



Universidade de Brasília

**FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL**

**O PAPEL DA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL PARA A
IMPLANTAÇÃO DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO**

**BRASÍLIA
2013**



Universidade de Brasília

**FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL**

**O PAPEL DA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL PARA A
IMPLANTAÇÃO DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO**

BRUNO RAFAEL FIGUEIRA DUTRA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Comunicação
da Universidade de Brasília, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Comunicação Organizacional.

**BRASÍLIA
2013**

BANCA EXAMINADORA

Membros da banca	Assinatura
Professora orientadora Dra. Janara Kalline Leal Lopes de Sousa	
Professor convidado Dr. Tiago Quiroga Fausto Neto	
Professora convidada Dra. Delcia Maria de Mattos Vidal	
Professor convidado suplente Dra. Luciano Mendes de Souza	

Menção final	
---------------------	--

Brasília, 13 de dezembro de 2013

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho primeiramente aos grandes heróis da minha vida, minha mãe e meu pai, que fizeram e fazem tudo ter sentido. Dedico à minha querida filha, que trouxe seus sorrisos para os meus e enfeitou minha vida. Dedico também à maior incentivadora que alguém poderia ter o privilégio de conhecer, minha vó Maria, que com certeza está torcendo por mim, de onde estiver.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus queridos pais, especialmente minha mãe, que é uma guerreira e o maior exemplo da minha vida. Meus agradecimentos mais sinceros e emocionados à querida professora Janara, que foi muito mais do que orientadora, que teve os ouvidos de um amigo e os conselhos de uma sábia, sempre que foi necessário. Agradeço também a todos os professores e servidores da UnB e da Faculdade de Comunicação, por tornarem toda essa jornada possível, especialmente àquela morena Rosa, com sua rosa no cabelo e o olhar de moça prosa. Agradeço com infinita admiração os professores Dione Moura, Delcia Vidal e Tiago Quiroga, os primeiros coordenadores do curso de Comunicação Organizacional, que doaram seu tempo e seus esforços, na construção de um curso que hoje é reconhecido com a nota máxima pelo MEC. Meus agradecimentos especiais a uma bailarina desastrada, uma domadora destemida e uma trapezista audaciosa, que juntamente com um palhacinho sem graça, criaram sua arte, correram pela vida, levantaram poeira e mudaram o mundo.

Meus agradecimentos, enfim, a todos que me auxiliaram nessa longa caminhada.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1. Do direito à informação à Lei de acesso brasileira	8
1.1 A informação como um direito.....	8
1.2 A importância das leis de acesso.....	11
1.3 As primeiras leis de acesso.....	13
1.4 O direito à informação na América do Sul.....	15
1.5 O Brasil e o direito à informação	20
1.6 As iniciativas pela lei de acesso.....	22
2. Panorama sobre a lei de acesso brasileira e balanço do atendimento da LAI	
2.1 Conhecendo a nossa lei de acesso	28
2.2 Balanços de aniversário da LAI.....	34
3. Comunicação Organizacional e a LAI	43
3.1 Metodologia de pesquisa	43
3.2 Principais Resultados.....	45
3.3 Análise da pesquisa	49
Considerações finais e recomendações.....	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

RESUMO

A Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, popularizada como a Lei de Acesso à Informação (LAI), obriga toda Administração Pública brasileira – todos os Poderes e todas as três esferas de governo – a adotar mecanismos de transparência ativa. A lei assegura, por exemplo, a criação de serviços de informação ao cidadão nos órgãos e entidades do poder público. Mas como as organizações deram atendimento à LAI e qual o perfil do profissional que hoje é responsável pelas atividades relacionadas à lei e sua aplicação? Por meio de pesquisa exploratória, junto às dez empresas que mais receberam pedidos de informação, buscamos identificar como as demandas por informação foram atendidas e como isso aconteceu. Mais que afirmar se a lei está sendo ou não bem atendida, esta pesquisa pretende demonstrar que a Comunicação Organizacional e suas práticas reúnem as condições necessárias para o atendimento das exigências da LAI.

Palavras-chave: Comunicação, Informação, Comunicação Organizacional, Acesso a informação.

ABSTRACT

The Law No. 12.527 of November 18, 2011 , popularized as the Law on Access to Information (LAI) , requires all Brazilian Government - all branches and all three spheres of government - to adopt mechanisms for active transparency. The law provides , for example, the creation of information services to citizens in the organs and entities of government. However, how organizations gave assistance to LAI and what the professional profile which is now responsible for related to law and enforcement activities? Through exploratory research, together with the ten companies that received more requests for information, as we seek to identify the demands for information were met and how that happened. More to say whether or not the law is being well cared for , this paper aims to demonstrate that the Organizational Communication and its practices put together the necessary requirements to meet the conditions of LAI..

Keywords: Communication, Information, Organizational Communication, Access to Information.

INTRODUÇÃO

A Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, popularizada como a Lei de Acesso à Informação (LAI), exige que todos os entes da Administração Pública brasileira – de todos os Poderes e todas as três esferas de governo – a adotar mecanismos de transparência. Os órgãos públicos passam a ser obrigados a conceder o acesso a informações quando solicitado pelo cidadão, além de produzir e divulgar determinadas informações de maneira ativa.

O presente estudo possui o objetivo principal de analisar de que maneira a Comunicação Organizacional participou da implementação da lei de acesso a informação. Pretendemos identificar se a Comunicação Organizacional foi considerada entre as soluções empreendidas para atendimento das exigências da lei de acesso.

A escolha do tema justifica-se principalmente pela hipótese de que, para o pleno atendimento da LAI, a Comunicação Organizacional e suas ferramentas poderão contribuir com planejamento e estratégias.

No capítulo 1, partindo da análise documental da legislação sobre o assunto, pretendemos expor um panorama das Leis de Acesso à Informação no Brasil e no Mundo. Faremos um breve panorama sobre as garantias constitucionais e as leis específicas de direito de acesso à informação em alguns países, desde a pioneira suécia, passando por um retrato das leis da América Latina, finalmente culminando com a lei brasileira, que completou um ano de vigência em 2013.

No capítulo 2, buscaremos conhecer a lei e suas principais características. Nesse contexto, por meio de um balanço quanto ao atendimento às exigências da LAI, buscaremos identificar como os principais grupos de interesse avaliam a lei brasileira e o que sugerem para sua melhoria.

No terceiro e último capítulo, a partir de pesquisa exploratória, buscamos analisar o sistema utilizado o cadastro das solicitações, além do perfil dos empregados responsáveis pelo atendimento do SIC e da autoridade responsável pelo monitoramento da Lei em cada uma das organizações pesquisadas. Por meio da utilização dos mecanismos da própria lei para obtenção dos dados e informações

necessários, poderemos analisar se a Comunicação Organizacional foi ou não reconhecida como estratégica para a implementação da LAI.

1. Do direito à informação à Lei de acesso brasileira

A informação é essencial. Ainda que não seja indispensável à sobrevivência, a informação é fundamental. Não apenas para orientar o indivíduo ao longo de sua vida, mas também para permitir a vida em sociedade. Individualmente, o homem precisa de informações para garantir que suas escolhas sejam as mais adequadas à sua busca pelo desenvolvimento pessoal. Sob o prisma da coletividade, o acesso à informação é o principal vetor da participação popular na consolidação dos processos democráticos.

Nesse capítulo, buscamos compreender a informação como um direito fundamental para o ser humano. Vamos tentar explicar a importância das garantias de direito de acesso, a partir da análise dos dispositivos que tratam sobre o direito de acesso no Brasil e no mundo, relacionando o tema com as circunstâncias sociais e políticas de cada época. Como o direito à informação tem sido tratado em diversos países, qual a posição do Brasil em relação ao assunto e como esse debate culminou na aprovação de uma Lei de Acesso à Informação brasileira, em novembro de 2011. Compreender a importância do direito a informação e o contexto da criação da LAI é fundamental para que possamos analisar o atendimento às exigências da lei e identificar o papel da Comunicação Organizacional no cenário onde a cultura do segredo é substituída pela cultura do acesso.

1.1 A informação como um direito

Os horrores da guerra, além do óbvio rastro de morte e violência, paradoxalmente acabaram deixando legados positivos à sociedade moderna. Além de absorver alguns dos progressos tecnológicos criados em prol da guerra, a humanidade experienciou também grandes avanços em relação ao debate sobre a paz mundial, especialmente com relação aos direitos humanos, após os períodos de conflito. Os terríveis acontecimentos da Segunda Guerra Mundial (e seus drásticos efeitos) contribuíram para a criação da Organização das Nações Unidas – ONU, em 1945, em substituição à Liga das Nações.

A Sociedade das Nações, ou Liga das Nações, era a Organização Internacional responsável pela manutenção da paz mundial, quando Adolf Hitler, o

ditador nazista da Alemanha, comandou a invasão da Polônia, em 1º de setembro de 1939, dando início à Segunda Guerra Mundial. A partir de 1945, com o fim da guerra, a ONU se tornou a organização internacional com o objetivo declarado de facilitar a cooperação entre os países em matéria de direito internacional, segurança internacional, desenvolvimento econômico, progresso social, direitos humanos e a realização da paz mundial. Entre as inúmeras conquistas patrocinadas pela ONU, podemos destacar os esforços pela manutenção da paz e da segurança em regiões de conflito, a promoção do desenvolvimento e da democracia nessas regiões e, acima de tudo, garantia da dignidade humana.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, dispõe sobre os direitos fundamentais dos seres humanos, entre os quais se identifica alguns mais básicos e outros mais subjetivos. A mesma declaração que trata de temas básicos como o direito à vida, à liberdade e à igualdade de direitos, também resguarda o direito ao lazer e à liberdade de pensamento e expressão.

Em seu artigo 19, a Declaração Universal afirma que o direito à informação também é um direito humano, tão fundamental quanto qualquer outro, considerando que o texto da declaração não atribui nenhum grau de importância diferenciado entre os direitos ali previstos.

Artigo XIX - Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras (ONU, 1948).

É evidente que o contexto mundial da época em que a Declaração foi redigida explica muito do seu conteúdo. Com o fim da guerra, era importante garantir que o ser humano não seria mais perseguido ou mesmo hostilizado em razão de opiniões e ideias. Na verdade, naquele momento, as lembranças das atrocidades da guerra exigiam a criação de instrumentos que pudessem garantir e resguardar o valor da dignidade humana. A partir da Declaração de 1948, diversas convenções e tratados também trariam em seus textos a previsão do direito à informação com um direito básico.

Em 1950, as nações europeias ainda estavam às voltas com a devastação oriunda dos conflitos de guerra. Em novembro daquele ano, a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos foi adotada pelo Conselho da Europa com o objetivo de proteger os direitos humanos e liberdades fundamentais. O artigo 10 da Convenção trata da liberdade de opinião e da liberdade de receber e transmitir informações e ideias, conforme destacado:

Artigo 10.º - 1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem considerações de fronteiras. O presente artigo não impede que os Estados submetam as empresas de radiodifusão, de cinematografia ou de televisão a um regime de autorização prévia.

A Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, é um tratado internacional entre os países integrantes da Organização dos Estados Americanos (OEA). Tal documento Foi firmado durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, realizada em novembro de 1969, e também trata do direito à informação:

1. Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha (referência).

Novamente podemos constatar que o período político e social influenciou o conteúdo da Convenção. Naquele ano de 1969, as Américas estavam em ebulição. Ainda imperava a guerra fria, a sociedade norte-americana ainda vivia um intenso período de conflitos raciais, o homem chegava à Lua e a guerra do Vietnã estava no auge. No Brasil, vivíamos os anos de chumbo: o período mais repressivo e violento da ditadura militar, assim como outros países da América do Sul que também passavam por ditaduras opressoras e sangrentas, como trataremos a seguir.

Como é possível observar até aqui, países de todo o mundo foram problematizando a questão do direito a informação e observando-o como fundamental para a construção da cidadania e o fortalecimento das democracias. Com o continente africano também não foi diferente. A Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos determina que toda pessoa tenha direito à informação, além de exprimir e de difundir opiniões. A Carta foi aprovada e adotada em 1981, após Conferência e Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados Africanos, em decorrência do processo de Independência dos Estados Africanos.

Com o fim da segunda guerra mundial, aumentou o número de dispositivos em defesa dos direitos humanos, especialmente o direito à informação. Em épocas distintas e pelas mais variadas motivações, as cartas e convenções ao redor do mundo passaram a considerar o direito à informação como um direito básico do ser humano. Mas como garantir que esse direito seja respeitado? Como fazer valer as recomendações que deram ao direito à informação o status de direito fundamental do ser humano?

1.2 A importância das leis de acesso

O direito à informação é hoje reconhecido como básico para o ser humano. O direito de informar e ser informado é a base primária para o acesso aos demais direitos essenciais como saúde, educação, segurança, assistência social, etc. A maioria das escolhas que o homem faz está naturalmente ligada ao acesso à informação. A aquisição de um produto precisa ser baseada nas informações sobre seus benefícios e funcionalidades. Ainda que o eleitor possa escolher entre diversos candidatos ao cargo de presidente do Brasil, por exemplo, sua escolha será baseada, necessariamente, nas informações que ele possui sobre os concorrentes e suas propostas. Posteriormente, para poder cobrar qualquer tipo de resultado do seu representante eleito, o cidadão precisará conhecer como são gastos os recursos, com quem o Governo possui convênios, enfim, como são administrados (nossos) bens e serviços públicos.

Hoje, a principal característica do fluxo comunicacional disponível entre o cidadão e todos os níveis da administração pública é a assimetria da informação. O

Governo detém toda a informação, sobre todos os assuntos de interesse público. Ao cidadão, cabe apenas o direito de tomar conhecimento do pouco que esses líderes tenham a iniciativa e o interesse de divulgar.

Tomemos como exemplo hipotético um contrato de prestação de serviços de recuperação asfáltica, dispensado de licitação. Sobre as condições e arranjos envolvidos nesse contrato, o governo sabe mais que o cidadão. Ocorre que empresa contratada, é especializada e, obviamente, sabe mais sobre sua atividade do que sabe o governo. Dessa forma, o governo pode gastar mais do que deveria, já que sabe mais que o cidadão sobre o tamanho dos gastos realmente necessários para efetivação do reparo. Ao mesmo tempo em que a empresa escolhida pode manipular informações sobre os custos de matéria-prima envolvida no processo, elevando os custos de produção, sem que possa ser responsabilizada já que é a maior detentora de informações sobre o assunto.

Um projeto de governo, de uma recém-instituída democracia, que possua alicerces na política da transparência e do direito à informação, tende a minimizar os efeitos da comunicação assimétrica e se consolidar com maior facilidade, já que informações sobre aquela iniciativa política (objetivos, prazos, metas e orçamentos) estarão ao alcance de todos aqueles que desejarem. O acesso aos atos do governo é um dos princípios básicos na construção da democracia e do protagonismo do cidadão em relação às decisões da gestão pública.

A cultura do acesso, no lugar da cultura do segredo, exige que o Governo se comunique com a sociedade. Muito mais que prestação de contas, a sociedade exige mudança de posicionamento das instituições também, que passam a ser vigiadas e cobradas pelo cidadão. Esse conceito de “responsabilidade” do poder público em relação aos seus atos é conhecido como *accountability*. O termo não possui uma tradução exata para o português, mas pode ser definido como uma mistura de responsabilidade e satisfação pelos seus atos. Significa dizer que, aquele que desempenha funções de importância na sociedade, deve regularmente explicar o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir, reconhecendo que pode ser responsabilizado por suas ações.

O aumento da *accountability* do poder público, a necessidade de diminuição da assimetria de informações entre o cidadão, combinada com a

exigência de regulamentação específica para a consecução de determinados direitos, torna imperativa a criação de leis de acesso à informação, já que presença na Declaração dos Direitos Humanos, ou mesmo as disposições constitucionais a esse respeito não são suficientes para garantir a consecução do direito de acesso.

1.3 As primeiras leis de acesso

A lei de acesso à informação mais antiga no mundo foi implantada na Suécia, no século XVI, no ano de 1766. A base dessa lei sueca está na constituição daquele país, que possui profunda cultura de transparência e controles das autoridades com funções públicas, combinado com o clima de conciliação e o alto grau de estabilidade. Na época em que a lei de acesso sueca foi criada, os partidos políticos de lá compreenderam que a abertura de informações ajudaria a promover uma disputa de forças mais equilibrada quando eles não estivessem no poder.

Outro país com extensa experiência em relação ao direito de acesso à informação é a Colômbia. Seu Código de Organização Política e Municipal, de 1888, passou a permitir o acesso a documentos sob o controle de órgãos governamentais, embora não se tratasse ainda de uma lei de direito de acesso. A lei de acesso colombiana foi criada apenas em 1985.

Os Estados Unidos aprovaram sua lei de direito a informação ainda em 1966, na forma da Lei de Liberdade de Informação (Lei de Direito a Informação). A seguir, países como Dinamarca (1970), Noruega (1970), França (1978), Austrália (1982) e Canadá (1982) promoveram a implementação de leis de direito de acesso à informação. No quadro a seguir, listamos as datas em que as nações criaram suas leis de acesso à informação.

Quadro 1 - Leis de acesso à informação no mundo

Período	Países
1776	Suécia
1960 – 69	USA
1970 – 79	França
1980 – 89	Nova Zelândia, Austrália, Canadá, Colômbia, Áustria.

1990 – 99	Itália, Holanda, Belize, Bélgica, Coreia do Sul, Lituânia, Islândia, Irlanda, Tailândia, Uzbequistão, Látvia, Israel, Finlândia, Geórgia, Trinidad e Tobago, República Checa, Albânia, Japão, Grécia e Liechtenstein
2000 – 09	África do Sul, Moldova, Bósnia e Herzegovina, Reino Unido, Estônia, Bulgária, Eslováquia, Romênia, Polônia, México, Panamá, Jamaica, Angola, Zimbábue, Paquistão, Tajiquistão, Sérvia, Eslovênia, Croácia, Kosovo, Peru, Armênia, Turquia, São Vicente e Granadinas, Antígua, Suíça, Equador, Argentina, República Dominicana, Índia, Azerbaijão, Uganda, Montenegro, Taiwan, Alemanha, Macedônia, Honduras, Noruega, Nicarágua, Nepal, Quirguistão, Portugal, China, Jordânia, Etiópia, Bangladesh, Guatemala, Chile, Uruguai, Malta, Rússia e Ilhas Cook.
2010 – 13	Libéria, Indonésia, Guiné, El Salvador, Ucrânia, Brasil, Nigéria, Tunísia, Hungria, Mongólia, Níger, Iémen, Ruanda e Guiana.

Fonte: elaboração própria com base nas informações do site Global Right to Information Rating (2013).

Como podemos constatar, até o início da década de 1980, o incremento no número de nações com leis específicas de acesso à informação era tímido. A partir dos anos 90 nota-se um aumento nesse quadro, quando mais do que triplicou o número de nações com dispositivos de garantia do direito à informação. Na década de 1990, assistimos o fim da União Soviética e da Guerra Fria, além da consolidação do capitalismo e da globalização. Os anos 90 também foram de expansão da democracia. Diversos países saíram de regimes totalitários para governos eleitos, como África do Sul, Chile, Indonésia e Taiwan, que viriam a regular o acesso à informações públicas na década seguinte.

Ainda sobre o Quadro 1, chama a atenção o considerável aumento de países que regularam o acesso a seus documentos e informações públicos a partir dos anos 2000. Novamente é possível estabelecer um paralelo entre esse aumento e a realidade política e social daquela época. O mundo estava novamente em guerra. Após os ataques de 11 de setembro, os EUA comandaram invasões ao Iraque e ao Afeganistão, na chamada guerra contra o terrorismo. Na Europa, é adotada uma moeda única para a maioria dos países, o EURO. Na América do Sul, a esquerda chega ao poder por meio de eleições em vários países, como Bolívia e Brasil. A economia mundial passava por um dos períodos de maior prosperidade da história, quando a crise de 2007, desencadeada pela quebra de instituições de crédito dos EUA, jogou o mundo num abismo sem precedentes, do qual até hoje não retornou, muito menos com relação aos níveis de crescimento e desenvolvimento de

antes. Mais uma vez é possível afirmar que este contexto deu condições para que novas garantias e direitos fossem conquistados.

1.4 O direito à informação na América do Sul

Como se depreende do quadro de leis de acesso (Quadro 1), as nações sul americanas, com exceção da Colômbia, deram início ao processo de regulamentação da informação como um direito muito tardiamente. Mas devemos observar que, mesmo tendo demorado a reconhecer a importância da regulamentação do acesso à informação, alguns países da América do Sul contam hoje com algumas das legislações mais avançadas sobre transparência governamental em todo o planeta, como é o caso de Peru e Chile. É um paradoxo interessante perceber que a demora em regulamentar tal direito deu condições a essas nações de entender melhor a necessidade de uma lei de acesso, a partir da observação da experiência de outros países, possibilitando a criação de legislações muito mais vanguardistas. A seguir, traçaremos um panorama das previsões constitucionais e legais de acesso à informação, após o período das ditaduras sul americanas.

Na América do Sul, diversos países enfrentaram regimes autoritários e passaram por grandes períodos de repressão. A partir da segunda metade do século XX, teve início na América do Sul uma onda de levantes e golpes militares contra as democracias estabelecidas. Os primeiros países a sucumbir ao domínio militar foram Colômbia e Paraguai, em 1952 e 1954, seguidos pelo Brasil, dez anos depois. Nos anos seguintes, até 1973, a maioria das nações sul-americanas sofreram golpes militares e permaneceram sob a tutela das forças armadas por períodos que variaram entre 4 anos (Colômbia) e 35 anos (Paraguai). (CALLONI, 1999)

Nas décadas de 1970 e 1980 os regimes militares da América do Sul chegaram a se reunir numa aliança político-militar com a agência de inteligência norte americana, CIA, com o objetivo de coordenar a repressão aos opositores das ditaduras. Conhecido como operação Condor (abutre típico das regiões andinas), o acordo de cooperação entre as ditaduras sul americanas promovia intercambio de informações e até de prisioneiros entre os governos. Estima-se que esse terrível pacto entre as ditaduras militares do cone sul tenha resultado em mais de 400 mil torturados e 100 mil assassinatos. Abaixo demonstramos um quadro com o retrato

da ditadura na América do Sul, com as datas de início, de fim e a duração dos governos militares:

Quadro 2 - A ditadura na América do Sul

A DITADURA NA AMÉRICA DO SUL			
País	Início	Fim	Duração
Paraguai	1954	1989	35
Brasil	1964	1985	21
Argentina	1966	1983	17
Chile	1973	1990	17
Uruguai	1971	1984	13
Peru	1968	1980	12
Bolívia	1971	1982	11
Suriname	1980	1988	8
Equador	1972	1979	7
Venezuela	1953	1958	5
Colômbia	1953	1957	4

Fonte: COGGIOLA (2013)

No Paraguai, o General Alfredo Stroessner, foi sucessivamente reeleito entre os anos de 1954 e 1989 estabelecendo o que viria a ser a ditadura mais longeva entre todos os países do cone sul. Em 1992, pouco tempo depois da reabertura política, foi promulgada uma constituição democrática, em substituição ao texto de 1967, aprovado no auge da ditadura paraguaia. O texto garante expressamente o direito de acesso a informações públicas, mas o país ainda não publicou uma lei regulamentando a matéria.

No Brasil, a constituição de 1988 foi promulgada cinco anos após o fim da ditadura, em atendimento à necessidade de uma legislação em defesa dos valores democráticos. A regulamentação da lei brasileira só viria em 18 de novembro de 2011, quando foi aprovada a Lei de Acesso às informações Públicas, que conheceremos melhor no decorrer desse capítulo e dos próximos.

Após a derrota na Guerra das Malvinas, o governo militar argentino cedeu à redemocratização em 1983. Nos anos seguintes, entre diversas insurgências

militares, ocorreu a consolidação da soberania argentina, culminando com a publicação da Constituição de 1994.

A Constituição da Nação Argentina garante o direito de acesso a informações públicas. Embora o Decreto 1.172/2003 regulamente o direito de acesso no âmbito do Executivo Nacional, a Argentina ainda não aprovou uma lei que regulamente o acesso a informações em âmbito nacional e em todos os níveis da administração pública.

O Chile, mesmo tendo sido um dos últimos países a aprovar uma lei de transparência, hoje possui um dos dispositivos legais de acesso à informação mais modernos do mundo. Promulgada em 2008, com vigência a partir de abril de 2009, a Lei de Acesso à Informação Pública (Lei 20.285) é um exemplo aos países que não possuem leis dessa natureza. “A lei chilena vem sendo apontada como uma das mais modernas do mundo, e como um modelo a ser seguido por países que não contam ainda com leis de transparência governamental” (MENDEL, 2008). Uma das razões para a lei chilena ser considerada tão vanguardista, pode ser explicada pela longa espera pela aprovação de uma lei de acesso. As leis de transparência de países como Brasil, Chile e México, por exemplo, estão entre as mais recentes e puderam criar suas leis considerando os exemplos, sucessos e fracassos ao redor do mundo. O principal exemplo da modernidade dessas leis é a inclusão em seus textos de previsões de intensa utilização das tecnologias da informação para a promoção de acesso a informação.

A Constituição uruguaia está em vigor desde 1967, mas também sofreu influência da ditadura naquele país. No ano de 1973, dois anos após o golpe militar, as disposições da Constituição foram suspensas, sendo restabelecidas apenas em 1985, com o fim do domínio militar. A legislação uruguaia de acesso à informação pública (Lei 18.381) é uma das mais recentes da América do Sul (foi promulgada em outubro de 2008 e regulamentada por decreto em agosto de 2010).

No Peru o acesso a informações públicas é uma garantia constitucional desde 1993. A lei de acesso peruana foi promulgada em agosto de 2002, e é considerada uma das mais bem detalhadas de todas as legislações de acesso à informação pública em vigor no mundo, principalmente em relação a dados financeiros. Não por acaso, havia na época uma política de transparência e combate

à corrupção adotada no governo do então presidente Alejandro Toledo, que foi eleito em 2001 e governou o país até 2006. A aprovação de uma lei de acesso era o enfoque principal da política de Toledo.

O direito de acesso a informações públicas está garantido em diversos artigos da Constituição Política do Estado Boliviano, promulgada em 2009. Outras normas como a Lei de Participação Popular e decretos governamentais também contém disposições sobre o acesso à informação. A primeira etapa de um projeto de lei de garantia de acesso foi aprovada pelo congresso boliviano em agosto de 2013*.

A Constituição Equatoriana foi publicada em 1988 e dedica cinco de seus artigos ao direito à informação e à comunicação. Chama a atenção o destaque de temas como acessibilidade da comunicação e comunicação comunitária. A Lei Orgânica de Transparência e Acesso à Informação Pública do Equador, promulgada em maio de 2004, regulamenta os princípios constitucionais de transparência governamental e é monitorada pela Ouvidoria Geral do Estado.

Entre tentativas de eleições diretas e golpes militares, a Venezuela viveu seu período ditatorial entre 1908 e 1958, dividido em dois períodos principais. Foi governado por vinte e sete anos seguidos, pelo ditador Juan Vicente Gómez. Após um governo provisório em 1945 e uma eleição livre em 1947, o poder foi novamente tomado pelos militares entre 1953 e 1958, quando foi restabelecida a democracia. Atualmente, apenas a Constituição venezuelana trata do direito de acesso à informação. No lugar das leis de acesso ou transparência, prevalecem dispositivos que restringem informações, limitam o acesso e estimulam a censura nos setores públicos e privados.

A lei acesso a informação colombiana foi aprovada em 1985 e regula os aspectos mais gerais e superficiais do acesso a informações sobre a gestão do governo, tratando-se da norma mais antiga sobre a matéria na região. Como sua criação foi anterior à revolução trazida pela internet, a legislação não dá qualquer tratamento à utilização das tecnologias da informação em favor da cultura do acesso. Vem sendo discutido desde 2004, um projeto de lei de autoria do Senado para a criação de um novo regulamento para o direito à informação no país.

Conforme observado até agora, com a redemocratização, os países da América do Sul cuidaram de incluir nos textos de suas novíssimas Constituições, dispositivos de garantia de acesso à informação pública e de liberdade de expressão. Nesses Estados, onde a instalação da Democracia é tão recente, foi necessário afastar o obscurantismo e a cultura do segredo perpetuados pelas ditaduras. A medida que os regimes autoritários ruíam, aumentava a necessidade de garantir a preservação da liberdade dos direitos humanos. Norberto Bobbio defende que o “nascimento” dos direitos humanos está relacionado às circunstâncias sociais de cada época:

...os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (BOBBIO, 2004, p. 5).

Significa dizer que os novos direitos, nascem a partir da identificação de necessidades características daquele momento. Os direitos de liberdade e igualdade, por exemplo, surgem exatamente após o período de guerra, cuja principal característica é a extrema violação da dignidade humana. Assim como o conteúdo das constituições está naturalmente ligado ao contexto pós-guerra e pós-ditadura, podemos afirmar que as leis de acesso à informação sul americanas estão sendo criadas sob a influência de outros dois importantes fatores.

O primeiro desses fatores é o avanço das tecnologias das informações e comunicações. A popularização da rede mundial de computadores a partir da década de 1990 e o constante aprimoramento dos dispositivos tecnológicos foram alterações tão significativas que criaram, segundo alguns, uma sociedade da informação.

Essa sociedade da informação alterou o modo como a informação flui ao redor do globo. Ampliou-se a capacidade de armazenamento e transmissão, aumentando também a quantidade de dados trafegados. Essa nova realidade também modificou significativamente as relações entre emissores e receptores com a informação recebida/transmitida.

O segundo fator que obviamente parece ter influenciado a disseminação das leis de acesso e o reconhecimento da informação como um direito na América do Sul é a chegada da esquerda no poder. Países como Chile, Uruguai, Brasil, Argentina, Equador, Bolívia, Paraguai e Venezuela elegeram (e reelegeram) líderes de esquerda como presidentes.

Boa parte dos líderes de esquerda que hoje comandam os países da América do Sul fizeram parte dos grupos políticos perseguidos pelo governo militar de seus países. Podemos observar que a experiência de cerceamento de direitos e a perseguição ideológica vivenciada por esses líderes de esquerda pode ter fundamentado as ações pela liberdade de expressão e acesso à informação.

1.5 O Brasil e o direito à informação

No Brasil, muito antes da criação de uma Lei de acesso à informação específica, existiram vários outros dispositivos nesse sentido. A começar pela Constituição Federal de 1988 que, no seu artigo 5º, inciso XXXIII, estabelece:

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 (Constituição Federal, 1988).

Entretanto, apenas a presença do direito a informação entre os demais direitos garantidos pela Constituição não garante sua consecução. Assim como diversas outras garantias constitucionais, a garantia do direito à informação também carece de regulamentação específica para que funcione efetivamente. Em seu artigo 23, parágrafo único, a Constituição antecipa:

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (Constituição Federal, 1988).

Dessa forma, muitos direitos acabam não sendo assegurados ao povo brasileiro, enquanto não é criada legislação específica. Na esteira da prerrogativa

constitucional e em sintonia com a evolução do reconhecimento da informação como um direito, algumas leis brasileiras trataram do sigilo de documentos públicos e outras da divulgação de informações públicas, ainda que não tivessem o objetivo de promover, muito menos garantir o direito de acesso.

A Lei 8.159/91, de 8 de janeiro de 1991, por exemplo, instituiu as regras da política nacional de arquivos públicos e privados. A legislação garantia o direito do cidadão a ter acesso a documentos e informações dos órgãos públicos, mas não era específica sobre como esse acesso se daria. Em seu artigo 5º ela informa que a Administração Pública será responsável por franquear a consulta aos documentos públicos, embora não estabeleça qualquer regra ou padrão para o atendimento da demanda por informação.

Em 18 de maio de 1995 foi sancionada a Lei 9.051/95, que dispõe sobre o prazo máximo para a expedição de certidões para a defesa de direitos e esclarecimentos de situações. O prazo para a expedição desses documentos passou a ser de, no máximo, 15 dias nos órgãos da administração centralizada ou autárquica, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Decreto Presidencial N.º 2.134, de janeiro de 1997, tinha o objetivo de regular a classificação, a reprodução e o acesso aos documentos públicos de natureza sigilosa. O objetivo da lei era regular a classificação, a reprodução e o acesso aos documentos, por meio das "Comissões Permanentes de Acesso". Foi revogada em 27 de dezembro de 2002, pelo Decreto N.º 4.553, do qual trataremos a seguir.

Sancionada em 12 de novembro de 1997, a Lei Ordinária N.º 9.507 regula o direito de acesso à informação constante de registro ou banco de dados de caráter público e o procedimento do *habeas data*. O *habeas data* é o procedimento jurídico que resguarda o direito do cidadão frente a esses bancos de dados em relação à correta tutela e a manutenção das suas informações pessoais.

O Decreto N.º 4.073, de dezembro de 2002, regulamentou alguns artigos chave da Lei 8.159/91, especificamente no que tange à criação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). O

CONARQ é vinculado ao Ministério da Justiça e tem a atribuição de definir a política nacional de arquivos públicos e privados, como órgão principal de um Sistema Nacional de Arquivos. O SINAR tem a finalidade de implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação, e ao acesso aos documentos de arquivo. O mesmo decreto determinou também a criação de Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos em cada órgão e entidade da Administração Pública Federal.

Publicado em 27 de dezembro de 2002, o Decreto Presidencial N.º 4.553 permitia a renovação indefinida do prazo máximo de 50 anos para a não-divulgação de determinados documentos. Assinado ao apagar das luzes do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o decreto ganhou repercussão e criou o conceito de sigilo eterno. Seis anos depois, o ex-presidente afirmou que assinou o decreto sem conhecer seu conteúdo, junto com uma pilha de outros documentos, literalmente no último dia do seu mandato. O fim do sigilo eterno se deu com a sanção da Lei de acesso a Informações Públicas, que explicaremos adiante.

1.6 As iniciativas pela lei de acesso

No Brasil, conforme observado até aqui, nota-se um grande volume de dispositivos em torno do sigilo, do acesso e da divulgação de informações públicas, embora o país tenha sido apenas 90º país do mundo a regulamentar uma Lei de acesso à Informação.

Durante os 23 anos que separam a Constituição de 88 e a sanção da lei de acesso brasileira, muitos foram os atores que contribuíram com o entendimento da importância do direito a informação. Um dos momentos mais significativos dessa construção é provavelmente a criação da Controladoria-Geral da União (CGU), em 28 de maio de 2003. Criada originalmente como a Corregedoria Geral da União, a CGU é o órgão responsável por assistir à Presidência da República em assuntos como combate à corrupção, correição, auditoria pública, atividades de ouvidoria e estímulo à transparência da gestão.

Em 24 de janeiro de 2006, o Decreto nº 5.683 deu poderes à CGU para não apenas identificar casos de corrupção, mas também para prevenir sua

ocorrência. Nesse sentido, merece destaque a atuação da CGU pela regulamentação do acesso à informação. Um das propostas de legislação para garantir o direito de acesso à informação nasceu justamente no Conselho de Transparência pública e Combate à Corrupção, instância que integra a estrutura da CGU, ainda no ano de 2005.

Outra experiência bem sucedida, empreendida pela CGU, em nome da transparência e da correta aplicação dos recursos públicos, foi a criação do Portal da Transparência (www.portaltransparencia.gov.br):

O Portal da Transparência do Governo Federal é uma iniciativa da Controladoria-Geral da União, lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar (CGU, 2004).

A principal finalidade do Portal da Transparência do Governo Federal é garantir um maior controle dos gastos. Lançada em novembro de 2004, a iniciativa da CGU busca, por meio da promoção da transparência, assegurar uma melhor aplicação dos recursos públicos. Com transparência, o cidadão sabe como o recurso público está sendo empregado e ajuda evitar a corrupção. A CGU, por meio do Portal da Transparência, destaca que a transparência é um dos principais mecanismos da democracia, ao tempo que permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes.

O portal também ensina o cidadão a acompanhar e fiscalizar a execução local dos programas de governo. O conteúdo é apresentado em linguagem simples, clara e acessível, e traz instruções úteis de como fiscalizar, por exemplo, como são aplicados os recursos destinados à compra de merenda escolar, ao Bolsa Família, entre outros.

Vale destacar que não apenas o Governo empreendia esforços pela criação de uma lei de acesso brasileira. Diversas outras frentes estavam se posicionando a favor do direito a informação e trazendo as questões da sobre a necessidade de regulamentação para o centro do debate. A sociedade civil, paralelamente, por intermédio de organizações como a Associação Brasileira de

Jornalismo Investigativo (Abraji), a ONG Artigo 19, o Centro Knight para o Jornalismo nas Américas e o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas também desempenhou importante papel em defesa do direito de acesso a informação.

A ONG Artigo 19 realiza atividades na área de acesso à informação no Brasil desde 2005, por meio de campanhas pela implementação de padrões internacionalmente reconhecidos nas áreas de liberdade de expressão e informação; monitoramento e pesquisa; desenvolvimento jurídico; litígio e formação (Artigo 19).

Fundado em abril de 2003, o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas agrega organizações da sociedade civil em prol da regulamentação do direito de acesso a informação produzida ou custodiada pelo poder público. A criação do Fórum ocorreu por ocasião do I Seminário Internacional sobre Direito de Acesso a Informações Públicas, realizado em Brasília e promovido pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji). O lançamento oficial do Fórum ocorreu em Brasília, em 25 de novembro de 2004.

Apartidário e sem fins lucrativos, o Fórum procurou, desde sua criação, fortalecer o debate em defesa de uma lei que garantisse e facilitasse o acesso do cidadão a documentos públicos produzidos pelos entes da administração pública.

Sua atuação foi fundamental para a criação da lei de acesso brasileira. Apenas três anos após o início das suas atividades, às vésperas das eleições de 2006, o Fórum encaminhou uma carta aos candidatos à Presidência da República, pedindo que os presidentiáveis se comprometessem a aprovar uma lei de acesso a informações públicas. Um desses candidatos, o então Presidente Luís Inácio Lula da Silva foi reeleito e sob sua gestão se deu o envio do texto da lei de acesso à informação para aprovação da Câmara dos Deputados, como explicaremos adiante.

O Fórum continuou sua militância pela regulamentação de uma lei de acesso a informações ampla para o país, por meio de campanhas de divulgação a respeito da importância da informação para o exercício da cidadania e combate à corrupção. Fernando Paulino, professor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, destaca a atuação permanente do Fórum:

Ademais, desde sua criação, o Fórum tem buscado mostrar que o Direito de Acesso não é tema exclusivo de jornalistas e historiadores, estando presente em exemplos cotidianos como acesso a declaração na Receita Federal, Serviços de DETRAN ou da Prefeitura em relação a multas e falhas em fluxos e procedimentos da administração pública (PAULINO, 2012)

Outra clara demonstração do posicionamento combativo do Fórum foi a realização da segunda edição do Seminário Internacional de Direito de Acesso a Informações Públicas, no início de 2009. O evento reuniu especialistas do Brasil, Estados Unidos, México, Chile e representantes dos Três Poderes do governo brasileiro, além de jornalistas e organizações não governamentais e ajudou a pressionar o governo e a sociedade pela criação da tão almejada lei de acesso. Naquele mesmo ano de 2009, o Projeto de Lei de Acesso a Informação PL 5228/2009, de iniciativa do poder Executivo, foi remetido ao Congresso Nacional. À época, foi criada na Câmara uma Comissão Especial para analisar o projeto. Por determinação dessa Comissão, outros três projetos de lei que tratavam do mesmo tema foram reunidos à proposta do Executivo: PL 219/2003 (de Reginaldo Lopes, PT-MG); PL 1019/2007 (de Celso Russomanno, PP-SP); PL 1924/2007 (de Chico Alencar, PSOL-RJ). O texto final foi aprovado pelo plenário da Câmara em 24 de fevereiro de 2010, sendo renomeado como PLC 41/2010, ao chegar ao Senado. Embora tenha sido aprovado em regime de urgência pela Câmara dos Deputados em abril de 2010, o PLC 41/2010 não teve qualquer andamento no Senado até 25 de outubro de 2011, quando foi aprovado sem alterações no texto enviado pela Câmara.

A presidenta Dilma Rousseff sancionou a lei de acesso a informações públicas em 18 de novembro de 2011 e o decreto de regulamentação da Lei foi assinado em 16 de maio de 2012, data da efetiva entrada em vigor. Com a criação da lei, o Governo passa a ter a obrigação legal de ser transparente e o acesso passa a ser a regra e o sigilo a exceção.

Até aqui, pudemos observar a trajetória das leis de direito à informação, desde sua primeira menção, na Constituição sueca de 1776, até a aprovação da lei de acesso brasileira em novembro de 2011. Entender a evolução do direito à informação é fundamental para que possamos avançar no debate sobre a lei e suas

implicações no cenário brasileiro. No capítulo 2, abordaremos as características principais da Lei de Acesso brasileira, destaques, pontos fracos, com destaque para a análise de LAI em seu aniversário de um ano de vigência.

2. Panorama sobre a lei de acesso brasileira e balanço do atendimento da LAI

No capítulo anterior, tratamos da importância da informação para reforço da cidadania e construção de uma sociedade democrática, fundamentada no princípio da transparência. Foi demonstrada a evolução do reconhecimento da informação como um direito essencial ao ser humano, até a aprovação da lei de acesso brasileira em novembro de 2011. A partir de agora, buscaremos entender a lei de acesso brasileira, explicando suas principais características, expondo eventuais pontos fortes e fracos e explicando suas implicações e desdobramentos nas instituições públicas. Com um breve balanço desses quase dois anos após sua efetiva entrada em vigor, este capítulo pavimenta nosso caminho para o terceiro e último capítulo, cujo objetivo principal é identificar as soluções empreendidas pelas organizações para atendimento das exigências da lei e como a Comunicação Organizacional é ou não considerada no processo.

A Lei n.º 12.527, aprovada em 18 de novembro de 2011, entrou em vigor 180 dias depois, em 16 de maio de 2012. Popularizada como a Lei de Acesso à Informação (LAI), dispõe sobre os procedimentos a serem observados para garantir o acesso a informações, de acordo com o já citado inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. A regulamentação considera também o que segue determinado pelo inciso II do § 3º do art. 37, que diz:

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

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

Ao afirmar que “a lei” irá disciplinar a relação do cidadão com a administração pública no que tange o acesso às informações, a Constituição se refere ao dispositivo que deveria ser criado especificamente para esse fim, conforme o parágrafo único do artigo 23 da nossa Carta Magna, também mencionado no capítulo 1. Mas porque demoramos tanto tempo para assegurar que a garantia constitucional do direito à informação tivesse a regulamentação necessária para funcionar efetivamente?

Uma possível resposta pode ser identificada na própria estrutura da Constituição Federal de 1988. De acordo com dados do projeto *Comparative Constitutions*, mantido pela Universidade de Illinois (EUA), a Constituição Brasileira é uma das maiores e mais abrangentes. Entre as 189 cartas analisadas, a nossa está entre as dez mais extensas, além de figurar também como uma das mais completas, já que apenas dez países vão além dos 76 direitos fixados pela nossa carta magna.

A julgar pela já reconhecida morosidade da legislação brasileira, não é absurdo dizer que a extensão da nossa Carta Magna, ou mesmo a quantidade de dispositivos a serem regulamentados, colaboraram para a longa espera pela lei de acesso brasileira.

Observa-se, entretanto, que a grande quantidade de direitos ali assegurados não garante a consecução de todos eles. Como é sabido, o atendimento das determinações constitucionais não se encerra no texto da própria Carta. A maioria dos direitos precisa ser regulamentado para se materializar. Ainda de acordo com o *Comparative Constitutions*, no Brasil, hoje, cerca 112 dispositivos constitucionais ainda aguardam na fila pela regulamentação. É um longo caminho.

Vencida a ditadura, pudemos enfim contar com uma Constituição democrática e pródiga em direitos. Vencida a cultura que enxerga o cidadão como um cliente do Estado, pudemos finalmente contar com a lei que permite a esse cidadão conhecer e cobrar sobre as ações do seu governo.

2.1 Conhecendo a nossa lei de acesso

Estão sujeitos à Lei n.º 12.527 os órgãos públicos dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), dos três níveis de governo (federal, estadual, distrital e municipal), além dos Ministérios Públicos e os Tribunais de Contas, autarquias e fundações públicas e demais controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Também se aplicam os dispositivos da lei às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos para a realização de suas atividades.

A disponibilização de informações públicas em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica, conforme determina a lei, é conhecida como transparência passiva. A informação ou resposta gerada a partir de um pedido de informação registrado para determinado órgão da administração pública, foi produzida especificamente para esse fim.

O direito à informação inclui o dever das autoridades e instituições promoverem a publicidade e divulgação ativa das informações públicas sob sua custódia. Isso significa que o cidadão tem o direito de obter informações, independente de tê-las solicitado. De acordo com o artigo 8º da lei, os órgãos deverão divulgar informações por eles produzidas ou guardadas, que sejam de interesse geral ou coletivo, independentemente de requerimentos. Trata-se da chamada transparência ativa, onde o conteúdo relevante é produzido pelas instituições por que estas reconhecem a importância da transparência de seus atos, e não somente por que foi instada a responder sobre o assunto.

Ainda sobre a transparência ativa das informações, há um conjunto mínimo de dados que obrigatoriamente deverão ser disponibilizados via internet, como estrutura organizacional, horário de atendimento ao público e respostas às perguntas mais frequentes. Também são consideradas nesse leque de informações mínimas o conteúdo financeiro e orçamentário, editais, resultados e contratos de licitações, além de dados sobre programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades públicas.

Os municípios que contam com menos de 10 mil habitantes não estão obrigados a publicar esse conjunto mínimo de informações na internet, mas continuam obrigados a cumprir a Lei da Transparência¹.

Cumprir chamar a atenção para a presença de artigos da lei que tratam dos usos da tecnologia da informação para a consecução do direito a informação. A começar pelo artigo 3º que, entre as diretrizes necessárias e recomendadas para a execução da lei, prevê a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação. A lei exige que as entidades utilizem todos meios e

¹ Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, determinando a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CGU, 2013).

instrumentos legítimos de que dispuserem para promover o acesso, sendo obrigatória a divulgação determinados dados na rede mundial de computadores.

Os sites de órgãos públicos deverão atender a alguns requisitos mínimos em relação ao acesso a informação. Deverá estar disponível uma ferramenta de pesquisa de conteúdo, que necessariamente poderá ser baixado em formato eletrônico (planilhas e texto). Ainda sobre os sítios eletrônicos das instituições, tais ambientes também deverão observar as normas de acessibilidade na web, com vistas ao processo de inclusão digital das pessoas com necessidades especiais.

Além do ambiente eletrônico, os órgãos públicos deverão criar um serviço físico de informações ao cidadão para o atendimento das demandas por informação. Nesses SIC o cidadão poderá dar entrada em pedido de informação ou consultar o andamento de alguma solicitação anterior.

Em todos os órgãos públicos será designada uma autoridade para garantir e monitorar o cumprimento da lei de acesso. Essa autoridade será diretamente subordinada ao dirigente máximo de cada uma das instituições e deverá produzir relatórios periódicos sobre a observância à lei.

Qualquer cidadão pode fazer pedidos de informação e o pedido de informação pode ser feito por “qualquer meio legítimo”, ou seja: e-mail, fax, carta, telefonema, e também deve ser efetivado mediante alguns requisitos mínimos. O requerente deverá se identificar, embora não seja obrigado a apresentar as motivações do seu pedido.

A informação solicitada deverá ser disponibilizada imediatamente, caso esteja disponível. Caso não seja possível, o órgão está obrigado a emitir uma resposta em no máximo 20 dias, prazo que pode ser prorrogado por mais 10 dias, mediante justificativa do adiamento pela entidade. É também importante observar que o acesso a uma determinada informação poderá ser negado pelo órgão público. Neste caso, deverá ser emitida uma justificativa por escrito sobre a negativa de acesso, com informações sobre a possibilidade de recurso, contendo os prazos e as condições para tal recurso. Para os casos em que haja uma insatisfação com a resposta recebida, o solicitante poderá entrar com um recurso para o próprio órgão

respondente, direcionado ao superior hierárquico daquele servidor que negou o acesso.

Os recursos devem ser apresentados em no máximo 10 dias após a negativa de acesso e a autoridade responsável pela análise da negativa tem até 5 dias para se manifestar sobre o recurso. Caso a resposta ainda não seja considerada satisfatória ou se a justificativa não for avaliada como suficiente, o cidadão pode ainda apresentar recurso à Controladoria-Geral da União (CGU), que tem o mesmo prazo para se manifestar (5 dias). Permanecendo a negativa, o recurso será enviado à Comissão Mista de Reavaliação de Informações².

Há também a prerrogativa de o cidadão entrar com reclamatória dirigida à autoridade de monitoramento e controle do órgão ou entidade que não respondeu o pedido de acesso dentro do prazo previsto na lei.

Estão previstas sanções ao agente público que se recusar a fornecer informações, dificultar o acesso a elas ou fornecer dados incorretos deliberadamente. A infração administrativa poderá ser punida com, no mínimo, uma suspensão. A depender da gravidade da infração, o agente público poderá inclusive responder a processo por improbidade administrativa.

Entidades privadas que utilizam recursos públicos também poderão sofrer punições, caso não cumpram as exigências da lei. As penalidades vão desde advertência ou multa à rescisão do vínculo e proibição de voltar a contratar com o poder público.

Um significativo avanço da lei de acesso foi o fim do conceito de sigilo eterno de documentos. A partir do início da vigência da nova lei de acesso, os documentos, classificados de acordo com o nível de confidencialidade, passam a ter data limite para divulgação dos seus conteúdos. Há três tipos de classificação dos documentos confidenciais, cada uma com um prazo para duração do sigilo, conforme o artigo 24 da lei de acesso:

² A Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) é o órgão colegiado interministerial que tem por finalidade rever a classificação, prorrogação e os recursos sobre pedidos de desclassificação de informações no grau ultrassecreto e secreto, além de decidir os recursos apresentados contra as decisões de 3ª instância da Controladoria-Geral da União relativas aos pedidos de acesso à informação (CGU, 2013).

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no **caput**, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

Decorridos os prazos citados acima, o acesso aos documentos é automaticamente liberado. Enquanto documentos secretos e reservados possuem prazo não renovável de sigilo, documentos classificados com ultrassecretos permanecerão sigilosos por no até 50 anos, já que o sigilo de 25 anos poderá ser renovado por igual período. De acordo com o texto da lei, a classificação de documentos compete:

Art. 27. A classificação do sigilo de informações no âmbito da administração pública federal é de competência:

I - no grau de ultrassecreto, das seguintes autoridades:

a) Presidente da República;

b) Vice-Presidente da República;

c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas;

d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e

e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior;

II - no grau de secreto, das autoridades referidas no inciso I, dos titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista; e

III - no grau de reservado, das autoridades referidas nos incisos I e II e das que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com

regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei.

As autoridades citadas acima, quando da classificação de qualquer informação em qualquer grau de sigilo, deverá formalizar sua decisão a partir de certos requisitos mínimos, principalmente a fundamentação da classificação e a identificação da autoridade que a autorizou. Anualmente, todos os órgãos e entidades públicas deverão divulgar a quantidade de documentos classificados como reservados, secretos e ultrassecretos naquele período.

Em maio de 2014, quando a lei completará dois anos de vigência, os órgãos e entidades públicas deverão reavaliar a classificação de informações secretas e ultrassecretas. As informações referentes ao presidente e do vice-presidente da República e de seus familiares são consideradas reservadas e serão mantidas em sigilo até o término do mandato, inclusive em caso de reeleição.

Embora inclua em seu texto bastantes previsões sobre o sigilo e sua manutenção, a lei também obrigou o Executivo Federal a designar um órgão da Administração Pública para promover uma mudança cultural no sentido da transparência na Administração Pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação. A CGU é esse órgão e tem como atribuição, não apenas as iniciativas de erradicação dos fantasmas da cultura do segredo, mas também deverá monitorar o atendimento à Lei no âmbito da Administração Pública e elaborar relatórios com as estatísticas relacionadas à implementação da lei.

A seguir, partindo da análise de relatórios, balanços e artigos científicos produzidos por ocasião do aniversário de implementação da LAI, faremos um apanhado sobre o que representou a regulamentação do acesso e algumas implicações da lei após um ano e meio de vigência.

2.2 Balanços de aniversário da LAI

A lei completou um ano de vigência em maio de 2013, com inegáveis avanços em relação ao reconhecimento e prática da cultura do acesso, em substituição à cultura do segredo. Embora represente um evidente avanço rumo à democracia, pautada pela participação do cidadão nas decisões públicas, a LAI possui alguns desafios até que seja plena sua execução. Nesse primeiro aniversário da Lei n.º 12.527, foram publicados importantes estudos de caso sobre a aplicação da lei e a análise desse um ano de vigência. A seguir, faremos uma análise desse um ano de LAI, sob o ponto de vista de alguns dos atores principais nesse cenário de promoção do direito de acesso a informação.

Para analisarmos a LAI do ponto de vista governamental, partiremos do relatório produzido pela Controladoria Geral da União, no aniversário de um ano da lei. A CGU realizou em 16 de maio de 2013 o Seminário de comemoração de um ano da LAI, num painel sobre a visão geral acerca dos avanços da LAI e os desafios para o futuro. O evento reuniu mais de 500 participantes em mesas de debates e palestras, e culminou com a divulgação do primeiro relatório anual de vigência da LAI no Poder Executivo Federal. O relatório trazia estatísticas sobre a quantidade de pedidos e recursos; perfil dos solicitantes; pesquisa de satisfação; entre outros dados importantes relativos ao monitoramento da aplicação da lei.

O primeiro relatório produzido pela CGU, com informações sobre o balanço de um ano da LAI no Executivo Federal, analisou os pedidos de informação realizados entre 16 de maio de 2012, dia da entrada da lei em vigor, até 31 de dezembro de 2012. Até aquele momento 55.214 pedidos de acesso haviam sido efetivados, com apenas 1,1% de questionamentos sem resposta. O percentual de acessos concedidos ou parcialmente concedidos somaram 82,6%, enquanto as negativas de acesso corresponderam a 8,7% do total pesquisado. Entre as demais ocorrências identificadas, 3,2% não eram de competência do órgão solicitado, 3% retornaram como informação inexistente e 1,3% foram consideradas perguntas duplicadas ou repetidas (CGU, 2013). A maioria dos órgãos e entidades respondeu aos pedidos no prazo médio de 11,16 dias, pouco mais da metade do prazo máximo permitido para divulgação da resposta.

Ainda de acordo com o relatório da CGU, até o dia 31 de dezembro de 2012, foram recebidos 55.214 pedidos de informação. Quase cinquenta por cento do total de solicitações de acesso (24.600) foi direcionado a apenas dez órgãos do Executivo Federal. Entre as dez instituições que mais receberam pedidos de informação, vale destacar que somente os três órgãos mais demandados (Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e a Petrobrás), reuniram aproximadamente a quarta parte do total de solicitações empreendidas. Segue abaixo um quadro com o ranking das dez organizações que mais receberam pedidos de informação durante o período pesquisado:

Quatro 3 – Ranking dos dez órgãos mais demandados do Executivo Federal

Instituições	Qtde. de pedidos
Superintendência de Seguros Privados - SUSEP	6.890
Instituto Nacional do Seguro Social - INSS	4.195
PETROBRÁS	2.689
Banco Central do Brasil	2.249
Caixa Econômica Federal	1.976
Ministério da Fazenda	1.494
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	1.339
Ministério do Trabalho e Emprego	1.336
Ministério da Educação	1.232
IBAMA	1.200

Fonte: Relatório da CGU, maio de 2013.

As razões pelas quais essas instituições foram as mais solicitadas em relação ao acesso a informação, podem estar relacionadas tanto ao papel desempenhado no seu segmento de atuação, quanto ao período que vivemos. Por especulação, observa-se que, até a quarta posição, estão presentes os órgãos máximos de determinado segmento. A SUSEP é o órgão responsável pelo controle e fiscalização dos mercados de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro.

A previdência no Brasil é hoje dividida em três regimes principais: Regime geral de previdência, regimes próprios de previdência e o regime de previdência privada. O INSS é Órgão principal do Regime Geral – RGPS, ao qual todos os trabalhadores brasileiros estão obrigatoriamente vinculados, com exceção daqueles cujo estado possua regime próprio de previdência. A PETROBRÁS também é a

maior no seu ramo de atuação e a recente descoberta de novos campos de exploração de petróleo e a diminuição do valor de mercado da empresa obviamente contribuíram para o aumento do interesse do público pelas suas atividades.

O BACEN, além de ser uma das principais autoridades monetárias do país, é responsável pela tutela de informação de interesse geral, como aquelas do Sistema de Informações de Crédito, do Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal, dos cadastros dos clientes e dos emitentes de cheques sem fundos.

Na quinta posição entre as empresas mais demandadas por informação, está a Caixa Econômica Federal. Embora não seja o maior banco brasileiro, o volume das solicitações de informação pode ser explicado pelo fato da CAIXA concentrar a responsabilidade pelo pagamento do principal programa de transferência de renda direta do Governo Federal, o Bolsa Família. Além de responder pelo repasse dos benefícios sociais mantidos pelo Governo, os níveis de crescimento da caixa em 2012 também ajudam a explicar o cenário de aumento de demanda por informação a respeito de suas atividades.

As quatro posições seguintes na lista das campeãs de pedido de informação são ocupadas por Ministérios que respondem por importantes setores da economia e da organização social brasileira e não por acaso estão entre os maiores orçamentos do Governo Federal. São eles os Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, Trabalho e Emprego e Educação.

Por último na listagem de órgãos demandados por informação está o IBAMA, que pode atribuir o volume de pedidos à necessidade de licenças ambientais para determinados empreendimentos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, do Governo Federal, além de ser responsável pelas regras de exploração de recursos naturais.

Os estados que mais demandaram acesso a informação foram São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal, sendo que Brasília assume a liderança entre as cidades que mais registraram pedidos de acesso, tendo computado o total de 7.774 pedidos. Sobre o perfil dos solicitantes, chama atenção a escolaridade daqueles que informaram seu grau de formação. Mais de 70% dos 25.701 que se

identificaram possui, pelo menos, o ensino superior. No total, 15.696 têm ensino superior completo e 2.229 são mestres e/ou doutores. Em relação à ocupação, os grupos de interesse mais significativos de solicitantes foram os empregados do setor privado, servidores públicos federais e estudantes.

Sob o ponto de vista da sociedade civil, a ONG Artigo 19 América do Sul também apresentou os resultados do primeiro monitoramento da lei de acesso a informação no Brasil. O levantamento foi realizado a partir do banco de dados da ONG e com base em uma reunião com organizações da sociedade civil, realizada em de abril de 2013. Estiveram presentes 15 organizações de diferentes campos de atuação em direitos humanos, como Conectas Direitos Humanos, FGV, Criola, Instituto Ethos, Ação Educativa, Voto Consciente e outras. Em geral, as organizações fizeram um balanço positivo da LAI, embora ainda afirmem que ainda há muito o que fazer, principalmente em relação à transparência ativa. O estudo aponta que as agências reguladoras são as que mais demoram a responder, enquanto a resposta mais rápida foi prestada pelos órgãos dos Executivos Estaduais.

A Artigo 19 também publicou outro relatório da mesma natureza, com análise exclusiva de órgãos do poder judiciário e o Ministério Público.

Na esfera Federal, foi possível verificar um alto nível de comprometimento com o prazo de 20 dias estipulado pela LAI (76% na maioria das vezes). Nos casos em que houve a necessidade de prorrogar o prazo, a resposta ao questionário mostrou que, em sua maioria, os órgãos federais se preocuparam em justificar tal extensão. Quanto à indicação, na resposta, da autoridade responsável para julgar o recurso, as organizações também apontaram que os órgãos federais demandados estão cumprindo a LAI (ARTIGO 19, 2013).

De acordo com a mesma publicação, o principal problema identificado foi a prorrogação do prazo de 20 dias sem a (exigida) justificativa para tal. O procedimento de recurso à negação do pedido de informação não é tarefa simples.

Normalmente requer conhecimento prévio sobre estrutura organizacional da instituição ou mesmo quais as autoridades competentes para julgar o recurso.

Foi relatada, por parte da imprensa, certa dificuldade para obter acesso a informações públicas, principalmente no âmbito estadual e municipal. Nessas instâncias, há insuficiência de estrutura e recursos para viabilizar as demandas propostas pelos cidadãos, além da falta de canais ou instâncias a quem recorrer em casos de negativa de acesso.

Alguns órgãos apresentaram dificuldade de adaptação às exigências da LAI, sendo o principal ponto fraco alguns impedimentos técnicos e operacionais que dificultam a submissão dos pedidos. Alguns sites de instituições não possuem página de e-SIC, assim como alguns prédios de órgãos públicos ainda não oferecem o ambiente que acolha os pedidos de informação da sociedade. A principal constatação do balanço da Artigo 19, realizado especificamente com o poder judiciário e o Ministério Público foi o baixo grau de comprometimento dos órgãos da justiça com as exigências da lei de acesso brasileira. É fundamental que o judiciário seja pleno no atendimento à lei de acesso, já que será responsável pelo julgamento de eventuais controvérsias em relação a sua aplicação.

Ainda sobre a avaliação realizada pela ONG artigo 19, um aspecto negativo diz respeito aos requisitos mínimos de informação divulgada nos sites. Embora estabeleça parâmetros para a divulgação pró-ativa de dados da gestão, esses parâmetros podem ser considerados muito simplistas. As informações mínimas divulgadas pelas instituições deveriam considerar uma gama bem maior de informações, o que facilitaria o papel do cidadão em relação ao controle e fiscalização.

Uma questão fundamental para o direito de acesso, que foi amplamente questionada pela maioria das Organizações da Sociedade Civil que se reuniram com a ARTIGO 19 foi a publicação das respostas aos pedidos de informação. No lugar de uma lista de itens reduzidos, listados como as perguntas mais frequentes, os sítios eletrônicos deveriam apresentar a totalidade das consultas realizadas e as respostas oferecidas pelo órgão. O conteúdo das respostas das perguntas mais frequentes dos sites muitas vezes pode ser considerado genérico. Percebe-se que os órgãos públicos, em geral, não têm interesse em responder ao que foi

perguntado, pois parecem estar mais preocupados em cumprir o protocolo do que garantir o acesso.

De acordo com a avaliação da Artigo 19, o principal avanço observado a partir da Implementação da LAI foi a ampliação do acesso a informações na maioria das organizações, já que a maioria sequer possui a cultura de permitir o acesso às informações às suas atividades. Nessas organizações que nunca foram obrigadas a divulgar, a cultura do segredo exigia que determinadas informações fossem obtidas por meio do contato direto com as autoridades, que na maioria das vezes se recusavam a fornecer a informação.

Com a LAI, a relação do público com as instituições também mudou. A hierarquia deixou de representar uma barreira ao acesso e o cidadão se aproximou da gestão. É evidente também que a LAI possibilitou uma desburocratização da elaboração dos pedidos, eliminando a necessidade de técnica legal na argumentação e justificação das demandas, o que obviamente contribuiu com o aumento dos pedidos de informação.

Entre os aspectos negativos identificados após a implementação da LAI, ainda de acordo com o relatório publicado pela Artigo 19, estão a falta de preparo dos servidores responsáveis pelo atendimento das exigências da LAI e alguns impedimentos técnicos que dificultam a consecução dos pedidos. Alguns sites apresentam limite de caracteres para envio de pedidos de informação ou apresentam condições de identificação que geram constrangimentos.

A necessidade de identificação do requerente, em alguns casos, pode representar inclusive uma ameaça à sua integridade física. Em pequenos municípios, onde ainda predomina a lógica do coronelismo e das oligarquias familiares, é frequente o medo de represálias por fazer um simples pedido de informação sobre questões públicas.

Os pedidos de informação muitas vezes não são bem recebidos por alguns funcionários públicos, que encaram o pedido como espécie de insulto ou ofensa. Houve relatos de pessoas que foram obrigadas a pagar para formalizar o seu pedido, embora a lei determine que apenas custos adicionais de reprodução deverão ser repassados ao solicitante, como custos como fotocópias. Em outros

casos, os órgãos apresentam requisitos ainda mais complexos, exigindo, por exemplo, que o requerente conheça a estrutura interna do órgão e saiba para qual sessão deverá encaminhar o seu pedido.

É importante que a lei não seja útil apenas para um grupo de interesse, como jornalistas ou pesquisadores. Os benefícios da lei e da cultura de acesso deverão ser ferramenta do homem comum, que poderá, participar e propor melhorias para a gestão pública.

A Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI) divulgou um relatório com o ponto de vista dos jornalistas em relação aos problemas enfrentados por repórteres e editores na hora de pedir acesso a informações em cada nível (federal, estadual e municipal) de cada esfera (Executivo, Legislativo e Judiciário).

O uso da Lei de Acesso a Informação (LAI) como ferramenta para a captação de informações de interesse público e produção de reportagens se tornou usual. Em alguns dos principais veículos de comunicação do país, formaram-se grupos de jornalistas que trocam informações e tentam o acesso a dados por meio das ferramentas disponibilizadas pela LAI.

O relatório da ABRAJI foi produzido a partir de dados recolhidos entre os dias 20 de fevereiro e 9 de abril de 2013, mediante a aplicação de um questionário on-line voltado a jornalistas de todo o país. Responderam à pesquisa da Abraji 87 jornalistas brasileiros que usam a Lei de Acesso e trabalham nos principais veículos de comunicação do país. Jornalistas que atuam em 27 cidades de 14 estados brasileiros responderam à pesquisa. A maior parte deles trabalha nas sucursais dos veículos em Brasília (17%), seguidos por jornalistas que atuam nas cidades de São Paulo (15%) e Rio de Janeiro (11%).

A avaliação de um ano do uso da LAI teve como foco a transparência passiva, isto é, uma avaliação da forma como os órgãos responderam ao ser provocados pelos jornalistas. A pesquisa não abrange a disponibilização de dados em sites e veículos próprios dos órgãos, também previstas na lei na forma de transparência ativa.

A cada 10 jornalistas que solicitaram dados via LAI a órgãos federais, pelo menos 6 relataram ter tido problemas ao requisitar dados de interesse público.

A cada 10 jornalistas que solicitaram informações de interesse público via LAI a governos estaduais e órgãos a ele vinculados, pelo menos 7 relataram ter tido problemas. A cada 10 jornalistas que solicitaram dados via LAI a órgãos municipais, pelo menos 6 relataram ter tido problemas ao requisitar dados de interesse público a prefeituras e órgãos a ela vinculadas (ABRAJI, 2013).

Os jornalistas também foram convidados a oferecer sugestões a respeito da LAI. As principais indicações apontam para a deficiência do formato de divulgação dos balanços da CGU, a ausência de prazos para análises de recursos encaminhados à CGU, falta de estrutura para atendimento e falta de regulamentação da lei nos estados.

Em setembro de 2013, por ocasião do trigésimo sexto Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, promovido anualmente pela Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom), foi publicado um artigo sobre as dimensões comunicacionais da lei de acesso a informação. Escrito pelas professoras de Graduação e Pós. Graduação da Universidade de Brasília, Elen Geraldine e Janara Sousa, o artigo traz o ponto de vista da academia sobre a LAI, apontando como as teorias da comunicação podem ajudar a explicar as dimensões da lei e como essas dimensões podem ser estudadas no campo da comunicação, beneficiando-se de seus conceitos e teorias, conforme o trecho destacado:

As relações da LAI com a comunicação pública são de duas naturezas. A primeira é a admissão de que sem transparência não se consegue efetivar esse tipo de comunicação. A segunda é a constatação de que essa comunicação não é dada, mas construída com subsídios da sociedade, e a LAI pode incentivar e facilitar essa participação. Portanto, estudar a LAI pode ser, também, estudar os limites e possibilidades da comunicação pública.

Significa dizer que o atendimento da LAI representa muito mais do que a produção de respostas mediante as perguntas direcionadas ao poder público. O atendimento da LAI representa um fluxo comunicacional que precisa ser explorado sob o prisma Comunicação Organizacional e todas as suas vertentes.

Até aqui, partindo da análise dos balanços da LAI publicados pelo Governo, pela sociedade civil e pela academia, tentamos compreender melhor a lei de acesso brasileira e suas exigências, num brevíssimo apanhado desses quase dois anos de vigência. A seguir, partindo da lista dos órgãos do Poder Executivo mais demandados por informação, trataremos de identificar as soluções empreendidas para o atendimento da LAI, relacionando tais providências às teorias e práticas da Comunicação Organizacional.

3 Comunicação Organizacional e a LAI

Até aqui, temos buscado nos familiarizar com a lei de acesso, para tentar compreendê-la. Pudemos entender a importância da informação como vetor de participação social e de fortalecimento das ferramentas democráticas. Fomos apresentados à lei de acesso a informação e conhecemos seus principais aspectos. Também analisamos algumas avaliações da lei por ocasião do seu aniversário de um ano. Agora, partindo do conhecimento prévio que adquirimos a respeito do tema, suas características e seus expedientes, buscamos pavimentar nosso caminho em direção ao objeto da pesquisa.

O objetivo da presente pesquisa foi analisar algumas das soluções empreendidas para o atendimento da LAI e identificar o perfil dos profissionais responsáveis pelo atendimento das exigências da lei. De acordo com o texto da lei, órgãos e entidades do poder público deverão contar com um serviço de informações ao cidadão – SIC, para receber e dar suporte às solicitações. O SIC é a unidade física que, de acordo com o artigo 9º da Lei 12.527, deverá existir em todas as instituições, em local identificado e de fácil acesso, para atender o cidadão que deseja solicitar o acesso à informação pública ou acompanhar um pedido realizado em outra ocasião.

Além da exigência de criação dos serviços de informação ao cidadão, a lei também exigiu que a autoridade máxima de todos os órgãos públicos indicasse uma autoridade para monitoramento do atendimento à lei naquele órgão. Logo, nos propomos a examinar como as instituições veem cumprindo a lei no sentido de destinar profissionais para o atendimento dos SIC e se a Comunicação foi ou não contemplada.

3.2 Metodologia de pesquisa

Para este projeto de pesquisa foi escolhido o método exploratório, opção que se justifica pelo entendimento que se deseja alcançar em relação ao nosso objeto. A verdade é que como a Lei está sendo implementada sabemos pouco sobre esse processo. Embora o texto do documento preveja a instalação de uma SIC e a destinação de profissionais para trabalhar nesta área a verdade é que

desconhecemos a dinâmica deste processo. O método exploratório foi escolhido justamente por essa falta de informação, considerando que estes dados não foram sistematizados e cada instituição pode dar um tratamento diferenciado para essa questão. Tanto podem ser escolhidos os profissionais mais capacitados para a questão, quanto podem ser realocados aqueles que, independente da área de formação, compõem o quadro funcional da instituição.

Optamos pela utilização dos recursos da própria lei para obter as informações necessárias à análise do atendimento da LAI. Ao optarmos pela utilização dos próprios mecanismos da lei para consecução da nossa pesquisa, foi possível conhecer ainda mais sobre as principais características da inclusão e do acompanhamento dos pedidos de informação.

Os pedidos de informação foram então direcionados para as dez empresas que mais receberam pedidos de informação, conforme o relatório divulgado pela CGU no aniversário de um ano de vigência da LAI, demonstrado no quadro 3, capítulo 2. O primeiro objetivo da pesquisa foi mapear a área de formação dos profissionais que hoje são responsáveis pelo atendimento dos SIC e identificar o perfil daqueles que foram designados para receber os pedidos e fazer valer as determinações da lei.

Outro aspecto da nossa pesquisa foi conhecer quem são as autoridades responsáveis, há quanto tempo estão à frente do monitoramento da LAI e qual a área de formação desses profissionais. Dessa forma, a partir da análise das soluções empreendidas, poderemos mensurar a participação da Comunicação Organizacional para a implementação da lei de acesso a informação.

A presente pesquisa foi elaborada considerando os artigos 9º e 40 da Lei de acesso à informação (LEI Nº 12.527), que tratam respectivamente da criação de serviços de informação ao cidadão e da designação de autoridade responsável pelo monitoramento da lei de acesso nas instituições públicas.

Dividida em duas partes, na primeira sequência de perguntas, os órgãos públicos foram questionados sobre quem é a autoridade responsável pelo monitoramento da LAI, quando ele foi nomeado para essa função, qual o cargo desse funcionário e sua área de formação. Em seguida, as instituições foram

questionadas sobre a existência e localização dos SICs, a quantidade de funcionários responsáveis pelo atendimento das demandas da lei de acesso à informação e sua respectiva área de formação.

O questionário foi enviado a todas as organizações por meio do ambiente eletrônico criado pelo Governo Federal para gestão (cadastro e acompanhamento) dos pedidos de informação direcionados aos órgãos e instituições do Executivo Federal. O Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) é um sistema que funciona na internet e centraliza todos os pedidos de informação amparados pela LAI que forem dirigidos ao Poder Executivo Federal. O sítio eletrônico é administrado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e oferece relatórios estatísticos sobre o atendimento da LAI (acessoainformacao.gov.br/sistema). Podem ser acessados três tipos de relatórios, que contêm – em tabelas e gráficos – dados a respeito dos pedidos e recursos realizados desde o início da vigência da Lei de Acesso, até o dia anterior ao dia da consulta. Também podem ser obtidas informações gerais sobre solicitantes.

3.3 Principais Resultados

A primeira resposta que recebemos veio justamente daquela que figura no topo da lista das instituições mais questionadas. A Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) respondeu ao pedido de informação algumas horas após o cadastro da solicitação. A autoridade responsável pelo monitoramento da LAI é a Chefe da Secretaria Geral, designada para essa função em 4 de abril de 2013. A Chefe da Secretaria tem formação em Ciências Contábeis. O SIC da SUSEP opera na sede, localizada no Rio de Janeiro. No atendimento presencial há quatro servidores de nível médio. O atendimento dos pedidos formulados por meio do sítio eletrônico ou mediante protocolo é realizado por dois servidores, sendo um servidor de nível médio e outro de nível superior, com formação em Comunicação Social.

No dia seguinte ao cadastramento das solicitações recebemos a resposta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), último colocado do ranking de mais demandados. O responsável pelo monitoramento da LAI é o Auditor Chefe da instituição, que é graduado em Ciências Contábeis e Direito e foi nomeado para o cargo em cinco de abril de 2012.

O SIC do IBAMA também funciona em Brasília e hoje conta com cinco responsáveis pelo atendimento. A Coordenadora da Ouvidoria do IBAMA é analista ambiental, graduada em educação física e pós graduada em rede de computadores e educação ambiental. Ela é quem assina a resposta encaminhada pelo órgão, mas não informa qual o cargo ocupado pelos demais colaboradores do SIC, apenas o próprio. Sabemos apenas que os quatro outros funcionários possuem respectivamente pós-graduação em gestão e orientação educacional, Graduação em história, bacharelado em administração em andamento e ensino médio.

O Banco Central se manifestou no dia seguinte à inclusão dos pedidos de informação, com uma parte da resposta pretendida. A primeira parte da resposta trata dos SIC do BACEN. Além da sede em Brasília, o Banco Central possui outras nove gerências regionais, nas cidades de Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP).

A resposta do BACEN destaca que todos os 60 responsáveis pelo atendimento nos SICs são concursados, embora não informe se os cargos são de nível médio ou superior. Três dias depois a resposta completa foi encaminhada via e-SIC, com as informações do Ouvidor do Banco Central, responsável pelo monitoramento da LAI no BACEN. Economista, pós-graduado em relações exteriores, o Ouvidor foi nomeado em 19 de setembro de 2012.

Recebemos as respostas do INSS oito dias após o pedido. Naquele Instituto, o monitoramento da LAI é realizado pela Coordenadora-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, formada em administração, indicada em outubro de 2012. A sede do INSS em Brasília possui espaço físico para atendimento do SIC e, ainda, em mais três Superintendências Regionais do INSS, nas cidades de São Paulo, Belo Horizonte e Recife. As atividades de acompanhamento do e-SIC, análise inicial e consolidação das respostas são realizadas por dois servidores da Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, com formação em Direito/Administração e somente Direito, ambos servidores de carreira do Instituto. O atendimento presencial nos SIC das unidades regionais é realizado por servidores designados localmente.

A CAIXA respondeu dez dias após o cadastro do pedido de informações, ou seja, na metade do prazo máximo de 20 dias estabelecido pela lei para uma resposta ou justificativa de prorrogação do prazo de resposta. No dia quatro de setembro de 2013, a CAIXA nomeou o vice-presidente de Finanças e Controladoria como autoridade de monitoramento da LAI. É graduado em Ciências Econômicas e possui Mestrado e Doutorado na mesma área. No SIC, localizado em Brasília, existem dois funcionários responsáveis pelo atendimento presencial do Serviço de Informação ao Cidadão e mais cinco funcionários responsáveis pelo sic eletrônico.

Não é exigida uma formação específica para estes funcionários, já que se trata de empregados admitidos pelo concurso da CAIXA para técnico bancário, com treinamento específico para o atendimento às demandas do cidadão. A resposta da CAIXA se destacou por conter informações adicionais àquelas solicitadas pelo e-SIC. A CAIXA indica como obter informações do SAC, como registrar reclamações, cancelamentos, sugestões, serviços e elogios, além de noticiar sobre o funcionamento da Ouvidoria.

No mesmo prazo utilizado pela CAIXA, recebemos a resposta do Ministério da Fazenda, que identificou seu Ouvidor Geral como autoridade responsável pelo monitoramento da lei. O profissional é formado em Economia e está no cargo desde 2007. A atribuição de fiscalizar a LAI lhe foi conferida 24 de fevereiro de 2012. Também localizado em Brasília, o SIC do Ministério da Fazenda é composto por seis servidores, sendo dois Administradores, um Economista, um Jornalista e dois atendentes de nível médio.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão respondeu em onze dias. A secretária executiva do ministério é graduada em Enfermagem e Obstetrícia, especialista em Saúde Pública e em Planejamento Estratégico Público Participativo e passou a ser responsável pelo monitoramento da LAI em abril de 2012. O atendimento do SIC, localizado em Brasília, atualmente é realizado por três servidoras com vínculo efetivo (entre as quais, a coordenadora da equipe) e uma funcionária terceirizada como auxiliar de apoio administrativo. As servidoras do SIC/MP possuem formação nas áreas de Gestão Pública, Comunicação Social e Letras.

A resposta do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão destaca-se pela cortesia no tratamento do solicitante e pró-atividade da resposta, que recomenda e indica onde localizar e buscar mais informações na internet sobre o assunto questionado.

A resposta da Petrobrás veio no décimo quinto dia após o envio da pesquisa. Naquele órgão, o responsável pelo monitoramento da LAI é o Ouvidor Geral da Petrobrás, bacharel em História e Direito pela Universidade de Brasília. O principal ponto de atendimento presencial é localizado na sede da empresa, na cidade do Rio de Janeiro. Além desse ponto, a Petrobrás disponibiliza balcões descentralizados em unidades operacionais e administrativas por todo o Brasil.

A Petrobras possui seis empregados próprios responsáveis pelo atendimento, mais o apoio de prestação de serviços contratados, conforme necessidade para o atendimento tempestivo às demandas de solicitações de informação apresentadas. O órgão não forneceu mais detalhes sobre esse apoio de prestação de serviços. Com relação a área de formação dos seis empregados do SIC, a instituição informou que há requisitos específicos para o exercício das atividades. Suas áreas de formação são Ciências Contábeis, Ciências Jurídicas, Engenharia de Produção, Administração, Psicologia e Letras.

Apesar de ter sido um das últimas organizações a atender ao pedido de informação, a resposta da Petrobrás pode ser considerada uma das mais completas. Além de oferecer o link para consulta dos endereços das unidades regionais, a Petrobrás se destaca por ter sido a única que incluiu instruções sobre a eventual necessidade de recurso contra aquela resposta recebida, oferecendo também o link para esse acesso. O ponto a ser melhorado no procedimento adotado pela Petrobrás diz respeito à comunicação entre a área que providenciou a resposta e aquela responsável pelo envio ou postagem. O conteúdo da mensagem encaminhada acabou incluindo trechos que evidenciam que a resposta foi elaborada por um setor e encaminhada por outro, o que pode acabar gerando ruído na comunicação com o solicitante.

Infelizmente, não recebemos as respostas dos Ministérios da Educação e do Trabalho e Emprego, dentro do prazo de 20 dias estipulado pela lei. Não apenas não recebemos a resposta da pesquisa, como também não foi enviada a justificativa

de atraso exigida pela lei. No entanto, considerando que esta não se trata de uma pesquisa que se foca na quantidade de respostas, mas, sobretudo, na representatividade das mesmas, acreditamos que o material que possuímos já nos dá condição de pensar como a LAI tem sido operacionalizada no Brasil. Vale lembrar mais uma vez a importância das organizações escolhidas para análise já que figuram como as que são mais demandas por informações no Brasil, figurando também entre os órgãos mais representativos de cada categoria.

3.4 Análise da pesquisa

O primeiro ponto da análise dos resultados da pesquisa sobre o papel da Comunicação Organizacional para a implantação da Lei de acesso a informação diz respeito ao serviço de e-SIC administrado pela CGU. O e-SIC é o SIC virtual, que tem o objetivo declarado de facilitar o exercício do direito de acesso a informação. De acordo com a CGU:

No âmbito do Poder Executivo Federal, com base nas competências atribuídas pelo Decreto 7.724, de 2012, a CGU desenvolveu o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) para controle e registro dos pedidos de acesso dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Através desse sistema é possível, além de fazer o pedido, acompanhar os prazos, receber resposta de pedido por e-mail, interpor recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas (CGU, 2012).

A possibilidade de registrar qualquer quantidade de pedidos de informação, no mesmo ambiente, elimina possibilidade de ocorrência de ruídos e falhas, além de garantir o mínimo de padronização das solicitações. Essa realidade se traduz num benefício para o cidadão, que pode controlar o andamento de todos os seus pedidos, e também para a Administração pública, que terá maior controle gerencial das solicitações e respostas.

O e-SIC é, sobretudo, um espaço de diálogo e se propõe a integrar as necessidades comunicacionais e suas soluções num só lugar e esse primeiro aspecto analisado chama atenção para a utilização dos princípios da comunicação

integrada para franquear o acesso a informação. Para Margarida Kunsch, comunicação integrada é:

uma filosofia que direciona a convergência das diversas áreas, possibilitando uma atuação sinérgica. Pressupõe uma junção da comunicação institucional, da comunicação mercadológica, da comunicação interna e da comunicação administrativa, que formam o mix, o composto da comunicação organizacional (KUNSCH, 2003, p. 150).

Embora possamos identificar essa necessidade de sinergia entre as áreas das organizações para atendimento do e-SIC, não podemos ainda mensurar como a Comunicação Organizacional foi considerada para a implantação da LAI nos órgãos do Executivo Federal que utilizam esse sistema. A simples criação de um e-SIC, mesmo que este reúna princípios da filosofia da Comunicação Integrada, não é suficiente para que possamos afirmar que a Comunicação foi considerada para a implementação da LAI.

Ainda sobre a criação do e-SIC, temos que a lei determina a plena utilização da internet para o cumprimento de suas disposições, embora não seja específica em relação a nenhum outro meio de comunicação. No que se refere a essas exigências tecnológicas, a lei corria o risco de se tornar um dispositivo inócuo, diante da dificuldade que cada ente da administração pública teria para dar providências ao atendimento da LAI de modo individual.

Nesse contexto, a CGU reconheceu a necessidade de inovar diante do desafio de fazer valer uma lei e seus prazos, na era das novas tecnologias. Com a criação do e-SIC, podemos identificar a atuação da CGU sendo consonante com as necessidades e exigências da sociedade da informação. No entanto, o fato de que não seja estimulado que as assessorias de comunicação participem também deste processo, nos dá como resultado final um formulário burocrático que muitas vezes é respondido da mesma forma, não aproveitando ou subaproveitando uma oportunidade única de diálogo com o cidadão. Sobre a estrutura de recursos humanos empregados para o atendimento dos SIC físicos, observa-se que, na maioria dos casos, equipes pequenas estão à frente do atendimento dos sic e resposta às solicitações efetuadas por meio eletrônico. As organizações mantêm

grupo de seis funcionários, em média, e os responsáveis pelo atendimento do SIC nas organizações dispõem de suporte de outras áreas e setores da instituição para a operacionalização das demandas recebidas.

Ao analisarmos o perfil profissional dos funcionários responsáveis pelo atendimento nos SIC das instituições pesquisadas, constatamos uma grande variedade de áreas de formação e especialização. Esses cargos e posições são hoje ocupados por empregados admitidos por meio de concurso público, provavelmente realizado antes mesmo da aprovação da lei. Dessa forma, mesmo que seja constatada a ausência de profissionais da área de Comunicação entre os funcionários dos SIC físicos, podemos atribuir essa realidade muito mais ao perfil dos servidores disponíveis ao desempenho da função, do que à existência um eventual planejamento de comunicação.

As principais áreas de formação dos gestores da LAI nos órgãos pesquisados foram economia e ciências contábeis. Todos aqueles que foram indicados como autoridade de monitoramento ao atendimento da LAI ocupam cargos do alto escalão, o que denota a importância do assunto para os entes da administração pública.

Até aqui, está claro que não podemos simplesmente afirmar que as soluções empregadas não consideram a utilização dos recursos da Comunicação Organizacional. Na verdade, podemos observar que as ferramentas foram empregadas, mas sem o planejamento que as políticas de comunicação exigem para sua plena realização, e principalmente, sem os profissionais capacitados para tanto.

Mas qual a relevância de se reconhecer o papel da Comunicação Organizacional em relação à implementação da lei de acesso a informação brasileira? Como a Comunicação Organizacional pode contribuir para a mudança de cultura que privilegia a informação e não mais o segredo? É o que buscamos responder com esse trabalho.

A comunicação, na perspectiva organizacional, é constituída de maneira multifacetada. De acordo com Scroferneker, A comunicação organizacional abrange

todas as formas de comunicação utilizadas pela organização para relacionar-se e interagir com seus públicos (SCROFERNEKER, 2000).

Considerações finais e recomendações

Considerando o desafio que é conciliar os interesses dos diversos públicos da instituição com seus próprios objetivos, percebe-se uma enorme complexidade na forma de administrar a comunicação nas instituições públicas. Por conta dessa complexidade, faz-se necessário utilizar a inovação para efetivar o processo de comunicação.

A Comunicação Organizacional deve privilegiar o ambiente no qual todas as habilidades se relacionam e se completam para uma comunicação que funcione de forma integrada, eficaz e eficiente sob a perspectiva estratégica. Para a construção de uma comunicação eficiente é fundamental focar em uma gestão de habilidades, com o objetivo de otimizar suas capacidades, elaborando uma rede de colaboração e complementação. Sobre a importância de uma unidade harmoniosa entre todas as subáreas de comunicação integrada, Margarida Kunsch destaca:

A convergência de todas as atividades, com base numa política global, claramente definida, e nos objetivos gerais da organização, possibilitará ações estratégicas e táticas de comunicação mais pensadas e trabalhadas com vistas na eficácia (KUNSCH, 2003, p.150).

Deve-se compreender a comunicação integrada como uma área estratégica, que busca a integração dos diversos segmentos da comunicação nas organizações.

Essa abordagem destaca a importância de uma comunicação interna como ferramenta estratégica, não apenas para o fortalecimento ideológico do público interno, mas para o desenvolvimento da credibilidade e da reputação da organização perante o público externo, seu 'cliente'. Esse desenvolvimento ultrapassa a barreira interna e atinge o público externo, considerando o conceito de sociedade em redes apontada por Castells (2000). A alegação pode ser sintetizada pelo professor Curvello (2007,p.204), no trecho:

Conjunto e ações que a organização coordena com o objetivo de ouvir, informar, mobilizar, educar e manter coesão interna em torno de valores que precisam ser reconhecidos e compartilhados por todos e que podem contribuir para a construção de boa imagem pública.

Ou seja, a capacitação do servidor responsável pelo atendimento dos SIC deve ser considerada fundamental para o sucesso da lei de acesso a informação brasileira, sendo essa a principal recomendação do presente estudo.

O governo precisa oferecer mais informações sobre a lei para ampliar sua utilização pelos cidadãos. Tal como o portal da transparência, que oferece cartilhas para capacitação do cidadão para fiscalização dos programas do Governo. Apenas com a divulgação ativa a informação sobre a lei de informação poderá alcançar alguns pontos do país. Além disso, a Comunicação tem uma contribuição muito grande a dar com relação a implementação dos canais de diálogo, que é a base fundamente da Lei de Acesso a Informação.

Esse papel de divulgação cabe não apenas ao Governo, mas também deveriam fazê-lo as ONGs e outras esferas da sociedade civil. Uma possível solução seria a promoção de campanhas de conscientização e divulgação da LAI voltadas ao público em geral, especialmente o servidor responsável pelo atendimento da lei. Como vimos, é preciso sensibilizá-lo sobre o fato do documento e a informação produzidos pelo ente público não pertencerem a ele nem ao Estado, mas sim ao cidadão.

Nesse ponto, quando tratamos do alcance da lei e sua aplicabilidade, tratamos também do seu principal aspecto negativo. Paradoxalmente, esse aspecto também deve ser listado como um dos pontos positivos da lei. Trata-se da ampla utilização dos recursos da rede mundial de computadores. Como pudemos observar pelo resultado da pesquisa, muitos dos órgãos mais demandados por informação mantêm apenas um ponto de funcionamento do SIC. Primeiramente o cidadão carece de estímulo para utilizar a lei de acesso. Uma vez conhecendo a lei, o público precisa estar entre os 80 milhões de pessoas que têm acesso a internet no Brasil, de acordo com o pesquisa conduzida pelo Centro de Estudo sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação, divulgada em 20 de junho de 2013.

De acordo com o mesmo estudo, apesar do avanço, há muitas dificuldades para a expansão da internet especialmente em classes sociais mais baixas e nas zonas rurais. Nas classes D e E, 80%, ou 68 milhões de pessoas, nunca usaram a internet (Cetic.br). Dessa forma, em algumas localidades e sob determinadas realidades sociais, 80% da população, caso esteja informada sobre a LAI, precisa ter a sorte de residir na mesma cidade onde se localiza o SIC do órgão que precisa consultar, caso queira fazer um pedido de informação. Os reflexos dessa forte presença da internet para consecução da lei já foi identificada como um ponto a ser melhorado, como destacam Elen Geraldine e Janara Sousa (2013, p.6):

O acesso dos cidadãos brasileiros à Rede, sua inclusão digital, passa por três discussões. A primeira é a disponibilidade de equipamentos, ou de locais para acessar esses equipamentos. Se o estado adota a internet como “ponto de encontro” com a sociedade, é necessário que parta da premissa que o cidadão deva ter o equipamento, ou consiga utilizá-lo em espaços públicos. O desenvolvimento de políticas públicas para aquisição de computadores e criação de centros comunitários de utilização desse equipamento é fundamental. Mas não só.

Diante disso, fica evidente que as mesmas disposições que colocam a lei de acesso brasileira entre as mais modernas e avançadas, também impõem à lei um grande desafio logístico. Às vésperas de completar dois anos de vigência, a implementação da Lei de Acesso à Informação Pública no país apresenta outros inúmeros desafios a serem superados.

A começar pela simples atendimento das exigências mais básicas da lei. Há a necessidade de uma melhor regulamentação e maior fiscalização da LAI a fim de garantir a eficiência da lei em todas as esferas de governo. Hoje, aproximadamente metade dos Estados e a vasta maioria dos Municípios ainda não adotaram as regulações previstas pela LAI.

Embora careça de melhorias para que seja pleno o seu atendimento, a lei de acesso brasileira já é considerada uma das melhores leis de acesso no mundo. No ranking do site de avaliação global de direito à informação (Global Right to

Information Rating), 2013, nossa legislação figura à frente de leis pioneiras como a sueca e a norte americana.

Todo esse aspecto moderno precisa sair do papel e, acima de tudo, a organização precisa reconhecer que a informação é matéria prima do processo comunicativo. Portanto, a Comunicação precisa ser planejada de modo estratégico, como todos os outros processos da organização. Em resumo, sem dúvidas a LAI trouxe esperanças para a cultura do acesso, já que antes não havia a menor expectativa em relação à obtenção de qualquer informação eventualmente demandada.

Ante o exposto e considerando a necessidade de ampla divulgação da LEI e suas características para a população em geral, a premência de conscientizar o servidor sobre o caráter público das informações que ele tem custódia e, principalmente, a urgência de substituir a atual cultura do segredo pela cultura da transparência, percebemos um vasto campo de atuação da Comunicação e suas teorias e práticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAJI. Relatório de desempenho da Lei de Acesso a Informações Públicas.

Disponível em:

<https://www.dropbox.com/s/acinwdbj87ngsa0/ABRAJI%20RELATORIO%20LAI%202013.pdf>

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 janeiro de 1991. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília,DF, 09 jan. 1991. p. 455.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

BOBBIO, Norberto. Era dos direitos. Elsevier Brasil, 2004.

CALLONI, Stella. Los años del lobo: Operación Cóndor. Icaria Editorial, 1999.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano. Acesso à informação e controle social das políticas públicas. Brasília, DF: ANDI, 2009.

COGGIOLA, Osvaldo. Governos militares na América Latina. Editora Contexto, 2001.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede. 2000. 8 edição. Ed. Paz e Terra.

CURVELLO, João José Azevedo. Legislação das Assessorias de Comunicação nas Organizações.

Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH. Assembleia Geral da ONU, A/Res/3/217A (10 de dezembro de 1948).

GERALDES, Elen; Sousa, Janara. As Dimensões Comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública. Intercom, 2013.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. Controle administrativo e ombudsman. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 86, p. 144-163, 1991.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. Planejamento de relações públicas na comunicação integrada. 4. Ed. – rer., atual e ampl. São Paulo: Summus, 2003.

MENDEL, Toby. Freedom of Information: A Comparative Legal Survey. 2ª.edição. Paris: UNESCO, 2008.

SCROFERNEKER, C. M. A. Trajetórias teórico-conceituais da Comunicação Organizacional. Famecos, Porto Alegre, nº31, dezembro de 2006.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Relatório sobre a corrupção global de 2003: foco especial: acesso a informação. Londres: Profile Books, 2003

<https://knightcenter.utexas.edu/pt-br/blog/00-14749-na-bolivia-jornalistas-desaprovam-projeto-de-lei-de-acesso-informacao-no-peru-e-precis>

<http://www.un.org/es/aboutun/>

<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001584/158450POR.pdf>

www.informacaopublica.org.br

www.andi.org.br

www.artigo19.org