1368	0	356	820	2640
jul/12	63	5	1137	0	335	916	2456
ago/12	76	16	1202	0	402	922	2618
set/12	54	4	837	0	256	677	1828
out/12	96	10	888	0	287	886	2167
nov/12	90	10	1406	0	318	870	2694
dez/12	52	6	912	0	239	769	1978
jan/13	70	15	601	0	309	863	1566
fev/13	72	11	728	0	319	873	2003
mar/13	168	8	1012	0	505	982	2675
abr/13	102	17	1402	2	481	1119	3123
Total	990	124	12431	2	4068	10288	27903

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2013.

No segundo relatório, publicado em 2015, estão disponíveis os dados obtidos entre 2013 e 2015. O período de cobertura desse relatório inicia em 1º de janeiro de 2013, diferentemente do primeiro, que inicia em 1º de maio, e para manter o padrão de análise, são analisados os dados do período entre 1º de maio de 2013 e 30 de abril de 2014 e o período entre 1º de maio de 2014 e 30 de abril de 2015.

Porem há de se fazer uma observação importante sobre os dados apresentados no primeiro e no segundo Relatório. No primeiro, conforme apresentado na Tabela 1, nos períodos entre jan/13 e abr/13 constam apenas o registro de duas solicitações de acesso a informação sobre legislação, já no relatório publicado em 2015, ao analisar os dados do mesmo período, visto que também está coberto por esse relatório, nota-se uma inconsistência do quantitativo de solicitações, e essa inconsistência consta na apresentação desse relatório, que afim de fazer a correção, apresenta os dados corrigidos do período entre jan/13 e abr/13, e com isso é apresentada uma nova tabela com os valores corretos para o período coberto pelo primeiro relatório.

Tabela 2 - Dados de solicitação de acesso à informação, 2012/2013, atualizadas.

Macrotema	Atividade Legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
mai/12	62	11	938	0	261	591	1863
jun/12	85	11	1368	0	356	820	2640
jul/12	63	5	1137	0	335	916	2456
ago/12	76	16	1202	0	402	922	2618
set/12	54	4	837	0	256	677	1828
out/12	96	10	888	0	287	886	2167
nov/12	90	10	1406	0	318	870	2694
dez/12	52	6	912	0	239	769	1978
jan/13	136	15	309	786	15	677	1.938
fev/13	168	11	318	826	67	779	2.169
mar/13	265	8	505	935	89	1057	2.859
abr/13	234	17	479	1069	90	1454	3.343
Total	1.381	124	10.299	3.616	2.715	10.418	28.553

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação (2013; 2015)

Com isso, o novo quantitativo de solicitações registradas no período coberto pelo primeiro relatório é de 28.553 e quantitativo sobre legislação e de 3.616.

Voltando ao segundo relatório, no primeiro período (01/05/2013 a 30/04/2014), o quantitativo total de solicitações foi de 31.274 e sobre legislação de 9.536, conforme apresentado na Tabela 3. Apesar dos dados estarem idênticos ao apresentado no relatório, o resultado lá apresentado (Figura 2) difere do apresentado na Tabela 3, então nota-se um erro apresentado na soma das solicitações de acesso a informação constantes no Relatório.

Figura 2 – Total de solicitações por período

TOTAIS:							
2013	2.225	199	4.276	9.940	756	14.232	31.628
2014	1.759	119	4.200	8.982	935	12.744	28.739
mai/12 - abr/13	1.381	124	12.454	2	4.324	10.067	28.553
mai/13 - abr/14	1.886	186	4.240	9.371	841	14.826	31.350
mai/14 - abr/15	1.555	100	4.224	8.674	855	11.212	26.620

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2015

Tabela 3 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2013/2014

Macrotema	Atividade Legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
mai/13	308	20	352	981	49	1225	2935
jun/13	194	18	367	838	39	1201	2657
jul/13	115	22	400	820	40	1266	2663
ago/13	175	20	358	806	98	1254	2711
set/13	178	32	334	788	54	1441	2827
out/13	195	32	405	782	111	1664	3189
nov/13	149	12	316	751	54	1549	2831
dez/13	135	6	222	604	21	800	1788
jan/14	109	1	220	740	44	542	1656
fev/14	137	5	352	821	100	1133	2548
mar/14	167	13	433	743	58	1186	2600
abr/14	151	13	421	862	89	1333	2869
Total	2013	194	4180	9536	757	14594	31274

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2015, com adaptações.

Já no segundo período (01/05/2014 a 30/04/2015) o quantitativo total de solicitações foi de 29.631 e sobre legislação 9.490, conforme Tabela 4.

Tabela 4 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2014/2015

Macrotema	Atividade Legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
mai/14	181	12	412	816	133	1457	3011
jun/14	122	9	293	497	69	807	1797
jul/14	127	13	324	614	97	957	2132
ago/14	147	6	355	582	62	890	2042
set/14	112	11	342	680	51	783	1979
out/14	149	12	412	814	70	895	2352
nov/14	220	12	316	783	83	1398	2812
dez/14	139	5	313	808	85	1254	2604
jan/15	107	8	227	962	38	651	1993
fev/15	129	12	536	843	82	951	2553
mar/15	193	6	676	1126	141	1403	3545
abr/15	110	6	430	965	77	1223	2811
Total	1736	112	4636	9490	988	12669	29631

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2015.

E assim como ocorreu no período anterior, há uma divergência entre os valores totais apresentados na Tabela 4 e no Relatório (Figura 3).

Figura 3 – Tabela do total de solicitações de acesso a informação por período

TOTAIS:							
2013	2.225	199	4.276	9.940	756	14.232	31.628
2014	1.759	119	4.200	8.982	935	12.744	28.739
mai/12 - abr/13	1.381	124	12.454	2	4.324	10.067	28.553
mai/13 - abr/14	1.886	186	4.240	9.371	841	14.826	31.350
mai/14 - abr/15	1.555	100	4.224	8.674	855	11.212	26.620

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2015

Ainda no relatório publicado em 2015, em sua Tabela 1, que apresenta as solicitações recebidas, atendidas, indeferidas e em tramitação, é possível confirmar que houve um erro de cálculo nos dados apresentados em sua Tabela 2, conforme apresentado na Figura 4, ou seja, valida os dados apresentados nas tabelas apresentadas neste trabalho.

Figura 4 – Tabela do total de solicitações de acesso a informação por período

TOTAIS:				
2013	31.910	31.877	18	31.859
2014	28.402	28.407	8	28.399
mai/12 - abr/13	28.553	28.481	17	28.463
mai/13 - abr/14	31.274	31.248	19	31.229
mai/14 - abr/15	29.631	29.675	5	29.670

Fonte: SIC-CD.

Notas:

(1) Ver no apêndice metodológico as definições das informações recebidas, finalizadas, atendidas, indeferidas e em tramitação.

(2) Dados revistos e atualizados a partir de janeiro de 2013.

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2015

No terceiro relatório²⁷ publicado em 2016, o quantitativo total de solicitações referente ao período de 1º de maio de 2015 a 30 de abril de 2016, foi de 28.071 e sobre legislação foi de 531, conforme apresentado na Tabela 5.

Tabela 5 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2015/2016

Macrotema	Atividade Legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
mai/15	180	5	1155	55	453	995	2843
jun/15	165	6	1007	71	479	937	2665
jul/15	176	17	869	75	446	889	2472
ago/15	197	7	790	47	458	1091	2590
set/15	233	4	971	43	507	1078	2836
out/15	241	11	868	39	421	882	2462
nov/15	181	6	868	27	413	846	2341
dez/15	135	9	461	36	335	703	1679
jan/16	91	4	352	20	161	619	1247
fev/16	120	17	553	34	314	775	1813
mar/16	211	13	615	40	441	1380	2700
abr/16	202	11	422	44	437	1307	2423
Total	2132	110	8931	531	4865	11502	28071

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2016

E por fim, no último relatório, publicado até data da pesquisa, que abrange o quantitativo de solicitações registradas entre o período de 1º de maio de 2016 a 30 de abril de 2017. Cabe ressaltar que houve a inserção de dois novos macrotemas, o de informação bibliográfica e o de orçamento da União, que surgiu junto com uma nova plataforma tecnológica para atendimento às solicitações de informação, e para se manter o padrão de análise, e levando em consideração o baixo valor desses novos macrotemas, optou-se por omiti-

²⁷ Dentro de sua apresentação, a Câmara apresenta como quarto.

los do levantamento desse relatório. O total de solicitações foi de 23.221 e sobre legislação foi de 631, conforme apresentado na Tabela 6.

Tabela 6 – Dados de solicitação de acesso à informação, 2016/2017.

Macrotema	Atividade Legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
mai/16	149	15	582	38	399	949	2132
jun/16	200	9	768	58	774	995	2804
jul/16	160	13	544	62	624	633	2036
ago/16	232	7	588	109	501	770	2207
set/16	194	3	390	56	391	746	1780
out/16	222	9	490	41	241	891	1894
nov/16	300	9	676	25	684	662	2356
dez/16	335	9	504	39	719	539	2145
jan/17	55	2	277	83	781	365	1563
fev/17	96	6	405	35	207	453	1202
mar/17	137	5	592	53	374	555	1716
abr/17	136	6	509	32	235	468	1386
Total	2216	93	6325	631	5930	8026	23221

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, 2017, com adaptações

Ressalta-se também que nesse relatório, as solicitações sobre legislação também passaram a incluir a legislação federal, mas não acarreta em problema para pesquisa, pois a análise do relatório consiste em apresentar a demanda de solicitações sobre legislação e enfoque da pesquisa é no processo de indexação.

A Tabela 7 apresenta os dados consolidados sobre o total de solicitações e o total sobre legislação, lembrando que o período tratado como ‘ano’ se inicia no mês de maio e termina no mês de abril.

Tabela 7 - Total de solicitações e total de solicitações sobre legislação

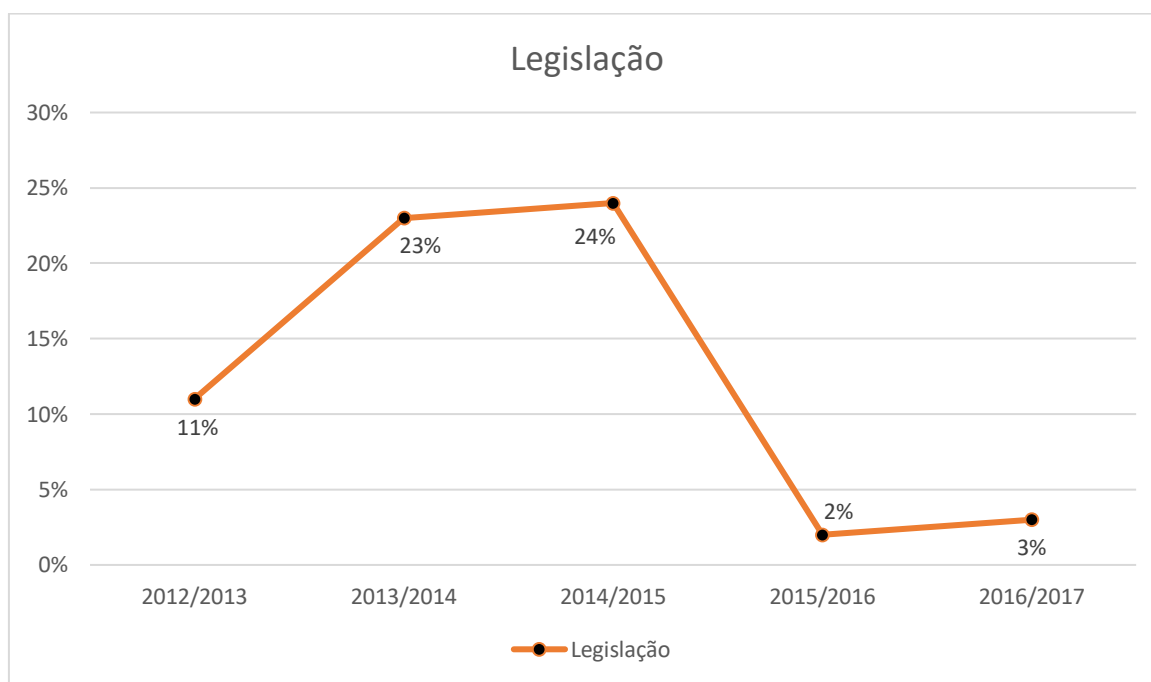
Ano	Total de solicitações	Total de solicitações sobre legislação
2012/2013	28.553	3.616
2013/2014	31.274	9.536
2014/2015	29.631	9.490
2015/2016	28.071	531
2016/2017	23.221	631

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação (2013, 2015, 2016, 2017)

Conforme pode ser visto, no primeiro ano de vigência da LAI, o número de solicitações sobre legislação representou 11% das solicitações totais. No ano seguinte, a quantidade de solicitações, quase que triplica, e mais que duplica seu percentual em relação ao total,

representando 23% das solicitações. No gráfico 4 nota-se uma leve diminuição na quantidade de solicitações, porém as sobre legislação representam 24%, quase $\frac{1}{4}$ do total de solicitações. Nos dois anos seguinte, acontece uma queda expressiva no quantitativo de solicitações sobre legislação. Entre 2015 e 2016, esse valor passa a representar apenas 2% do total de solicitações, já no último período apurado, esse valor sobre para 3%. O gráfico 1 traz uma melhor visualização desse panorama.

Gráfico 1 - Percentual de solicitações



Fonte: Elaboração própria.

Com essas informações, pode-se inferir que esse é um tema que entre 2013 e 2015 era de grande relevância para o cidadão que desejava obter algum tipo de informação sobre a Câmara dos Deputados, porém por algum motivo, que não cabe a essa pesquisa responder, deixou de ter tanta relevância nos dois últimos anos pesquisados.

Pretendeu-se mostrar com a análise do Relatório como tem sido a participação da população frente as facilidades da LAI quanto ao acesso à informação, e essa análise só foi possível porque o relatório surgiu como uma exigência da LAI. Com isso é possível ver que há uma grande demanda por parte da população, independentemente do tipo de informação que se busca, ou seja, isso mostra que a LAI tem atingido seu objetivo, que a população vem atuando e querendo saber mais sobre a atuação órgão.

7.2. Entrevista para identificar o processo de indexação

Sendo um processo de responsabilidade do Cedi, a coordenação responsável por sua aplicação é a Coordenação de Organização da Informação Legislativa, apresentada no capítulo três, e além ser responsável por estabelecer e manter o padrão da linguagem documentária da Câmara, também é responsável por gerenciar o sistema de tramitação das proposições legislativas (SILEG Proposições), por manter atualizada a Base de Dados de Legislação Federal Brasileira (LEGIN), que também abriga a legislação interna da Casa, e gerencia o sistema de registro de dados cadastrais, biografia e de atuação dos deputados (SILEG Deputados).

Dentro da CELEG, há setores responsáveis por cuidar do tratamento de diversos tipos de informação. A Seção de Legislação (SELEB) é a responsável por manter o LEGIN atualizado. Dentre as funções exercidas pelos servidores lotados na SELEB, têm-se a de revisão do texto da legislação, o processo de compilação da legislação, e o processo alvo deste trabalho, que é o de indexação, tanto da legislação superior (federal), quanto da legislação interna. No processo de indexação há um trabalho em conjunto com a Seção de Gestão de Taxonomias e Políticas de Indexação (SETAP), seção responsável pelo TECAD, e o trabalho em conjunto se dá através da proposição de novos termos para o tesouro, com base na indexação do texto que é apresentado nas normas disponibilizadas no Portal, seguindo assim a Política de Indexação.

O tratamento da legislação interna realizado pela SELEB se inicia com a cópia do texto publicado no veículo oficial, seja o Diário da Câmara dos Deputados ou o Diário do Congresso Nacional, para o Sistema de Legislação Informatizada (LEGIN), trabalho esse realizado por documentadores. Após a disponibilização do texto no sistema, entram em cena os bibliotecários que são os responsáveis pela revisão e indexação do conteúdo disponibilizado.

A revisão do documento é importante para garantir que o usuário tenha garantia de acesso à informação autêntica e íntegra, que é um dos requisitos a serem atendidos ao constante do art. 8º da LAI, que trata da divulgação das informações produzidas ou custodiadas pelo órgão.

O art. 5º da LAI apresenta que é dever do Estado garantir o acesso à informação em linguagem de fácil compreensão. A indexação tem por finalidade representação, em uma linguagem documentária ou natural, do documento, o que facilita a identificação do seu conteúdo e conseqüentemente a sua recuperação, garantindo assim o rápido atendimento a demanda de um usuário.

Para entender como era realizado o processo de indexação dos normativos internos da Câmara antes da publicação da LAI, uma entrevista não estruturada foi feita com duas

servidoras lotadas na SELEB, órgão responsável por esse serviço. Posteriormente, foi realizada uma nova entrevista, dessa vez estruturada, a fim de esclarecer mais detalhes sobre o processo.

A primeira entrevista foi realizada nas dependências da SELEB, no dia 28 de maio de 2018. As bibliotecárias responsáveis pelo processo estão lotadas na seção desde que ingressaram o corpo da Câmara, uma em 1996 e a outra em 2003, ou seja, são profissionais que atuam há muito tempo com informação legislativa, o que lhes garante experiência e conhecimento no tratamento desse tipo de informação. As duas servidoras são responsáveis pela indexação da legislação interna, pois a terceira era responsável pela legislação superior. A entrevista consistiu em duas perguntas simples. A primeira foi: Como era o processo de indexação da legislação interna no período anterior a publicação da LAI?

A resposta obtida foi de que os descritores eram obtidos com base no conteúdo do normativo, procurava-se seguir o termo ali explicitado, com a escolha dos descritores a critério do indexador, baseada no conteúdo do documento, ou seja, a indexação era feita por extração

Já a segunda pergunta foi: Como era o processo de indexação da legislação interna no período posterior a publicação da LAI?

A resposta obtida foi que os descritores deixaram de ser extraídos diretamente dos termos constantes no documento, e passaram a ser extraídos do TECAD, pois essa era linguagem documentária utilizada para representar os conceitos contidos no documento, e caso não houvesse o termo no TECAD, o indexador enviava sugestão por meio de sistema próprio.

Porém as respostas obtidas nessa primeira entrevista não se mostraram suficientes para caracterizar o processo de indexação, isso porque as informações obtidas eram muito gerais, e na fase da comparação da indexação percebeu-se a incompletude das informações.

Diante disso, uma nova entrevista, dessa vez feita de forma estruturada, foi realizada no dia 4 de julho de 2018, onde foram feitas perguntas mais elaboradas e contou-se com a participação das três servidoras responsáveis pela indexação da legislação (interna e superior). As perguntas foram sobre o atual processo de indexação, ou seja, após a LAI: Esses questionamentos foram:

- Como é feita a extração dos descritores dos documentos?
- Todos os descritores utilizados constam no TECAD?
- Utiliza-se outra linguagem documentária além do TECAD para escolha dos descritores utilizados na indexação, como por exemplo outros vocabulários ou lista de termos com lugares e nomes próprios?
- Qual a orientação em relação ao uso de termos em linguagem natural?

- Existe alguma orientação sobre a quantidade mínima e máxima de termos a serem utilizados na indexação?
- Existe alguma orientação quanto ao uso de termos que facilitem a recuperação da informação por parte de usuários não especialistas?
- Como é feito o uso de termos modificadores e identificadores?
- O que difere o descritor primário do descritor secundário?
- Existe relação de coordenação entre os termos?

Posteriormente a respostas dadas a essas perguntas e para complementar a fase de comparação da indexação, foi solicitado que as indexadoras olhassem os registros utilizados na comparação da indexação desta pesquisa para que pudessem identificar quais eram as principais diferenças que elas viam na indexação de documentos publicados antes e depois da LAI.

Sabendo que um dos processos da indexação da legislação interna envolve o envio de sugestão de termos para o TECAD, também foi feita uma entrevista com a chefe da SETAP. A entrevista, também não estruturada, objetivou identificar os critérios utilizados para a inserção dos termos candidatos no TECAD, porém também durante a entrevista foram apresentados mais aspectos sobre o Tesouro, o que permitiu caracterizar melhor o uso e desenvolvimento do TECAD, apresentando um fluxo de trabalho e ferramentas utilizadas em seu desenvolvimento

7.3. Caracterização do processo de indexação

A etapa inicial do processo de indexação se inicia com a leitura técnica com o objetivo de inventariar e escolher os termos para a indexação da legislação, e a norma deve ser lida na íntegra. A extração dos descritores é feita após a leitura de todo o documento e a escolha dos descritores é feita de acordo com o conteúdo do documento.

A indexação resultante da leitura técnica de todo o ato deve ser coerente com o conteúdo do documento buscando a eficiência na recuperação da informação tanto na perspectiva do usuário leigo, quanto do especialista. Ainda com essa preocupação, também se usa termos similares para facilitar a recuperação tanto por parte do usuário especialista quanto para o usuário leigo.

Ressalta-se que há orientação no sentido de buscar documentos que versem de assunto similar com o objetivo de aproveitar a sua indexação, isso porque a legislação tende a ser repetitiva, garantindo uma coerência na indexação da legislação.

Ainda na leitura técnica da legislação é possível encontrar palavras soltas que são mais úteis que termos compostos, que em geral são conceitos mais específicos, então é importante que o indexador faça a combinação de termos utilizados e autorizados pelo TECAD.

Na indexação realizada no LEGIN, faz-se uso de letras maiúsculas para definir o descritor principal (primário) e para iniciar uma nova sentença, e os descritores seguintes (secundários) são termos modificadores, identificadores e/ou qualificadores do termo principal, depende de cada caso. A disposição dos termos é feita numa relação de coordenação, onde o traço “-” é utilizado para coordenar esses termos, criando uma sequência inteligível. Aponta-se que na legislação interna, o primeiro descritor da indexação sempre vai ser “CÂMARA DOS DEPUTADOS”, apresentado em letras maiúsculas, e por isso pode acontecer de um segundo descritor também ser apresentado em letras maiúsculas.

Todos os descritores utilizados devem estar na base do TECAD, e quando o indexador identifica um termo que não consta no TECAD, deve proceder a sugestão do termo para a equipe responsável pelo TECAD, que fará os estudos necessários, como discutido na seção seguinte, para definir se o termo será inserido na base e de que forma será inserido.

Os descritores utilizados na indexação da legislação interna são provenientes apenas do TECAD, ou seja, não se utiliza outra linguagem documentária, seja outro vocabulário controlado ou lista de termos (como de lugares ou nomes próprios),

Não há possibilidade de uso de linguagem natural na indexação da legislação interna, pois, conforme informado anteriormente, todos os descritores utilizados devem constar na base do TECAD.

No que tange a exaustividade na indexação da legislação interna, não há um número mínimo nem máximo de termos a serem utilizados, vale o bom senso do indexador na inserção de termos que considere pertinentes para a recuperação daquele documento.

Aponta-se que no TECAD os descritores são apresentados com a primeira letra em maiúsculo, e os modificadores são apresentados em minúsculo, e nos identificadores os termos possuem a primeira letra maiúscula, e quando aplicável as demais, como por exemplo: Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal. Já no LEGIN, a primeira letra dos descritores (simples e compostos) e modificadores sempre será maiúscula, já no caso de identificadores provenientes das listas auxiliares, a primeira letra de cada palavra será maiúscula, assim como mostrado no exemplo anterior.

Em relação ao procedimento de indexação feito anteriormente a LAI, segundo as servidoras, a indexação era feita majoritariamente em linguagem natural, eventualmente consultando outros tesouros para escolha dos termos. Também iniciou a criação de um catálogo

manual de termos, porém com o avanço da tecnologia e a informatização, esse catálogo foi abandonado.

Verifica-se então a partir das respostas obtidas que as mudanças ocorridas no processo atual em relação ao processo de indexação anterior a LAI foram:

- Uso de descritores autorizados no TECAD, que é a única linguagem documentária utilizada para a representação dos termos;
- Abandono do uso de termos provenientes de linguagem natural;
- Uso de termos similares que facilitem a recuperação da informação para os diferentes tipos de usuários; e
- Uso de letras maiúsculas nos termos primários, servindo como diferenciador dos termos secundários (descritores, identificadores e modificadores);

7.3.1. Inclusão de termos no TECAD

Esta subseção apresenta os resultados da entrevista sobre os critérios de inclusão de termos no TECAD, que resultou em uma discussão um pouco mais detalhada sobre o Tesouro, além de introduzir de forma sucinta o Comitê de Indexação.

A primeira versão do TECAD (2005) era baseada na estrutura das grandes áreas da CDU, já a segunda versão (TECAD 2007) procurou apresentar uma estrutura que fosse mais próxima com as atividades desenvolvidas pela casa. Posteriormente surgiu a terceira versão (TECAD 1.0) que, inicialmente, juntava as duas estruturas utilizadas anteriormente, porém não havia um estudo de equivalência entre os termos.

Ainda no desenvolvimento da versão 1.0, definiu-se que sua estrutura seguiria a do TECAD 2007, que era considerada mais adequada. Como havia documentos que foram indexados seguindo os termos constantes nas versões anteriores do TECAD, a equipe responsável pelo desenvolvimento do Tesouro decidiu manter os termos que já constavam na base, começando o estudo desses termos e procurando ao máximo preservar o que já tinha sido estudado, garantindo a recuperação dos documentos já indexados. Ou seja, os termos provenientes do TECAD 2007 estão sendo tratados e inseridos no atual sistema do TECAD.

Não se considera um termo certo ou errado, trabalha-se com um termo preferido, que é o melhor termo para recuperação dentro de um sistema de informação.

Via de regra, não se rejeita os termos sugeridos e quando é preciso adequá-lo as necessidades e a terminologia da Casa, sugere-se um termo alternativo.

Buscando uma otimização e melhora no fluxo de estudo dos termos, foram criadas listas auxiliares com termos que não precisavam fazer parte de uma estrutura de relacionamento hierárquica.

Os termos eram inseridos de qualquer forma no sistema pelos indexadores, sem haver nenhum estudo, e para garantir qualidade e garantia literária do termo, a inserção de termos passou ser controlada, onde o indexador envia a sugestão de termo, que passa a ser tratado como termo candidato.

Recebido o termo é iniciado o processo de estudo desse termo. Atualmente é utilizado um sistema para controle do fluxo do estudo de termos. O fluxo segue os seguintes passos:

1. Definição da(s) área(s) temática(s) que o termo pertence;
2. Pesquisa em tesouros similares (como o VCB, da Rede RVBI, por exemplo);
3. Pesquisa em fontes autorizadas;
4. Definições em dicionários e enciclopédias;
5. Pesquisa de ortografia;
6. Definição do termo (como identificador, modificador);
7. Controle de sinônimos e relacionamentos;
8. Controle de notas;
9. Aprovação do termo.

Além desses critérios, é levado em consideração na inserção de termos no TECAD, a opinião dos especialistas (consultores legislativos), dos indexadores e dos servidores da casa que atendem as demandas de solicitação de acesso a informação.

Os descritores estão dentro das áreas temáticas, que atualmente são 30. Temos como exemplo: Processo Legislativo e Atuação Parlamentar, Administração Pública, Ciências Sociais e Humanidades, etc.

A Definição áreas temáticas é foi feita pelo do Comitê de indexação, que foi implementado em 2015. O Comitê é composto pelos responsáveis da indexação nos diversos setores da Casa. Na implantação do comitê haviam 38 áreas temáticas no TECAD, porém nas reuniões foram discutidas a criação, aperfeiçoamento e/ou junção de algumas dessas áreas. Atualmente²⁸ são 30 áreas temáticas no TECAD, além de uma lista de modificadores e uma lista de identificadores que se subdivide em outras listas.

A diminuição de 38 para 30 áreas temáticas possibilitou uma melhor classificação do termo dentro do TECAD, na prática tem-se o exemplo da temática “Processo Legislativo” que

²⁸ Na data de 4 de julho de 2018, dia de realização da entrevista.

passou a ser “Processo Legislativo e Atuação Parlamentar”, isso porque haviam documentos²⁹ onde o deputado tratava de assuntos do processo legislativo enquanto atuava em outra localidade, por exemplo. Outro exemplo é a inserção de “Religião” na temática “Arte e Cultura” que passou a ser “Arte, Cultura e Religião”. Essas e outras mudanças foram possíveis devido à forte atuação dos integrantes do Comitê de Indexação, que estão buscando melhorar cada vez mais o TECAD.

Os termos identificadores estão em listas complementares, e são basicamente nomes próprios e advérbios substantivados. Os qualificadores, via de regra, são apresentados em parêntese ao lado do descritor, como por exemplo Rio Branco (hidrografia) que é um Rio em Roraima e que se diferencia de Rio Branco (AC) que é a capital do Acre, evitando uma ambiguidade dos termos.

O TECAD está em constante evolução e hoje tem um alto nível de especificidade dos termos. É feito o estudo dos termos sem deixar de considerar o legado (termos utilizados em versões anteriores), a revisão da estrutura do tesouro para se adaptar melhor ao contexto atual. O Tesouro ficou menos ambíguo e mais técnico, e o comitê de indexação cuida da questão metodológica da padronização do TECAD.

O Comitê de indexação se reúne quinzenalmente para tratar dos mais diversos assuntos, e outro instrumento utilizado pelo Comitê é um fórum criado na intranet que facilita a interação entre os indexadores. As pautas apresentadas nesse fórum são levadas para a reunião, de forma compilada, para uma discussão mais ampla e profunda. O fórum também é utilizado para discutir termos que aparecem em projetos de lei, que tratam da mesma coisa, porém com definições diferentes. Vale lembrar que o tesouro é um modelo de representação da informação e o que se busca é facilitar a recuperação do documento dentro do sistema de informação, não apresentar definições daquele termo, função essa que é de dicionários e enciclopédias.

Tendo como exemplo recente, foram relatados diversos casos de homens ejaculando em mulheres no transporte público, a partir disso começaram a surgir diversos projetos de lei com a finalidade de tipificar esse ato como um crime, porém o assunto era tratado com termos diferentes, e a definição feita pelo tesouro é no sentido de apresentar como aquele assunto é tratado dentro do sistema de informação.

Além do estudo técnico do termo, tem o aspecto social que é levando em conta pensando no uso por parte do interessado. Há, ainda, a preocupação em relação ao tempo de

²⁹ Discursos, por exemplo.

criação do termo, pois a informação é disponibilizada de forma muito rápida, para atender a alta demanda de solicitações.

Existe uma lista dentro do TECAD com termos populares ou coloquiais, como por exemplo o nome dado as operações realizadas pela Polícia Federal, e dentro do TECAD é apresentada uma nota técnica contextualizando o termo, cercado-o de fundamentação para que não haja dúvidas sobre o porquê da escolha daquele termo.

Ressalta-se ainda que o Comitê de Indexação não é composto somente por profissionais da biblioteconomia, conta com profissionais da área de História, Comunicação Social, Arquivologia, dentre outros, o que permite a apresentação de pontos de vista diferentes nas sugestões de melhoria do TECAD.

7.4. Identificação das temáticas dos documentos

Caracterizado o processo de indexação, esta seção se inicia com a apresentação dos temas que versam os normativos disponíveis no Portal de Legislação da Câmara, como por exemplo: orçamento da união, designação de servidor, constituição de comissão.

Inicialmente, a identificação da temática se daria pela escolha do descritor mais abrangente presente na indexação do documento, porém durante esse processo não foi encontrado um descritor que representasse o conteúdo principal do documento, isso porque não há descritores que sozinhos são capazes de definir o conteúdo principal do documento, isso só é possível com a combinação de dois ou mais descritores. Com isso, a identificação da temática ocorreu a partir da leitura da ementa do documento e de seu conteúdo.

O processo de identificação dos temas dos atos inicia-se com a escolha de um dos tipos de atos que são tratados como legislação pelo Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, a saber: Portaria, Ato da Mesa, Resoluções e Ordem de Serviço.

No processo de identificação dos temas, foi escolhido o tipo de ato e o ano de sua publicação. A partir do resultado da busca iniciou-se a identificação dos temas dos documentos daquele determinado ano com base na ementa apresentada na página de busca, e com isso uma lista foi sendo elaborada. Esse mesmo processo foi feito com o mesmo tipo de ato, porém com ano de publicação diferente, e novamente uma lista foi elaborada. Isso foi feito em todos os quatro tipos de legislação interna.

Identificados os temas comuns entre os dois anos de publicação, antes e depois da LAI, procedeu-se a criação das tabelas apresentadas nesta seção. Nas tabelas é apresentado o tema ‘assunto administrativo’, que engloba todos os documentos que não tinham correspondência de

assunto. Com essa definição foi possível fazer uma apresentação mais objetiva do quantitativo de documentos por tema.

A Figura 5 apresenta a página de busca no Portal de Legislação mostrando como se chega na pesquisa da legislação interna. Iniciando a pesquisa selecionou-se ‘Legislação Interna’, em seguida o tipo de ato a ser alvo da busca, que no primeiro caso foi o tipo ‘Portaria’, em seguida a escolha de um ano³⁰ que no caso foi o de 2015, e então procedeu-se a busca. Após apresentação dos resultados, inicia-se a identificação dos temas que está caracterizada no parágrafo anterior. Continuando o processo de busca, tendo como o exemplo das Portarias, uma nova janela é aberta, e realiza-se os mesmos passos, porém alterando-se o ano de busca. Esse processo foi seguido para todos os tipos de atos e será descrito nas páginas a seguir.

Figura 5 – Busca no Portal de legislação

Página Inicial / Atividade Legislativa / Legislação

Legislação

Pesquisa

- Simplificada
- Avançada
- Como pesquisar

Constituições Brasileiras

- Constituição de 1988 - Texto Atualizado
- Regulamentação da Constituição de 1988
- Constituições anteriores

Regimento Interno

- MP em Dia

Normas aprovadas

Publicações

- Anuário Estatístico das Atividades Legislativas
- Boletim Administrativo
- Coleção de Leis da República (1889 - 2000)
- Coleção das Leis do Império (1808 - 1889)
- Diários e Anais
- Datas Comemorativas
- Sobre esta página

Pesquisa Simplificada

Pesquisar

Legislação Federal
 Legislação Interna
 Toda a Legislação

Palavra ou expressão de busca

Número Ano

2015

Tipo da Norma:

Tipos Principais (Selecionar todos, Limpar seleção)

<input type="checkbox"/> Resolução da Câmara dos Deputados	<input type="checkbox"/> Ato da Mesa
<input type="checkbox"/> Ordem de Serviço	<input checked="" type="checkbox"/> Portaria
<input type="checkbox"/> Resolução da Mesa	

Outros Tipos

Pesquisar

Destaques

- Portal da Constituição Cidadã
- LexML - Legislação Integrada
- Legislação em formatos acessíveis
- Consolidação das Leis

Fonte: Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em 29 maio 2018.

Conforme informado anteriormente, o primeiro tipo de ato a ser levantado é Portaria e escolheu-se, de forma aleatória, os anos de 1995 e 2015. A escolha do ano de 1995 se deu em atendimento ao parâmetro de ser anterior a publicação da LAI, e o ano de 2015 por ser posterior a publicação da LAI. Com base nos resultados da busca, foi elaborada a Tabela 8 No ano de 1995, a busca retornou 35 atos normativos, e no ano de 2015, retornou-se 324 atos. Foram

³⁰ Na escolha do ano, poderá haver a repetição desse ano nas buscas dos outros tipos de ato.

identificadas com base nos documentos, oito temáticas onde a grande maioria se tratava de credenciamento de representante de entidade.

Tabela 8 - Temática das Portarias

Ano	Temática							
	Credenciamento de representante de entidade	Constituição de comissão	Criação de Grupo de Trabalho	Designação de servidor	Assunto administrativo	Disciplina norma	Orçamento da União	Total
1995	21	2	1	4	5	2		35
2015	147	17	-	23	120	11	6	324
Total	168	19	1	27	125	13	6	359

Fonte: Portal de legislação da Câmara.

O segundo tipo de ato levantado são as Resoluções, tanto da Câmara quanto da Mesa, visto que não há distinção no relatório e por isso não serão tratadas de forma distinta neste levantamento. Na escolha aleatória, foram escolhidos os anos de 2003 e 2015. Novamente um ano anterior a publicação da LAI e um ano posterior. No ano de 2003, a pesquisa retornou 18 resultados, já para 2015 foram 13. Ressalta-se que na busca, a pesquisa retornou apenas Resoluções da Câmara.

Com um baixo retorno de documentos pela busca, a identificação das temáticas foi mais enxuta, porém a identificação permite que sejam escolhidos documentos para o processo de comparação da indexação.

Tabela 9 - Temática das Resoluções

Ano	Temática				Total
	Instituição de prêmio	Criação de grupo parlamentar	Alteração regimento interno	Assunto administrativo	
2003	2	6	2	8	18
2015	2	3	6	2	13
Total	4	9	8	10	31

Fonte: Portal de legislação da Câmara.

Partindo para o terceiro tipo, levanta-se os temas das Ordens de Serviço. Foram levantados temas obtidos de dados dos anos de 2010 e 2017. Para 2010, a pesquisa retornou 7 resultados, já para 2017 foram 12.

Novamente há uma baixa quantidade de documentos, o que restringiu mais ainda a definição de temas.

Tabela 10 - Temática das Ordens de Serviço

Ano	Temática			
	Designação de servidor	Grupo de trabalho	Assunto administrativo	Total
2010	1	2	4	7
2017	5	-	7	12
Total	6	2	11	19

Fonte: Portal de legislação da Câmara.

E por fim, escolheu-se os anos de 1993 e 2016 para a criação da lista temática sobre os Atos da Mesa. Para o ano de 1993 a pesquisa retornou 38 resultados, já para 2016 foram 72. Aponta-se que a escolha do ano de 1993 se deu porque durante a fase de escolha de ano, verificou-se que os documentos publicados nos anos posteriores haviam sofrido modificação na indexação, se adequando ao padrão atual apresentado na seção anterior.

Tabela 11 - Temáticas dos Atos da Mesa

Ano	Temática				
	Estrutura administrativa	Cargos em comissão	Alteração de ato	Assunto administrativo	Total
1993	7	3	8	20	38
2016	8	26	18	20	72
Total	15	29	26	40	110

Fonte: Portal de legislação da Câmara.

Identificada a temática dos atos com documentos indexados antes e depois de 2012, inicia-se o processo de comparação da indexação que é detalhado na próxima seção, apresentando os critérios de escolha dos documentos, os aspectos a serem observados e o resultado na análise.

7.5. Comparação da indexação

A etapa de comparação da indexação se inicia com a escolha do tipo de ato e optou-se por seguir a ordem apresentada nas tabelas, ou seja, primeiramente será comparada a indexação de Portarias, seguida das Resoluções e Ordens de Serviço, e por fim os Atos da Mesa.

Os documentos objetos de comparação foram escolhidos segundo os seguintes critérios:

- Que sejam mesmo tipo;
- Que sejam de mesma temática;
- Que versem sobre o mesmo assunto; e
- Que tenham a mesma abordagem.

Nos quadros de comparação são apresentados pelo menos um documento publicado antes da LAI e um publicado depois da LAI que sejam passíveis de comparação, segundo os critérios descritos acima. Além desses critérios, a escolha da temática se deu pela quantidade de documentos indexados e pela disponibilidade de documentos passíveis de comparação. Lembrando que a temática ‘assunto administrativo’, apesar de ter maior número de documentos indexados, não será considerada por não permitir a comparação devido a diferença de conteúdo entre os documentos.

Já na comparação da indexação, os aspectos observados foram:

- Exaustividade da indexação;
- Especificidade dos descritores;
- Apresentação de descritores em linguagem natural (indexação por extração) ou linguagem documentária.
- Mudança no padrão da indexação feita antes e depois da LAI, seguindo as mudanças identificadas na seção que trata da caracterização do processo de indexação.

A comparação da amostrada, seguindo os critérios e definições apresentadas anteriormente, permite a identificação de mudança no padrão de indexação da legislação interna realizada depois da LAI em relação ao padrão de indexação realizado antes da LAI.

Contextualizando melhor os critérios de escolha dos documentos, temos as Portarias. O primeiro critério é cumprido ao escolher documentos de mesma tipologia, o segundo critério é de serem de mesma temática, o terceiro critério é tratar do mesmo assunto e o quarto critério é ter a mesma abordagem. A escolha da temática e dos documentos se dá da seguinte forma:

Observa-se a temática com maior número de documento indexados, que no caso das Portarias é *credenciamento de representante de entidade*, com isso, já se cumpre os dois primeiros critérios que são: ser de mesma tipologia e mesma temática. A partir daí se inicia a escolha dos documentos, onde se observa quais documentos dentro dessa temática que atendam os outros dois critérios que são: ser de mesmo assunto e ter mesma abordagem. A identificação do assunto e da abordagem, é verificada com a comparação do texto completo dos documentos, visto que há um padrão de escrita dos atos, mudando em geral apenas o objeto, que nesse exemplo tem-se as Portarias que credenciam representantes de diferentes tipos de entidades, abordando o assunto da mesma maneira, porém tendo o objeto diferente.

Em função da definição desses critérios, não foi possível a análise de um grande número de documentos. Um exemplo onde a comparação não pode ser aplicada por não cumprimento dos critérios é nos documentos dos Atos da Mesa, da temática *cargos em comissão*, pois apesar de ser de mesma tipologia, ter maior número de documentos indexados e tratar do mesmo assunto, sua abordagem é diferente, isso porque ora se aplica a extinção, ora a remanejamento, ora a criação.

Apesar de o número de documentos comparados nesta pesquisa não ultrapassar mais de seis documentos por tipo de ato, a definição dos critérios de escolha dos documentos permite que os resultados observados na comparação sejam extensíveis aos demais documentos constantes na base de legislação interna, pela sua representatividade. Isso permite apresentar conclusões sobre a hipótese da pesquisa.

Ressalta-se ainda que o ano da publicação do documento não é necessariamente o ano de sua indexação, e como os dados são obtidos do Portal de Legislação não há como saber se a indexação foi feita no mesmo ano da publicação do ato. Mas todos os atos publicados após 2012 (ano de vigência da LAI) são indexados, prioritariamente no mesmo dia de disponibilização no Portal, segundo informações da própria instituição.

Prosseguindo a pesquisa, as seções a seguir apresentam a comparação da indexação da legislação interna. Os aspectos observados para caracterizar mudanças no padrão da indexação são os apresentados na seção que caracteriza o processo de indexação.

7.5.1. Portarias

Na comparação da indexação das Portarias a temática escolhida foi *credenciamento de representante de entidade* por ter maior quantidade de documentos indexados. Escolhida a temática, procedeu-se novamente a busca de documentos objetivando identificar aqueles que pudessem ser objetos de comparação. Os anos de publicação dos atos seguem os mesmos apresentados nas tabelas da seção que trata da temática dos documentos.

Quadro 1 - Portarias sobre credenciamento de representante de entidade

Nº da Portaria	36
Ano	1995
Ementa	Credencia representante de entidade.
Indexação	Câmara dos Deputados - Credenciamento - Representante - Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB) - Entidade de classe
Nº da Portaria	37
Ano	1995
Ementa	Credencia representante de entidade.
Indexação	Câmara dos Deputados - Credenciamento - Entidade de classe - Representante - Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social (ANASPS)
Nº da Portaria	38
Ano	1995
Ementa	Credencia representante de entidade.
Indexação	Câmara dos Deputados - Credenciamento - Representante - Entidade de classe - Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS)
Nº da Portaria	31
Ano	2015
Ementa	Credencia o Representante da INDÚSTRIA BRASILEIRA DE ÁRVORES / IBÁ.
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Credenciamento - Representante - Indústria Brasileira de Árvores (IBÁ)
Nº da Portaria	49
Ano	2015
Ementa	Credencia o representante da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA UNIÃO / ANAUNI
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Associação Nacional dos Advogados da União (ANAUNI) - Credenciamento - Representante
Nº da Portaria	69
Ano	2015

Ementa	Credencia a representante da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES EFETIVOS DAS AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS/ANER
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Associação Nacional dos Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais (ANER) - Credenciamento - Representante

Fonte: Portal de legislação da Câmara dos Deputados

Na comparação dessas Portarias, observa-se que o padrão do uso de letras maiúsculas no primeiro descritor foi adotado nos atos de 2015, lembrando que o primeiro descritor sempre será *Câmara dos Deputados*. Outra mudança observada é a não utilização do descritor *entidade de classe*, que embora seja um descritor autorizado no TECAD, as indexadoras deixaram de utilizar. E como parte da entrevista, foi solicitado que as indexadoras atuais dessem opinião sobre as diferenças que observavam na indexação antes e depois, e a observação delas corroborou com a apresentada no começo do parágrafo. E quando questionadas sobre a não utilização do termo *entidade de classe*, não souberam explicar, isso porque no ano de 2015 havia outra responsável pela indexação da legislação interna.

Em observância aos demais aspectos definidos para a comparação, quanto a exaustividade, não se pode falar em aumento ou diminuição, principalmente pela característica do conteúdo do documento que é bastante clara e o mesmo vale para a especificidade dos descritores. Quanto ao uso de linguagem natural e documentária, pode-se afirmar que todos termos utilizados na indexação dos documentos de 2015 são provenientes de linguagem documentária, devido ao abandono do uso de linguagem natural após a LAI.

Ainda em relação ao não uso do descritor *entidade de classe*, foi feita uma busca avançada no Portal de legislação da Câmara (Figura 6) que permite a busca por termos da indexação, e utilizando essa ferramenta, foi selecionada a legislação interna, no campo 'palavra ou expressão de busca' foi colocado o descritor 'entidade de classe', em 'procurar nos campos' marcou-se apenas indexação e no campo 'ano' foram colocados os anos de 2009, 2010, 2011 e todos após 2012, com a finalidade de recuperar documentos indexados com esse descritor, e nenhum tipo foi selecionado no campo 'Tipo da norma'. O resultado das buscas apresentou um dado importante: Nos anos de 2009 a 2011, a busca retornou diversas portarias com o tema 'credenciamento de entidade', já para os anos de 2012 e posteriores a busca não retornou nenhum documento.

Figura 6 - Busca avançada

Fonte: Portal de legislação da Câmara dos Deputados

Ou seja, esses dados confirmam que as mudanças no processo de indexação começaram a ocorrer após a publicação da LAI.

7.5.2. Resoluções

Seguindo para as resoluções, a comparação da indexação inicia-se pela temática ‘criação de grupo parlamentar’, e para isso foram selecionados documentos indexados em 2003 e 2015. Destaca-se novamente que o tipo ‘Resoluções’ englobam as Resoluções da Câmara dos Deputados e as Resoluções da Mesa.

O Quadro 2 apresenta os documentos alvos de comparação, como durante o processo de busca a pesquisa só retornou ‘Resoluções da Câmara dos Deputados’, essas serão os objetos de comparação.

A comparação da indexação das Resoluções segue a mesma ordem apresentada na comparação das Portarias. A escolha da temática criação de grupo parlamentar se deu pela maior quantidade de documentos indexados.

Quadro 2 - Resoluções da Câmara dos Deputados sobre criação de grupo parlamentar

Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 9
Ano	2003
Ementa	Institui o Grupo Parlamentar Brasil-Suíça e dá outras providências.
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Grupo parlamentar - Criação - Cooperação interparlamentar - Brasil - Suíça - Congressista
Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 5
Ano	2003
Ementa	Institui o Grupo Parlamentar Brasil-Argentina.
Indexação	Câmara dos Deputados - Grupo Parlamentar - Criação - Cooperação Interparlamentar - Brasil - Argentina
Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 5
Ano	2015
Ementa	Institui o Grupo Parlamentar Brasil - Demais Países que Compõem o BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul e dá outras providências
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Grupo Parlamentar Brasil-Demais Países que Compõem o BRICS - Brasil - Rússia (Federação) - Índia - China - África do Sul - Cooperação internacional - Cooperação interparlamentar - Intercâmbio - Poder Legislativo - Composição - Membro - Congresso Nacional - Estatuto - Ônus
Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 13
Ano	2015
Ementa	Cria o Grupo Parlamentar Brasil-Costa Rica
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Criação - Grupo Parlamentar - Cooperação interparlamentar - Grupo Parlamentar Brasil-Costa Rica - Composição - Membro - Congresso Nacional - Estatuto

Fonte: Portal de legislação da Câmara dos Deputados

Observa-se a adoção de letras maiúsculas no primeiro descritor nos atos de 2015, que sempre será *Câmara dos Deputados*, porém na Resolução nº 9 de 2003 observa-se esse padrão também, e como isso foi observado junto com as indexadoras durante a segunda entrevista, procurou-se saber o porquê daquela indexação seguir o padrão adotado depois de 2012. As indexadoras não souberam responder o porquê da apresentação do descritor em letra maiúscula, isso porque a indexação desse documento foi realizada por outra pessoa, mas durante o processo de busca foi verificado que no ano de 2003, o único documento da temática *criação de grupo parlamentar* que não continha todas as letras maiúsculas no primeiro descritor foi a Resolução nº 5.

Lembrando que essa observação segue o que já foi explicado na *seção 8.3 – Temática dos documentos indexados*, que durante o processo de busca dos documentos, verificou-se que a indexação dos documentos publicados antes da LAI vinha sofrendo alterações, se adequando ao atual padrão de indexação apresentado na *seção 8.2 – Caracterização do processo de indexação*. Mas nota-se que a alteração sofrida nos documentos de 2003 não foi feita por completo, e esse fato também foi apontado para as indexadoras durante a segunda entrevista e comentaram que a não padronização total da indexação pode ter ocorrido porque possivelmente no período da alteração não havia se estabelecido o padrão identificado atualmente, visto que as principais padronizações começaram a surgir após 2015 com a instituição do Comitê de Indexação.

Seguindo os demais aspectos, novamente não se pode falar em aumento ou diminuição da exaustividade, novamente pela característica do conteúdo do documento ser bastante claro. Porém em relação a especificidade dos descritores e o uso de linguagem documentária, temos os descritores que especificam os grupos parlamentares dos atos de 2015 que são *Grupo Parlamentar Brasil-Demais Países que Compõem o BRICS* e *Grupo Parlamentar Brasil-Costa Rica*, ambos provenientes do texto do documento e autorizados no TECAD. Outra observação é o uso do qualificador (*Federação*) para o descritor *Rússia*, também proveniente do TECAD, visto que no documento a referência é apenas *Rússia*. Essas observações também foram feitas pelas indexadoras na segunda entrevista.

Seguindo a comparação da indexação das resoluções, o Quadro 3 apresenta a comparação da temática *alteração no regimento interno*. A escolha dessa temática se deu por haver documentos que atendiam os critérios e que possibilitassem a comparação.

Quadro 3 - Resoluções da Câmara dos Deputados sobre alteração no regimento interno

Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 4
Ano	2003
Ementa	Altera o art. 32 do Regimento Interno, criando a Comissão Permanente de Turismo e Desporto
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Regimento Interno - Alteração - Criação - Comissão Permanente, Turismo e Desporto - Esporte - Competência - Quantitativo - Membro - Comissão de Economia Indústria e Comércio - Comissão de Educação e Cultura
Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 15
Ano	2003

Ementa	Acrescenta parágrafo ao art. 235 do Regimento Interno, garantindo aos membros da Câmara dos Deputados os direitos à licença-gestante e à licença-paternidade
Indexação	Câmara dos Deputados - Regimento Interno - Alteração - Licença a Gestante - Licença-Paternidade - Deputado Federal - Deputada federal - Concessão
Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 4
Ano	2015
Ementa	Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, para dispor sobre a Secretaria de Comunicação Social.
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - Alteração SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (SECOM) - Competência - Divulgação - Trabalho - Deputado federal - Diretrizes - Divulgação institucional - Política - Comunicação institucional - Abrangência - Território nacional - Supervisão - Atividade - Audiência pública - Sociedade SECRETÁRIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - Presidente da Câmara dos Deputados - Escolha - Deputado federal - Atribuição - Supervisão - Veículo - Comunicação social - Jornal da Câmara - TV Câmara - Rádio Câmara - Agência Câmara Notícias - Indicação - Designação - Nomeação - Titular - Unidade administrativa - Cargo de natureza especial (CNE) DIRETORIA EXECUTIVA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - Criação QUADRO DE PESSOAL - Função comissionada - Diretor da Secretaria de Comunicação Social - Transformação - Diretor Executivo de Comunicação Social - Cargo em Comissão de Natureza Especial de Assessor de Comunicação da TV Câmara - Criação - Cargo de natureza especial (CNE) - Extinção - Compensação - Despesa
Nº/Tipo da Resolução	Resolução da Câmara dos Deputados nº 3
Ano	2015
Ementa	Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, para criar a Secretaria de Relações Internacionais.
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - Alteração SECRETARIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - Criação - Competência - Atribuição - Cooperação interparlamentar - Apoio - Missão oficial - Assessoria Internacional e Cerimonial (AIC) SECRETÁRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - Presidente da Câmara dos Deputados - Escolha - Deputado federal - Indicação - Designação - Nomeação - Titular - Unidade administrativa - Cargo de natureza especial (CNE)

Conforme apresentado nas comparações anteriores, sabe-se que o primeiro descritor sempre será *Câmara dos Deputados*, e na seção 8.2 – *Caracterização do processo de indexação* ainda é apresentado que se deve fazer o uso de letras maiúsculas para os descritores primários e para iniciar uma nova sentença, que é o que acontece nos documentos de 2015. Ainda nos documentos de 2015, tem-se os descritores *CÂMARA DOS DEPUTADOS* e *REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS*, ambos apresentados em letras maiúsculas. Em um primeiro momento essa apresentação pode parecer confusa, porém isso foi esclarecido na segunda entrevista realizada, onde foi possível entender o porquê do uso de dois descritores com letras maiúsculas.

Unindo a contextualização apresentada no primeiro período do parágrafo anterior com explicação dada pelas indexadoras, os documentos de 2015 são exemplos onde segundo descritor atua como descritor primário da sentença. Uma forma de evitar uma possível confusão seria o deslocamento do descritor *Regimento Interno da Câmara dos Deputados* e do modificador *Alteração* para a segunda linha, porém essa é uma escolha do indexador.

E novamente, assim como ocorreu na comparação da temática *criação de grupo parlamentar*, o primeiro documento apresenta o descritor *Câmara dos Deputados* em letras maiúsculas e o segundo documento não, e a explicação é a mesma apresentada na comparação anterior.

No aspecto da exaustividade, observa-se o aumento da quantidade de termos utilizados nas indexações de 2015 em relação as de 2003, onde a maior quantidade de descritores em 2003 foi de 11, em 2015 a mínima foi de 22. Na prática isso se deve ao uso de termos identificadores, descritores secundários e modificadores que atuam no sentido de criar sentenças numa sequência inteligível, mantendo uma relação de coordenação entre os termos.

No aspecto do uso de linguagem natural ou documentário, devido ao abandono do uso de termos em linguagem natural, sabe-se que todos os termos utilizados na indexação dos documentos de 2015 são autorizados pelo TECAD e os de 2003 mesclam termos nas duas linguagens.

Quanto a especificidade de termos, observa-se o uso do descritor mais específico *Regimento interno da Câmara dos Deputados* nos documentos de 2015 ao invés do descritor mais genérico *Regimento interno* utilizado nos documentos de 2003. Outro descritor específico observado é *Cargo em Comissão de Natureza Especial de Assessor de Comunicação da TV* que o indexador considerou mais adequado para a recuperação do documento.

Na observação das indexadoras feita na segunda entrevista, além de concordarem com o apresentado acima, acrescentaram que apresentação da indexação em sentenças e a correta

coordenação dos termos, permitem uma melhor apresentação da representação do documento ao usuário, e que o uso de termos específicos facilita a recuperação da informação.

7.5.3. Ordens de Serviço

Seguindo a etapa de comparação e análise do padrão de indexação, inicia-se as das Ordens de serviço, e com base na pesquisa para levantamento dos temas, a busca retornou poucos resultados, como observado na Tabela 10. A escolha da temática *designação de servidor* se deu por ser a única que continha documentos passíveis de comparação.

Quadro 4 - Ordens de serviço sobre designação de servidor

Nº da Ordem de Serviço	1
Ano	2010
Ementa	Designa servidores para integrar o Comitê de Arquitetura de TIC do Centro de Informática
Indexação	Câmara dos Deputados - Comitê de Arquitetura de Tecnologias da Informação e Comunicação - Designação - Membro
Nº da Ordem de Serviço	2
Ano	2017
Ementa	Designa servidor para receber definitivamente o serviço de fornecimento e a instalação de cabos, equipamentos, painéis elétricos e demais elementos de infraestrutura elétrica que compõem uma subestação elétrica compacta, além do fornecimento de equipamentos de segurança para a manobra da subestação e da energização da subestação do Centro de Gestão Armazenamento de Materiais (CEAM- SIA), objeto do Contrato nº 2016/76
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - Departamento Técnico (DETEC) - Contrato - Recebimento - Serviço - Fornecimento - Instalação - Cabo elétrico - Equipamento - Subestação elétrica - Equipamento de proteção individual - Centro de Gestão e Armazenamento de Materiais (CEAM-SIA) - Servidor público civil - Designação

Fonte: Portal de legislação da Câmara dos Deputados

Novamente se observa aqui a adoção do padrão de letras maiúsculas para o primeiro descritor. No aspecto da exaustividade observa-se o aumento de quatro para 14 termos no documento de 2017, e isso se deve ao aumento do uso de termos modificadores como *recebimento* e *serviço*. Na observância do uso de linguagem natural e documentária e da especificidade dos termos, observa-se o descritor *servidor público civil* no documento de 2017 que é utilizado para se referir ao servidor designado enquanto no documento de 2010 utiliza-se

o descritor *membro* para se referir ao servidor designado. Outro descritor observado é o *Equipamento de proteção individual* que também é um termo mais específico. Lembra-se novamente que todos os termos utilizados na indexação do documento de 2017 são autorizados pelo TECAD.

7.5.4. Atos da Mesa

Por fim, temos a análise e comparação da indexação dos Atos da Mesa. A temática comparada foi *alteração da estrutura administrativa* por ser a única que continha documentos passíveis de comparação.

Quadro 5 - Atos da Mesa sobre estrutura administrativa

Nº do Ato da Mesa	82
Ano	1993
Ementa	Dispõe sobre a estrutura provisória de assessoramento técnico e apoio administrativo à Procuradoria Parlamentar.
Indexação	Câmara dos Deputados - Procuradoria Parlamentar - Organização Administrativa - Cargo em Comissão - Cargo de Natureza Especial (CNE) - Função comissionada - Assessoramento Técnico - Apoio administrativo - Secretário particular - Oficial de Gabinete - Auxiliar - Ajudante – Despesa
Nº do Ato da Mesa	133
Ano	2016
Ementa	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria da Controle Interno da Câmara dos Deputados.
Indexação	CÂMARA DOS DEPUTADOS - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - Secretaria de Controle Interno (SECIN) ESTRUTURA ORGANIZACIONAL - Núcleo de Análise de Atos de Pessoal - Núcleo de Auditoria Contábil e Operacional - Núcleo de Auditoria de Licitações, Contratos e Patrimônio - Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos - Núcleo de Auditoria de Tecnologia da Informação - Núcleo Setorial de Gestão - Serviço de Administração DENOMINAÇÃO - Alteração - Remanejamento - Assessor de Controle Interno - Chefe do Núcleo Setorial de Gestão - Lotação - Nível hierárquico FUNÇÃO COMISSIONADA - Quantitativo - Secretário de Controle Interno - Chefe do Núcleo de Análise de Atos de Pessoal - Chefe do Núcleo de Auditoria Contábil e Operacional - Chefe do Núcleo de Auditoria de Licitações, Contratos e Patrimônio - Chefe do Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos - Chefe do Núcleo de Auditoria de Tecnologia da Informação - Chefe do Núcleo Setorial de Gestão - Assessor de Controle Interno - Chefe do Serviço de Administração - Assistente de Controle Interno

	<p>ATUAÇÃO FUNCIONAL - Princípio da eficiência - Eficácia - Efetividade - Economicidade - Conformidade - Gerenciamento de risco - Transparência pública - Governança - Princípio da razoabilidade</p> <p>PROIBIÇÃO - Participação - Atividade - Prejuízo - Independência - Auditoria interna - Controle interno - Acréscimo - Despesa pública</p> <p>COMPETÊNCIA - Execução - Verificação - Avaliação - Cumprimento - Finalidade - Obtenção - Meta - Plano plurianual - Lei de diretrizes orçamentárias (LDO) - Lei orçamentária anual (LOA) - Conformidade - Gestão financeira - Gestão patrimonial - Administração de pessoal - Administração de sistemas de informação - Resultado - Economicidade - Eficácia - Eficiência - Efetividade - Emissão - Relatório - Certificado de auditoria - Encaminhamento - Parecer pela conclusão - Tribunal de Contas da União (TCU) - Julgamento - Zelo - Legislação - Legalidade - Legitimidade - Ação administrativa - Obrigação legal - Adequação - Sistemas de informação - Arquitetura da informação - Segurança da informação - Ação de controle - Plano Anual de Controle Interno - Acompanhamento - Providências - Atendimento - Determinação - Recomendação - Mesa Diretora - Correção - Irregularidade - Insuficiência - Inexatidão - Denúncia - Fornecimento - Subsídio - Informação - Orientação - Aperfeiçoamento - Exame - Licitação - Aquisição - Alienação - Contratação - Dispensa de licitação - Inexigibilidade de licitação - Contrato administrativo - Ajuste - Convênio - Acordo - Folha de pagamento - Parlamentar - Servidor público - Aposentado - Pensionista - Cargo em comissão - Servidor requisitado - Servidor cedido - Prestação de contas - Ordenador de despesa - Responsável - Dinheiro - Bens móveis - Bens imóveis - Bens de consumo - Ata - Registro de Preços Correntes - Valores públicos - Adiantamento - Transferências financeiras - Exatidão - Suficiência - Ato administrativo - Admissão no emprego - Desligamento de pessoal - Concessão - Alteração - Assessoramento - Integração - Órgão de Controle Interno - Órgão de fiscalização e controle - Poder Legislativo - Poder Executivo - Poder Judiciário - Apoio - Controle Externo - Escritório Setorial de Gestão Estratégica - Incentivo - Planejamento - Coordenação - Monitoramento - Implementação - Melhoria - Gestão - Comunicação - Registro - Divulgação - Aprendizagem - Evolução - Metodologia - Padrão - Tecnologia - Tomada de contas especial - Relatório de Auditoria Contábil - Arquivo - Protocolo - Expedição - Circulação - Expediente - Elaboração - Memorando - Ofício - Despacho - Registro de ponto</p>
--	---

Fonte: Portal de legislação da Câmara dos Deputados

Novamente se observa, no documento de 2016, o uso de letras maiúsculas para identificar os descritores primários. No aspecto da exaustividade observa-se um aumento considerável na utilização de termos no documento de 2016 em relação ao de 1993, onde o primeiro apresenta apenas 13 termos, enquanto o segundo apresenta mais de 100 termos. Com base nas informações já apresentas nesta seção e na *seção 7.3 – Caracterização do processo de*

indexação, e ainda com a adição dos comentários feitos pelas indexadoras na segunda entrevista, a utilização dessa maior quantidade de termos se deu em função das características do documento e por possibilitar a recuperação mais fácil da informação, mesmo sabendo que quando mais exaustivo for um documento, maior a dificuldade de sua recuperação.

Mesmo a indexação sendo muito exaustiva, o que facilita sua recuperação da informação é o fato do aumento da especificidade dos descritores e identificadores, como por exemplo *economicidade*, *Núcleo de Análise de Atos de Pessoal*, *Registro de Preços Correntes*, dentre outros. E esse aumento da especificidade também se deve a coordenação feita entre termos descritores, identificadores e modificadores, além do fato de os termos serem utilizados e autorizados pelo TECAD. A apresentação dos termos de forma coordenada e em sequência inteligível, com a separação em sentenças quando se quer iniciar um novo assunto, surgiu através do Comitê de Indexação, enquanto no padrão anterior observa-se que os termos eram colocados na indexação de forma não coordenada, apesar de serem separados por traço (-).

Outro ponto observado é o fato de um descritor apresentar erro na grafia, que é o modificador *Aquisição* que na verdade deveria ser *Aquisição*. Esse erro foi apontado para as indexadoras na segunda entrevista, e de acordo com elas a forma como os termos são inseridos na indexação permite que aconteça esses tipos de erro. No LEGIN, que é o sistema onde os atos são indexados, a inserção é feita de forma manual pelo indexador, seja copiando o termo do TECAD e colando o termo no LEGIN, ou digitando o termo direto no LEGIN, e isso ocorre porque não há uma ferramenta que possibilite o indexador clicar no termo disponível no TECAD e automaticamente inserir no LEGIN.

Em síntese, observa-se o aumento da exaustividade na indexação dos documentos publicados após a LAI, podendo atribuir esse fato ao uso do TECAD permitir a coordenação dos termos de forma a representar diferentes perspectivas do assunto e atender os diferentes tipos de usuário. Observa-se também maior especificidade dos descritores utilizados após a LAI, e isso também se deve a adoção do TECAD, que devido aos estudos realizados antes da liberação do termo no sistema permite que o descritor tenha relações semânticas bem definidas, tenha linguagem apropriada e represente melhor o assunto. Por fim, o abandono do uso de termos em linguagem natural após a LAI é uma importante característica do processo de indexação, pois todos os termos são provenientes do TECAD que é a linguagem documentária utilizada pela Câmara para representar os conceitos contidos no documento.

Em suma, baseando-se nos critérios e aspectos definidos para se fazer a comparação da indexação, pode-se afirmar que houve mudança no padrão da indexação da legislação interna no período posterior a LAI.

A adoção de uma linguagem documentária para representar os conceitos contidos em um documento, em geral, tendem a dificultar a recuperação da informação por parte do usuário leigo, porém o Comitê de Indexação da Câmara tem trabalhado no sentido de fazer com que essa linguagem facilite a recuperação da informação para o usuário, seja aprimorando e ampliando o TECAD com os estudos técnicos e observação de aspectos sociais (uso comum dos termos) na definição dos termos, seja adotando um padrão de representação que aumente as opções de busca do usuário.

Contextualizando com a LAI, no que tange ao tratamento da informação legislativa, especificamente da legislação interna, o trabalho realizado pelos profissionais atendem os preceitos contidos na lei, como por exemplo a garantia do direito de acesso à informação, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão e a manutenção das informações disponibilizadas, mantendo-as atualizadas e disponíveis para acesso.

8. CONCLUSÃO

É inegável a importância do acesso à informação em qualquer sociedade, no que tange a transparência na administração pública, cabe ao poder público zelar pela garantia do acesso à informação de forma eficiente e eficaz, tendo como premissa entregar informações de confiança e qualidade.

Com o levantamento bibliográfico e documental, realizado em fontes de informação científica no que se refere aos temas de acesso à informação, indexação e Direito, e em fontes oficiais do governo, no que se refere à legislação e a Câmara dos Deputados, fica evidente a importância dada ao acesso à informação pública por parte da Câmara dos Deputados que, mesmo antes da proposição de uma lei que versasse sobre o assunto, já cuidava do acesso a informações consideradas sigilosas. E com o advento da Lei de Acesso à Informação, o órgão trabalhou na criação de normativos internos que buscassem a aplicação dessa lei e que facilitassem o acesso às informações do órgão por parte de todos os cidadãos.

Nota-se que a importância da instituição de diretrizes e a criação de uma Política de Indexação de Conteúdos Informacionais é essencial para facilitar a recuperação da informação, apresentando um padrão de qualidade e de uniformidade a ser seguido, facilitando para o profissional da informação, que procurará zelar pelo padrão de eficiência da sua unidade de informação.

Em relação ao tratamento da informação por parte da Câmara, o estudo comprova que houve mudanças no processo de tratamento e disponibilização da informação gerada pela Casa, mudanças feitas para se adequar ao disposto da Lei de Acesso à Informação. Essas adequações são vistas com o cumprimento da exigência da publicação de um relatório anual com a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos, indeferidos e informações genéricas sobre os solicitantes. E ainda, a garantia do acesso à informação através de uma linguagem de fácil compreensão, garantida nesse caso com a criação da Política de Indexação de Conteúdos Informacionais, da Comissão de Indexação que vem trabalhando no desenvolvimento do Tesouro da Câmara dos Deputados (TECAD) e a criação do Serviço de Informações ao Cidadão.

Na análise do Relatório Consolidado da Lei de Acesso à Informação, que consistiu na apresentação de tabelas com a quantidade de pedidos e apresentação de gráficos comparativos, nota-se que há um grande volume de solicitações sobre informações diversas, e no que se refere ao macrotema legislação, mostrou-se que o volume de pedidos sobre esse tipo de informação passou a ser pouco demandado pela população, que pode ser explicado pela maior publicidade

dos atos pelo órgão, sem depender de provocação do cidadão para facilitar o acesso à informação.

Já no processo de indexação, vemos que a instituição da Política e a criação do Comitê fez com que os profissionais indexadores passem a seguir o tesauro como linguagem documentária para representação do conteúdo do documento, trabalhando diretamente na sua evolução. Isso ficou evidente na comparação da indexação dos normativos realizada antes e depois da publicação da LAI, onde o conteúdo dos documentos passaram a ser representados exclusivamente por termos autorizados no TECAD. Trazendo isso para o contexto da LAI, significa que o órgão tem trabalhado em mecanismos que facilite a recuperação da informação e consequentemente facilitando o acesso.

Outro aspecto importante observado na pesquisa foi conhecer o desenvolvimento do TECAD, que se mostrou bem estruturado. O desenvolvimento desse Tesauro conta com a participação de diversos servidores das mais diversas áreas, não só da Ciência da Informação, e mostra como é importante dar atenção a mecanismos que busquem facilitar a recuperação da informação por diferentes tipos de usuários. Além da preocupação em disponibilizar termos com base em estudos técnicos, há a preocupação de disponibilizar termos que atendam questões sociais, e ainda há a preocupação em disponibilizar no menor tempo possível, sabendo que na sociedade atual a busca por informação é incessante.

Dentro do cenário de promoção ao acesso à informação, observou-se que o desenvolvimento do Tesauro não está ligado apenas facilitar a recuperação da informação dentro do sistema de informação, mas também em aproximar o cidadão a linguagem utilizada pelo órgão no tratamento dos seus documentos, permitindo que o usuário identifique melhor o conteúdo dos documentos. Isso ficará mais evidente quando houver o acesso ao TECAD por qualquer cidadão, visto que atualmente seu acesso é restrito aos servidores da Casa

Seguindo no processo de indexação, a importância dada pelos responsáveis desse processo ficou mais evidente quando se pôde perceber, com base na busca das temáticas que serviriam como alvo de comparação, que os atos publicados anteriormente a LAI estavam recebendo o mesmo tratamento dos atos posteriores a lei, ou seja, a Câmara tem buscado padronizar o tratamento de sua informação, uniformizando a indexação, de forma a permitir que documentos mais antigos também sejam recuperados de forma mais fácil e rápida.

Também é possível perceber a importância de um centro de documentação na estrutura de uma instituição, pois esse órgão será o principal responsável por gerir e garantir o acesso à informação de confiança e qualidade, dando a ela o melhor tratamento possível, possibilitando fácil recuperação e rápida disponibilização ao usuário.

Com isso, é evidente a importância de o poder público trabalhar em políticas de acesso à informação, inteirar o cidadão, deixá-lo bem informado do que se está praticando na administração pública. No que tange a LAI, vejo que a lei tem muito a amadurecer, visto que desde sua promulgação há mais de sete anos não teve mais nenhuma alteração. É uma lei que dá liberdade para os órgãos criarem normativos que se adequem melhor a suas realidades, porém isso permite que o órgão se limite apenas ao disposto na lei, que tende a ficar obsoleta ao longo do tempo.

Por fim, temos a LAI como um instrumento que surgiu para expor a administração pública, permitir que o cidadão conheça melhor o seu funcionamento, os seus atos e fazer com que as instituições realizem um melhor tratamento das informações que detenham. No que diz respeito à aplicação do disposto na lei por parte da Câmara dos Deputados, observo que o órgão não só conseguiu se adequar ao texto da LAI, como também trabalhou no desenvolvimento de outros normativos que facilitasse a aplicação da lei à sua realidade.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 20. ed., rev. e atual. São Paulo: Método, 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *O Papel da Câmara dos Deputados*. [s.d]. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Resolução da Câmara dos Deputados nº 29, de 1993. *Diário do Congresso Nacional*, 6 mar. 1993.

_____. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa n. 15, de 18/05/1999. *Diário da Câmara dos Deputados*, 19 maio 1999.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 219 de 2003. *Diário da Câmara dos Deputados*, 21 mar. 2003. p. 08669. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAR2003.pdf#page=75>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Controladoria Geral da União. *Acesso à informação pública: uma introdução à Lei n.12.527, de 18 de novembro de 2011*. Brasília: 2011a. Disponível em: <<http://camaratimbo.sc.gov.br/lai/downloads/CartilhaAcessoInformacao.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

_____. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. *Diário Oficial da União*, 18 nov. 2011b.

_____. Câmara dos Deputados. *Relatório consolidado da Lei de acesso à informação* [recurso eletrônico]: 2012-2013. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

_____. Câmara dos Deputados. *Relatório consolidado da Lei de acesso à informação* [recurso eletrônico]: 2013-2015. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

_____. Câmara dos Deputados. *Relatório consolidado da Lei de acesso à informação* [recurso eletrônico]: 2015-2016. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

_____. Câmara dos Deputados. *Relatório consolidado da Lei de acesso à informação* [recurso eletrônico]: 2016-2017. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nos 1/1992 a 99/2017, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas emendas constitucionais de revisão nos 1 a 6/1994. 53. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

EIRÃO, Thiago Gomes; SOW, Marilene Mendes. Sistema de Legislação Informatizada (LEGIN): Uma Experiência em Gestão da Informação Jurídica na Câmara dos Deputados. *E-legis*, Brasília, n. 10, p. 89-100, jan./abr. 2013.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio da língua portuguesa*. 5. ed. Curitiba: Editora Positivo, 2010

FUJITA, Mariângela Spotti Lopes. O contexto profissional do indexador no ensino de indexação. *Enc. Bibli: R. Eletr. Bibliotecon. Ci. Inf*, v. 15, n. 30, p. 91-104, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2010v15n30p91/19532>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

GIL LEIVA, Isodoro. Aspectos conceituais da indexação. In: GIL LEIVA, Isodoro; FUJITA, Mariângela Spotti Lopes (Ed.). *Política de indexação*. São Paulo: Cultura Acadêmica; Marília: Oficina Unversitária, 2012. p. 31-106.

HOLANDA, Cínthia; BRAZ, Márcia Ivo. Indexação automática de conteúdos na web: análise de sites de museus. *Biblionline*, v. 8, n. 1, p. 42-59, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/biblio/article/view/11766/7509>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

JARDIM, José Maria. A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais. *Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação*, v. 5, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://inseer.ibict.br/ancib/index.php/tpbci/article/view/68/110>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

LANCASTER, F. W. *Indexação e resumos: teoria e prática*. Brasília: Briquet de Lemos, 2003.

PASSOS, Edilenice; BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. *Fontes de informação para pesquisa em Direito*. Brasília: Briquet de Lemos, 2009.

PELINGEIRO, Ricardo; DÍAZ, Ivonne; LIANI, Milena. Princípios sobre o direito de acesso à informação oficial na América Latina. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 143-197, maio/ago. 2016.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. *Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013.

SILVA, Maria dos Remédios da; FUJITA, Mariângela Spotti Lopes. A prática de indexação: análise da evolução de tendências teóricas e metodológicas. *Transinformação*, v. 16, n. 2, p. 133-161, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tinf/v16n2/03.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

SILVA, Terezinha Elisabeth; EIRÃO, Thiago Gomes; CAVALCANTE, Raphael Silva. Acesso à informação: notas de pesquisa. *Informação & Informação*, Londrina, v. 18, n. 2, p. 1-19, maio/jul. 2013.

VENOSA, Silvio de Salvo. *Direito civil: parte geral*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2013.