

O acesso às informações públicas: retrocessos e avanços da legislação brasileira

Ana Celeste Indolfo

indolfo@bol.com.br

Doutora em Ciência da Informação

Professora da UNIRIO e Especialista de Nível superior do Arquivo Nacional

Resumo: Apresenta as características da informação pública e da informação governamental. Aborda a questão do acesso às informações públicas. Aponta os avanços e os retrocessos da legislação brasileira. Analisa alguns dos desafios da implantação da Lei de Acesso a Informações.

Palavras-chave: Acesso à informação. Informação pública. Informação governamental. Lei de Acesso a Informações.

Access to public information: advances and retreats in the brazilian legislation

Abstract: This study presents the characteristics of the public information and of the governmental information. It approaches the access to public information issue. It shows the advances and retreats in the Brazilian legislation. It analyzes the challenges in the implementation of the access to information law.

Key words: Access to information. Public information. Governmental information. Access to information law.

Introdução

[...] para que os arquivos sejam realmente acessíveis, não basta proclamar no preâmbulo de uma Constituição ou de uma Declaração de Direitos o princípio da liberdade de informação. (DUCHEIN, 1983, p. 51)

A relação entre o acesso à informação e a conquista dos direitos humanos encontra-se nos dias de hoje na pauta de muitos discursos, seja na academia, na mídia ou na política. Entretanto, faz-se necessário apresentar uma breve historicidade dessa relação para compreendê-la frente às próximas abordagens teóricas.

Para aludir aos precedentes históricos mais remotos, pode-se citar o *Bill of rights* inglês de 1689, o *Bill of rights* das colônias americanas de 1776 e a *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* da assembleia francesa de 1789, pois todas essas declarações, de acordo com Matteucci (1991), se desenvolveram no “clima cultural dominado pelo jusnaturalismo e pelo contratualismo”, em outras palavras, essas doutrinas afirmam que “os homens têm direitos naturais anteriores à formação da sociedade, direitos que o Estado deve reconhecer e garantir como direitos do cidadão”.

Se nos fins do século XVIII os direitos do homem estavam sendo

delineados em torno dos conflitos entre direitos abstratos e concretos, naturais e subjetivos, questões a um tempo de ordem conceitual e política, foi a partir do século XIX que a conquista desses direitos pautou as relações entre Estado e sociedade.

Matteucci (1991) coloca que, na atualidade, “luta-se ainda por esses direitos porque mesmo após as grandes transformações [ocorridas essencialmente a partir da segunda metade do século XX] não se chegou a uma situação garantida efetivamente”. Segundo o autor, as “três espécies de direitos” podem até não coexistirem de fato nos dias atuais, mas “para serem verdadeiramente garantidos devem existir solidários”.

Pode-se, com isso, afirmar que a luta em prol dos direitos civis, políticos e sociais seguiu, de uma maneira geral, mas de formas diferenciadas, uma tendência em todo mundo, na medida em que “hoje os direitos dos cidadãos estão enumerados” na maioria dos textos constitucionais dos regimes democráticos, por mais ampla que seja a gama de sentidos contemporâneos da palavra ‘democracia’.

Para Ferrari (2000, p. 163-169), democracia significa “gozo dos direitos

fundamentais e acesso efetivo às oportunidades da vida”. O autor destaca, essencialmente, que a conexão entre democracia e informação é “biunívoca e de coessencialidade”, portanto, complexa, não só em razão da longa história que cada um dos termos possui, assim como, também, porque ambas “foram submetidas a importantes variações, as últimas ocorridas em pouquíssimos anos e particularmente relevantes”.

Se democracia significa liberdade e igualdade no gozo dos direitos e de oportunidades, parece claro que a informação livre [...] dela constitui um fundamento essencial. [...] Compreende-se assim que “informação” não é somente “o ato de informar” como diz o vocabulário, mas em geral é parte essencial do processo de formação de conhecimentos, de opiniões e, portanto, da própria personalidade do indivíduo: a parte que age mediante a interação do sujeito com o mundo externo. A falta de informação bloqueia o desenvolvimento da personalidade, tornando-a asfixiada. [...] Por essas razões, devem ser colocados no mesmo plano do ponto de vista democrático *o direito de informar e o direito de ser informado*. (FERRARI, 2000, p. 163-169, grifo da autora)

Para Uhlir (2006, p. 21), desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 19)¹, uma das prin-

¹ “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.” Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Resolução nº 217-A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948. Tradução não-oficial do texto em língua inglesa. Disponível em:<

cipais metas de qualquer sociedade tem sido a luta pelo desenvolvimento humano, ou seja, “o fortalecimento de todos os cidadãos, por meio do acesso e utilização da informação e do conhecimento”. Com isso, o acesso e a utilização de informações ganham importância fundamental para os cidadãos que desejam alcançar a “cidadania integral”.

Falar de **cidadania integral** é considerar que o cidadão de hoje deve ter acesso a seus direitos cívicos, sociais, econômicos e culturais em perfeita harmonia, e que todos eles formam um conjunto indivisível e articulado [...] argumenta-se que a democracia implica uma cidadania integral, isto é, o pleno reconhecimento da cidadania política, da cidadania civil e da cidadania social. [...] Com respeito à cidadania civil, registram-se importantes conquistas em matéria de legislação, porém é preocupante a limitada capacidade dos Estados de garantir esses direitos na prática. (PNUD, 2004, p. 26-27, grifo da autora)

Fica claro, então, que entre os elementos que compõem a conquista desses direitos encontra-se o acesso às informações públicas. O cidadão “bem informado” passa a ter condições de conhecer, participar e ‘reivindicar’,

http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DH8.HTM > Acesso em 7 dez. 2011. Cabe, ainda, assinalar que esse direito fundamental passou a ser reconhecido por outros organismos da comunidade internacional, por meio de tratados, convenções e declarações assinadas, inclusive, pelo Brasil.

também, outros direitos essenciais, como saúde, educação e benefícios sociais.

A disseminação aberta e irrestrita da informação [...] também promove a melhoria da saúde e seguranças públicas e do bem estar social geral, a medida que os cidadãos se tornem mais bem informados para tomar decisões sobre sua vida cotidiana, seu ambiente e seu futuro. (UHLIR, 2006, p. 30)

Dessa forma, o acesso à informação, além de ser cada vez mais reconhecido, em várias partes do mundo, como um direito, torna-se essencial para a consolidação não só dos direitos políticos, mas, também, dos econômicos e sociais.

[...] a idéia de necessidades, incluindo o entendimento de necessidades econômicas, requer informação pública e intercâmbio de informação, visões e análises. Os direitos [...], incluindo a liberdade de expressão e discussão, não são somente fundamentais para induzir respostas sociais a necessidades econômicas, eles são fundamentais para a conceitualização das necessidades econômicas em si mesmas. (SEN, 1999, apud PNUD, 2004, p. 69 e71).

Falar, então, em informação pública requer, a partir de agora, que esta expressão seja definida objetivando esclarecer as relações existentes entre ela e ‘informação do setor público’, ‘informação governamental’ e ‘informação de domínio público’, pois, muitas vezes, acatam-se essas expressões como sinônimas.

Para Uhlir (2006, p. 25), a ‘informação do setor público’ é definida como qualquer informação² que seja *produzida por uma entidade do setor público*, sendo ‘a informação governamental de domínio público’ parte dessa categoria mais ampla.

Segundo esse autor (UHLIR, 2006, p. 27), a informação produzida pelo setor público pode ser categorizada por muitos critérios: ser uma informação administrativa ou não; apresentar potencial interesse ou ampla audiência; e, ainda, ter valor econômico para um mercado específico.

Assim, como princípio norteador das Diretrizes apresentadas por Uhlir (2006, p. 16), pode-se assumir que ‘*informação pública*’ é qualquer informação produzida por entidades públicas, em todos os setores e em todos os níveis, a qual deve estar disponível ao público, e se “exceções formais” existirem e vierem a impedir que os cidadãos possam acessar a informação pública, estas devem ser justificadas o mais minuciosamente possível.

² Nas Diretrizes desse texto adota-se uma definição de informação proposta pela Comissão Européia: qualquer conteúdo, qualquer que seja seu meio (escrita em papel, ou armazenada em formato eletrônico, ou como gravação de som, imagem ou audiovisual). (UHLIR, 2006, p. 27)

No contexto da sociedade global, o objetivo é prover acesso universal e diminuir a lacuna entre os ricos e os pobres em informação. Um decisivo elemento dessa estratégia é expandir a quantidade e a qualidade da informação [...] particularmente aquela gerada no setor público ou em instituições de interesses público, e conseqüentemente facilitar o acesso aberto e equitativo de todos os cidadãos ao conhecimento e aos benefícios advindos dessa informação coletiva. (UHLIR, 2006, p. 29)

Cabe, então, explicitar as colocações desse autor (UHLIR, 2006, p. 13-25) a respeito da noção de ‘informação de domínio público’. Esta refere-se:

- à informação de natureza intrinsecamente pública, ou seja, certos tipos de informação que são produzidos por autoridades públicas (“governo” no sentido amplo) no cumprimento de suas funções e no decorrer de suas gestões, que são vistos como um bem público;
- à informação publicamente acessível, cuja utilização não infringe qualquer direito legal, ou qualquer obrigação de confidencialidade;
- ao domínio de todos os trabalhos, ou objetos de direitos relativos, que podem ser explorados por todos sem qualquer autorização;
- a dados públicos e informações oficiais produzidos e voluntariamente disponibilizados por governos ou organizações internacionais.

Por essas explicações pode-se considerar que *toda informação governamental é uma informação pública*, mas que nem toda informação de domínio público provém necessariamente de uma informação governamental.

De acordo com os esclarecimentos expostos no sítio da Con-

troladoria Geral da União³, a **informação sob a guarda do Estado é sempre pública**, devendo o acesso a seus dados, compostos por documentos, arquivos, estatísticas, serem restringidos apenas em casos específicos. “Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público”.

Como a disponibilização da informação produzida no setor público é considerada essencial para o funcionamento de governos nacionais e locais “bem administrados”, o direito do público ao acesso e utilização dessa informação deve ser assegurado, seguindo-se os princípios norteadores dos regimes democráticos e a busca pela ‘boa governança’.

A informação do setor público é um recurso nacional valioso. A disponibilidade dessa informação, reconhecida por lei, ajuda a assegurar a liberdade de expressão dos cidadãos, bem como a responsabilidade do governo e de seus órgãos públicos em gerir as operações governamentais, manter o desempenho saudável da economia e prover os serviços essenciais à sociedade. A maximização do fluxo aberto e irrestrito de informação entre o governo e o público é um aspecto fundamental para uma sociedade democrática e para a promoção de uma boa governança. (UHLIR, 2006, p. 37)

³ Disponível em: <http://www.cgu.gov.br> Acesso em: 15. Maio. 2013.

Vale lembrar a que primeira nação no mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso foi a Suécia, em 1766. Sua Lei de Liberdade de Imprensa - *Freedom of the Press Act* - continha um capítulo específico sobre a natureza pública dos documentos oficiais, que previa que “todo indivíduo tem o direito de acessá-los, salvo aqueles classificados como secretos”. Isso ocorreu há quase 250 anos e antes mesmo da Declaração dos Direitos do Homem da Revolução Francesa.

Fonseca (1999, grifo nosso), em artigo que condensa os estudos desenvolvidos para a dissertação de mestrado sobre Direito à informação, defendida em 1996, coloca que a evolução da questão do acesso aos arquivos “acompanha a cronologia da conquista dos direitos humanos, na qual se insere o direito à informação”.

Com a Revolução Francesa, a partir da criação do Arquivo Nacional, e da proclamação do direito público de acesso aos arquivos do governo, colocou-se formalmente a questão. Sem dúvida um passo importante, embora, de fato, o acesso público aos documentos governamentais não fosse amplo neste momento. Durante o século XIX, a consolidação dos ideais revolucionários proclamados no final do século anterior e a consolidação de uma visão positivista da história contribuíram para aumentar a abertura, ainda gradual, dos acervos dos arquivos públicos. [...] Durante a primeira metade do século XX, não se observam mudanças substantivas com relação a esta questão. É no período posterior à II Guerra Mundial que se

verificará radical transformação no próprio conceito de acesso aos arquivos. A inclusão do direito à informação na Declaração dos Direitos Humanos de 1948 transforma o acesso aos arquivos em direito democrático de todos os cidadãos, e não mais uma reivindicação da pesquisa científica ou histórica. Apesar de a lei finlandesa de 9 de fevereiro de 1951 estipular que, em princípio, qualquer documento produzido pela administração pública deveria estar disponível ao acesso de qualquer cidadão, sem nenhuma demora, **o valor exemplar da lei norte-americana de 1966**, conhecida como *Freedom of Information Act*, **torna-a um marco fundamental na conquista do pleno direito de acesso aos arquivos.** (FONSECA, 1999, grifo nosso)

A lei norte-americana se tornou conhecida pela sigla **FoIA** e define quais as informações que devem ser obrigatoriamente exibidas, quais devem ser obrigatoriamente publicadas e relaciona aquelas que, por alguma razão, devem ser excluídas do livre acesso imediato.

Ainda, de acordo com Fonseca (1999), a partir desta lei, muitos países “promulgaram legislações semelhantes que, guardadas as inevitáveis especificidades, têm em comum o princípio do direito imediato de acesso aos documentos dos arquivos públicos”, sendo que os excluídos do acesso constituem exceções estritas as quais devem ser justificadas. Com isso, estabeleceu-se **o princípio que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção.**

Atualmente, a “Lei Federal de Transparência e Acesso a Informações

Públicas do Governo” do México, de 2002, considerada uma referência não só para os países da América Latina, prevê a instauração de sistemas de acesso a serem supervisionados por um órgão independente, o Instituto Federal para Acesso a Informações Públicas, “órgão que tem poder de determinar a repartições que liberem os registros solicitados”.

Canela e Nascimento (2009, p.66) informam, ainda, que a legislação da África do Sul (a lei é de 2000, sendo conhecida como “PAIA - *Promotion of Access to Information Act*”) tem sido apontada como “uma das mais consistentes e inovadoras a ponto de submeter a seu escrutínio empresas privadas prestadoras de serviços públicos ou atuando em uma esfera de amplo interesse da população”.

Rodrigues (2009, p. 28) afirma que conhecer a realidade de outros países se tornou possível com a publicação da *Declaração de Atlanta*⁴. Ele explica que esse texto foi produzido em fevereiro de 2008, durante uma conferência internacional promovida

⁴ Rodrigues (2009, p. 28) informa que a íntegra do texto em inglês está disponível em <www.informacaopublica.org.br/files/Atlanta_Declaration_and_Plan_of_Action.pdf> assim como a versão em espanhol está em <www.informacaopublica.org.br/files/Declaracion_de_Atlanta_y_Plan_de_Accion.pdf>.

pelo *Carter Center*, em Atlanta, na Geórgia (EUA). De acordo com o autor, “representantes de 40 países redigiram o documento, compilando as melhores regras e conceitos de transparência”, tendo sido consideradas “as experiências e as restrições existentes no planeta no início de 2008”.

Em 18 de novembro de 2011, a Presidente da República sancionou a Lei nº 12.527⁵, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e os artigos 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. O texto foi publicado em edição extra do Diário Oficial da União no mesmo dia em que foi sancionada.

Como princípio geral dessa Lei, entende-se que toda informação produzida ou gerenciada pelo Estado é pública, salvaguardando-se do acesso

⁵ O resumo da trajetória da Lei no Congresso Nacional pode ser conhecido no sítio do *Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas*, cuja coordenação está a cargo da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI): <<http://www.informacaopublica.org.br/node/1084>>; a íntegra da Lei encontra-se disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>.

público as informações pessoais e aquelas exceções nela previstas.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Arquivos

No Brasil, o ponto de partida para a conquista de uma legislação específica, na área de acesso à informação e dos arquivos, foi o próprio ordenamento jurídico constitucional, ao assegurar o direito do cidadão de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse, ressaltadas aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado.

O preceito constitucional contemplou, também, o dever da administração pública de assumir a gestão da documentação governamental.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 5 de outubro de 1988, essas garantias encontram-se expressas nos incisos XIV, XXXIII e LXXII do artigo 5º e § 2º do artigo 216.

A conquista do marco legal na área dos arquivos só foi obtida com a promulgação da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, e que ficou conhecida como a Lei de Arquivos.

O artigo 1º confere ao Poder Público o dever da gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivo, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Pelo conceito disposto pelo artigo 3º é que os procedimentos de gestão de documentos, preconizados pela teoria arquivística desde a metade do século XX, passaram a ser validados pela legislação arquivística brasileira.

Os artigos 4º e 5º transpõem os direitos dispostos no preceito constitucional para “as informações públicas contidas em documentos de arquivos”.

Os artigos 22 a 24 tratam das questões de acesso e sigilo dos documentos públicos.

Conta-se nos dias atuais, passadas mais de duas décadas da Lei de Arquivos, com uma legislação arquivística abrangente e com normas específicas no que tange as atividades de gestão de documentos.

Ao longo desse período, esse referencial normativo passou a orientar, de uma maneira geral, a adoção das práticas de gestão de documentos na administração pública e, algumas das Resoluções do CONARQ, tornaram-se

prescritivas para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Retrocessos e avanços do acesso às informações públicas

O interesse dos produtores, a segurança dos cidadãos, o controle democrático devem ser assegurados pelo Estado, bem como as necessidades do conhecimento. [...] Os prazos de guarda e de acesso deveriam estar em harmonia com a evolução geral do direito e da jurisprudência, e deveriam oferecer um equilíbrio entre a administração pública e os cidadãos. (DELMAS, 2010, p. 102-103)

A regulamentação do acesso público aos documentos de arquivos de natureza sigilosa prevista no artigo 23 da Lei de Arquivos ocorreu com a aprovação do Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997.

Esse Decreto estabeleceu as categorias dos documentos sigilosos em ultrassecretos, secretos, confidenciais e reservados, ou seja, uma gradação atribuída à classificação, de acordo com a natureza do conteúdo, e determinou, também, os prazos máximos de restrição de acesso e as autoridades responsáveis pela classificação, nos órgãos públicos e nas instituições de caráter público, custodiadores de documentos dessa natureza.

O Decreto, também, reiterou a garantia constitucional de que “todos

tem direito de acessar documentos e informações a seu respeito, existentes em arquivos e bancos de dados públicos”. Cabe lembrar que, o direito de acesso pleno aos documentos públicos, já estava assegurado com o disposto no artigo 22 da Lei de Arquivos.

A importância desse Decreto deve-se ao fato, ainda, de que ele revogou o Decreto do período do regime militar que tratava da “salvaguarda dos assuntos sigilosos”.

Outro aspecto fundamental deste ato foi sua determinação quanto à constituição de Comissões Permanentes de Acesso, nos órgãos públicos e nas instituições de caráter público, custodiadores de documentos sigilosos.

As competências dessa Comissão passavam pela análise dos documentos sigilosos sob custódia e a publicação da relação dos documentos desclassificados semestralmente, bem como pela autorização de acesso a documentos públicos sigilosos a pessoas devidamente credenciadas, que apresentassem por escrito os objetivos de sua pesquisa.

Jardim (1998) afirmou, ao analisar este Decreto, existir um avanço significativo “no sentido de ordenar, sob princípios democráticos, o direito à informação governamental”, contudo,

ressaltava que sua viabilização implicava necessariamente na construção de uma política de informação que assegurasse a gestão de documentos e da informação.

Duchein (1983, p. 51-53, tradução nossa), em texto clássico da literatura arquivística, já havia apontado as mudanças imprescindíveis para se efetivar o acesso aos documentos governamentais, as quais implicavam em “uma complexa série de problemas relacionados e muitas vezes inseparáveis”.

Para o autor, esses problemas eram tanto de ordem jurídica como envolviam um conjunto de problemas técnico-procedimentais (organização dos serviços arquivísticos e da transferência e do recolhimento dos documentos para as instituições arquivísticas; a elaboração de instrumentos de classificação, assim como dos inventários) e, também, de ordem prática (os serviços deveriam contar com locais para consulta, com um pessoal efetivo, além de materiais e equipamentos adequados).

Seria vão pretender que todos esses problemas se resolvam de maneira idêntica em todas as partes. É grande a desigualdade de condições econômicas e culturais existentes nos diferentes países do mundo e, também, são distintas suas tradições jurídicas e administrativas. (DUCHEIN, 1983, p. 52)

Duchein (1983, p. 52-53) sabendo, a princípio, que “seria ilusório reclamar a abertura integral e sem reservas” dos arquivos públicos, uma vez que, sempre, existiriam “problemas militares, diplomáticos, litígios internacionais, segredos científicos, negociações econômicas, além das questões inerentes a vida privada das pessoas”, relacionava em quatro itens, suas recomendações quanto à superação “desses obstáculos ao acesso”:

- 1) [a existência de] uma lei, ou ao menos um decreto, que estipule de maneira específica o direito de acesso aos arquivos públicos e os defina, de tal modo, que não deixe lugar, a dúvidas, a seu respeito;
- 2) [a expedição de] regulamentos oficiais e públicos que precisem quais são os documentos de livre comunicação, quais estão submetidos a restrições de comunicação e em que consistem os procedimentos para solicitar a autorização de consulta aos documentos que não tenham livre acesso;
- 3) os arquivos devem dispor, pelo menos, de locais para receber os pesquisadores e de pessoal competente a fim de que arquivos sejam acessíveis, isto é, a fim de classificá-los, inventariá-los e comunicá-los;
- 4) uma legislação que assegure um mínimo de garantias para acessar os arquivos privados que tenham interesse primordial para a história nacional.

Para complementar o disposto no Decreto nº 2.134, de 1997, foi aprovado o Decreto nº 2.910, de 29 de dezembro de 1998, que visava orientar os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal quanto aos procedimentos e normas a serem adotados com relação a docu-

mentos sigilosos, produzidos em qualquer suporte, referentes à garantia da sociedade e do Estado. Esse Decreto estendia, ainda, as medidas de segurança para os materiais, as áreas, as comunicações e os sistemas de informação, de natureza sigilosa.

Esses instrumentos legais não foram os primeiros a serem propostos e expedidos.

Um estudo coordenado por Canela e Nascimento (2009, p. 43) mostra que, de acordo com o *Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas*⁶, desde 1937, foram assinados sessenta e quatro atos normativos (decretos-lei, leis, medidas provisórias, decretos, resoluções, portarias e instruções normativas) que, “de alguma forma, regulamentam a oferta e, principalmente, o sigilo de informações em posse do Estado brasileiro”.

O Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, publicado no Diário Oficial da União no dia 30 de dezembro do mesmo ano, e que entraria em vigor em quarenta e cinco dias, além de revogar os decretos anteriores, ampliou

⁶ Esse levantamento foi realizado pelo Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, instituição criada em 2003, em Brasília, que reúne 20 instituições, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

os prazos máximos estipulados para cada categoria de sigilo. Esse Decreto criou, ainda, a possibilidade de ‘*instalar o segredo eterno*’ a partir “da renovação indefinida do prazo de duração da classificação ultrassecreto”, cuja restrição anterior foi alterada para 50 anos.

Apesar das inúmeras moções apresentadas por diversas instâncias da sociedade civil, pelo CONARQ, por diferentes instituições arquivísticas e, também, pelas associações profissionais da área de arquivos, nos primeiros dias (mais precisamente em fevereiro de 2003) do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, esse Decreto, aprovado nos últimos quatro dias do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, entrou em vigor, representando um retrocesso não só administrativo, mas, essencialmente, jurídico no direito à informação governamental.

A Medida Provisória de nº 228, de dezembro de 2004, assim como o Decreto nº 5.301, da mesma data, que a regulamenta, retornaram os prazos de duração das categorias de sigilo para aqueles previstos no artigo 23 da Lei de Arquivos e no Decreto nº 2.134, de 1997. Esse Decreto instituiu, ainda, no

âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas.

Essa Comissão foi criada, especialmente, para “decidir pela aplicação da ressalva prevista na parte final do inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal”, entretanto, sua decisão poderia recair tanto na “autorização de acesso livre ou condicionado ao documento” como “na permanência da ressalva ao seu acesso, enquanto for imprescindível”. Assim, se mantinha a possibilidade de manter o sigilo e impedir a consulta.

Essa visão já havia sido colocada por Jardim (1998) ao relatar que “uma das críticas presentes na literatura [internacional] é que a aplicabilidade do direito à informação teria servido, sobretudo, a definir os documentos secretos e a legitimar a recusa à comunicação”.

Fonseca (1999) confirma esse posicionamento ao afirmar que “o que se opõe ao direito à informação não é simplesmente a mentira ou a falsidade mas é, também, o segredo, ou melhor, aquilo que não se torna público”.

A MP nº 228 foi convertida, em 5 de maio de 2005, na Lei nº 11.111, tendo sido suprimida do texto, com

relação à atuação da Comissão, apenas a expressão “enquanto for imprescindível”.

Ainda que a eternidade do sigilo tenha sido revogada, o Estado assegurou o direito de manter informações em segredo por até 60 anos. Se isso for [fosse] aplicado, por exemplo, a algum documento referente a uma ação do governo no ano de 1970, durante o regime militar, ainda pode[ria] ser necessário aguardar até 2030 para que o acesso seja liberado. (CANELA; NASCIMENTO, 2009, p. 43)

Alguns juristas expressaram suas críticas e apontaram a questão da incompatibilidade entre a norma prevista na Lei nº 11.111, de 2005 e a Constituição Federal uma vez que isso representava “a negação do direito à informação”.

Bigonha⁷ (apud CANELA; NASCIMENTO, 2009, p. 102) afirmou que “a Lei está completamente dissociada de qualquer perspectiva democrática e constitucional” e Moroni⁸ (apud CANELA; NASCIMENTO, 2009, p. 102) disse que “além da questão da legalidade, o que me preocupa é que a lógica da lei foi construída com base no que não pode ser informado e não a partir do direito à informação”.

⁷ Antonio Carlos Bigonha, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR).

⁸ José Antonio Moroni, diretor do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

Outras tentativas foram feitas, visando alterar o marco legal em relação ao acesso às informações. Destacam-se duas ações diretas de inconstitucionalidade (Adin) que foram protocoladas junto ao Supremo Tribunal Federal contra os dois parágrafos do artigo 23 da Lei nº 8.159, de 1991 e contra a íntegra da Lei nº 11.111, de 2005 uma, em 2007, pela OAB e a outra, em 2008, por um Procurador-Geral da República que recebeu apoio das instituições que compõem o *Fórum*.

Canela e Nascimento (2009, p. 59) ressaltam que a OAB foi incisiva, no texto da Adin, ao usar “expressões como ‘violência’ e ‘arbitrariedade’ para se referir aos prazos fixados pela Lei nº 8.159, de 1991” e quanto à Lei nº 11.111, de 2005, afirmava que, além de “criar empecilhos para o acesso a documentos sigilosos, a lei foi ‘omissa’ ao não estabelecer prazos para que o governo libere informações”.

Ao tentar buscar a construção de uma regulamentação que assegurasse, de maneira efetiva, o acesso a informações e documentos produzidos pelo Estado brasileiro, uma série de eventos, como seminários, debates, fóruns, mesas-redondas, foram promovidos por diversas instituições para uma ampla

discussão em torno dessa questão. O Quadro 1 - Eventos sobre o acesso a informações relaciona alguns dos principais eventos realizados.

Quadro 1 – Eventos sobre acesso a informações

Nome do evento	Local e data	Responsáveis pela promoção / realização	Instituições de apoio
I Seminário Internacional de Direito de Acesso a Informações Públicas	Brasília, DF 30 de setembro de 2003	Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas	ABRAJI
Seminário Controle Social das Políticas Públicas e Acesso à Informação: elementos inseparáveis	Brasília, DF 9 de agosto de 2007	ANDI Artigo 19 Brasil	UK Department for International Development (DFID)
II Seminário Internacional de Direito de Acesso a Informações Públicas	Brasília, DF 1º e 2 de abril de 2009	Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas	ABRAJI
Seminário Internacional sobre Acesso à Informação e Direitos Humanos	Rio de Janeiro, RJ 23 a 26 de novembro de 2010	Arquivo Nacional	UNESCO AAB EMERJ
Mesa: Acesso à Informação e Direitos Humanos	Rio de Janeiro, RJ 1º de julho de 2011	ALA Arquivo Nacional	UNESCO
Seminário Internacional Acesso à Informação: desafios de implementação	Brasília, DF 7 e 8 de julho de 2011	CGU UNESCO	Artigo 19
Seminário Internacional de Acesso à Informação Pública	São Paulo, SP 5 de dezembro de 2011	CGU UNESCO	ANJ Consulado-Geral dos EUA, SP

Fonte: Elaborado pela autora

Um estudo da UNESCO⁹, sempre citado por especialistas nesses eventos, reforçava essa discussão ao relatar que, a partir da década de 1990, mais de setenta países haviam adotado uma legislação específica, além de terem, amplamente, reconhecido o direito de acesso à informação como um direito fundamental. Esse estudo informava, ainda, que, em outras dezenas de países, esse tipo de lei já se encontrava em processo de elaboração.

Não são somente países desenvolvidos e com democracias antigas e sólidas que estão à frente do processo mundial de acesso a informações públicas. O estudo *Freedom of information around the world 2006* preparado por David Banisar para a *Privacy Internacional* – organização que, desde 1999, pesquisa o acesso à informação pública nos cinco continentes – apresenta exemplos de avanços na garantia de se obterem informações entre governos de dezenas de países. (CANELA; NASCIMENTO, 2009, p. 65)

Entretanto, os debates foram realmente ‘aquecidos’ a partir do encaminhamento, pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, da Mensagem nº 316, de 13 de maio de 2009, do anteprojeto de lei de acesso a informações, cujos termos da Exposição de Motivos, elaborada em conjunto por

⁹ Em 1990, somente 13 países haviam adotado leis nacionais relacionadas ao tema. Em 2008, mais de 70 países já têm leis de acesso à informação (MENDEL, 2008, p. 3 *apud* CANELA; NASCIMENTO, 2009, p.16).

nove Ministérios e Órgãos Equivalentes¹⁰, corroboram o exposto até então.

[§] 2.O anteprojeto ora encaminhado é resultado de aprofundada discussão travada no âmbito do grupo formado por representantes dos Ministérios co-autores, e de órgãos a eles relacionados, para estudo de propostas de normatização do tema enviadas originalmente à Casa Civil pela Controladoria-Geral da União, a partir de debates havidos no seio do Conselho da Transparência Pública e Combate à corrupção, bem como pelo Ministério da Justiça, além de outras instituições. [§] 3. Sobre a matéria, cumpre ressaltar que o direito de acesso garantido aos cidadãos nos termos da Constituição da República, carece de regulamentação unitária e sistemática, que assegure, efetivamente, o acesso amplo a informações e documentos produzidos pela Administração Pública. [§] 4. A proposta cria mecanismos claros e efetivos para garantir o acesso à informação pública e, ao mesmo tempo, estabelece critérios para proteção das informações pessoais e sigilosas, assim compreendidas apenas aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, AA1778E6, fl.14)

O anteprojeto encaminhado pelo Executivo a Câmara foi o ponto de partida para os debates realizados na Comissão Especial, criada para analisá-lo. Foram reunidos, a este, outros projetos que tratavam do mesmo tema de iniciativas de diversos parlamentares. O texto aprovado no plenário da Câmara

¹⁰ Assinaram a EMI nº00007, de 5 de maio de 2009, os titulares da Casa Civil da Presidência da República, dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores e da Defesa, da Advocacia-Geral da União, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, do Gabinete de Segurança Institucional, da Secretaria de Comunicação e da Controladoria-Geral da União.

em 24 de fevereiro de 2010 foi renomeado como PLC 41/2010 ao chegar ao Senado.

No Senado, o PLC 41/2010 foi recebido em abril de 2010, passando por três Comissões, ficando parado, sofrendo entraves e tendo tido sua votação adiada por mais de uma vez. Em 25 de outubro de 2011 foi, finalmente, aprovado, sem alterações ao texto aprovado na Câmara.

O Quadro 2 - relaciona os atos normativos editados sobre o direito de acesso a informações.

Quadro 2 - Legislação brasileira sobre acesso a informações

Ato legal	Ementa	Situação
Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997	Regulamenta o art. 23 da Lei nº 8.159, 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles.	Revogado pelo Decreto nº 4.553, de 2002.
Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997	Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do <i>habeas data</i> .	Em vigor
Decreto nº 2.910, de 29 de dezembro de 1998	Estabelece normas para a salvaguarda de documentos, materiais, áreas, comunicações e sistemas de informação de natureza sigilosa.	Revogado pelo Decreto nº 4.553, de 2002.
Decreto nº 4.497, de 4 de dezembro de 2002	Altera o art. 17 do Decreto nº 2.134, 24 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles.	Revogado pelo Decreto nº 4.553, de 2002.
Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002	Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal.	Redação dos art. 6º e 7º foi alterada pelo Decreto nº 5.301, de 2004.
Medida Provisória nº	Regulamenta a parte final do disposto no	Convertida na Lei nº 11.111, de 2005.

228, de 9 de dezembro de 2004	inciso XXXIII do art. 5º da Constituição.	
Decreto nº 5.301, de 9 de dezembro de 2004	Regulamenta o disposto na Medida Provisória nº 228, de 2004, institui a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas e altera a redação dos art. 6º e 7º do Decreto nº 4.533, de 2002	[revogado quando da revogação da Lei que regulamentava]
Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005	Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal.	Revogada pela Lei nº 12.527, de 2011.
Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de novembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005 e os dispositivos da Lei nº 8.159, 8 de janeiro de 1991.	Em vigor desde 16 de maio de 2012.

Fonte: Elaborado pela autora

A Lei de Acesso a Informações

A Lei de Acesso entrou em vigor em maio de 2012. Muito já se falou, debateu e publicou quanto aos desafios enfrentados para a implementação da Lei.

Afirma-se que somente serviços arquivísticos públicos bem estruturados e equipados e dotados de recursos humanos capacitados, para desenvolver e executar as atividades de gestão de documentos, poderão enfrentar alguns desses desafios e assegurar o acesso às informações públicas.

A Controladoria-Geral da União reconhece essa questão e considera de

fundamental importância criar condições para enfrentá-la uma vez que afirma, em uma “janela” de perguntas e respostas¹¹ do sítio sobre a Lei, o seguinte texto: “A informação disponível ao público é, muitas vezes, a ponta de um processo que reúne operações de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos. Para tanto, programas de gestão precisam ser sempre aprimorados e atualizados”.

Entre os produtos da cooperação técnica entre a UNESCO e o Poder Executivo Federal encontra-se a publicação da pesquisa¹², coordenada pelo professor Roberto da Matta, intitulada *Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro*.

Uma das perguntas dirigidas aos servidores públicos, para verificar a

¹¹ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/destaques/perguntas-e-respostas.asp>>. Acesso em 6 dez. 2011.

¹² Essa pesquisa realizada no contexto do projeto denominado “Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas: garantia democrática do direito a informação, transparência e participação cidadã”, tem como concepção central a urgência em desenvolver mecanismos institucionais e organizacionais que permitam à administração pública brasileira promover e assegurar o acesso a informações públicas como um direito fundamental do indivíduo e uma ferramenta *sine qua non* para consolidação das democracias contemporâneas. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacoes/>>. Acesso em 6 de dez. de 2011.

capacidade dos órgãos e entidades de implementar a Lei de Acesso à Informação, foi “Com que regularidade a sua área promove cursos e treinamentos sobre gestão de documentos e/ou segurança da informação?” 23,5% responderam raramente e 38% responderam nunca. Esse resultado parece indicar que 61,5 % dos entrevistados não se encontram capacitados para desempenhar essas atividades.

A seguir, procurou-se sintetizar, a partir da referida publicação, no Quadro 3, algumas das respostas obtidas na etapa qualitativa da pesquisa, em que foram realizadas entrevistas com uma amostra de autoridades públicas.

Quadro 2 - Síntese de alguns dados do “Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro”

Desafios atuais para o tratamento da informação pública	
•	falta de uma política geral para a gestão da informação;
•	inexistência de critérios simples e objetivos para o que pode e para o que não pode ser amplamente divulgado;
•	“cultura do <i>pendrive</i> ” presente em alguns funcionários que se apropriam de dados e informações sob sua responsabilidade e não os compartilham com os colegas ou demais interessados;
•	a maioria dos órgãos não possui um padrão para o atendimento de pedidos de informação;
•	importância da participação dos dirigentes na implementação da Lei de Acesso à Informação.
Problemas apontados para que a Administração Pública possa implementar a Lei	
○	falta de organização, planejamento e sistematização das informações de cada área;
○	limitada capacidade de resposta em caso de aumento significativo da demanda por informações;
○	baixa interoperabilidade dos sistemas e bancos de dados das diferentes áreas e, até mesmo, dentro de um mesmo órgão;
○	baixa confiabilidade das bases de dados existentes;
○	carência de recursos humanos destinados à divulgação proativa de informações e ao atendimento das

solicitações ; ○ perigo da nova legislação cair em descrédito por falta de condições necessárias e suficientes à sua efetividade.
Aspectos negativos da política de acesso
<ul style="list-style-type: none"> • má utilização das informações devido à desconfiança e receio quanto ao uso que os solicitantes podem fazer das informações (em especial a imprensa); • vantagens para grupos de interesse bem situados, podendo ocorrer a concentração da informação em indivíduos ou setores; • uso político das informações; • solicitações excessivas e descabidas.

Fonte: MATTA, 2011.

A CGU não foi o único órgão que se preparou para a implementação da Lei, iniciativas pontuais de alguns Ministérios foram noticiadas na imprensa quanto à formação de Grupos de Trabalho para apresentarem contribuições para a sua regulamentação.

Na I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ), realizado nos dias 15 a 17 de dezembro de 2011, foram apresentadas, discutidas e aprovadas as seguintes propostas: a necessidade “da efetivação participação de representantes de instituições arquivísticas” na regulamentação da Lei, e “da institucionalização dos serviços arquivísticos como protagonistas dos processos de gestão documental e da informação nos órgãos e entidades públicas”.

Quanto às moções, a Plenária da I CNARQ recomendou ao Ministério da Justiça uma ampla campanha junto às três esferas de governo, esclarecendo a nova Lei de Acesso e seus impactos na administração. Ressaltava, igualmente, o

investimento estrutural (físico e pessoal) necessário aos arquivos públicos e serviços arquivísticos para o cumprimento da Lei.

No mesmo dia, em que a LAI entrou em vigor, foi expedido o Decreto nº 7.724 que regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo, conforme o disposto na Lei.

A partir de então, os órgãos e entidades da Administração Federal passaram a divulgar uma série de informações, de interesse coletivo ou geral, em seus respectivos sítios eletrônicos, sendo esta seção identificada no menu pelo ‘logo’ nas cores verde e amarelo, com a letra “i” dentro de um balão, ladeada pela expressão “Acesso à informação”.

Este logo, também, se encontra presente em ‘banner’ na entrada de todos os órgãos e entidades federais. Na parte superior direita de todos os sítios, junto à barra de identidade do Governo Federal, uma aba com a expressão “Acesso à Informação” foi introduzida, contendo a ferramenta de redirecio-

namento de página para o Portal Brasil e para o sítio principal sobre a Lei.

Para facilitar o recebimento de pedidos de solicitação de acesso a informações foram criados nos termos da Lei, ainda, os Serviços de Informações ao Cidadão (SIC), e desenvolvida a ferramenta e-SIC, eletrônica.

O e-SIC é a ferramenta desenvolvida pela CGU, disponível na Internet (www.acessoinformacao.gov.br/sistema), que permite a qualquer cidadão, de forma fácil e ágil, solicitar informações aos órgãos, entidades e empresas públicas federais. Por meio do sistema, além de fazer o pedido, é possível acompanhar o prazo pelo número de protocolo gerado e receber a resposta da solicitação por e-mail; entrar com recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas. O e-SIC também possibilita aos órgãos e entidades acompanhar a implementação da Lei e produzir estatísticas sobre o seu cumprimento. (CGU, 2012)

Quando a LAI completou seis meses de vigência, a CGU¹³ disponibilizou um balanço das solicitações de informação, a relação dos dez órgãos públicos mais demandados e uma pesquisa de satisfação do cidadão com as respostas recebidas dos órgãos. “Essa pesquisa de satisfação permitirá ao Governo Federal colher dados e percepções dos cidadãos que estão utilizando a Lei, para que possa seguir

¹³ Todas essas informações encontram-se disponibilizadas em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/acessoainformacao.gov/>. Acesso em 16 jan. 2013.

aprimorando a qualidade do atendimento pelos órgãos e entidades federais.”

Considerações finais

A teoria e a prática arquivísticas preconizam que a realização do processamento técnico adequado, com base na adoção das atividades de gestão de documentos (essencialmente, a identificação, a classificação e a avaliação), assegura o acesso às informações, oriundas dos documentos de arquivo.

A melhoria na oferta das informações ‘acessíveis ao público’ envolve a superação de um conjunto de problemas, tanto de ordem técnico-procedimentais como político-administrativos.

A garantia do pleno acesso à informação pública sob a guarda do Estado só poderá se viabilizar com a adoção de ações de gestão de documentos implementadas por meio da elaboração, aprimoramento ou atualização de programas de gestão de documentos junto aos serviços arquivísticos públicos.

Referências

BRASIL. Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997. Regulamenta o art. 23 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991,

que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 jan. 1997. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Decreto nº 2.910, de 29 de dezembro de 1998. Estabelece normas para a salvaguarda de documentos, materiais, áreas, comunicações e sistemas de informação de natureza sigilosa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 30 dez. 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Lei n. 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 09 de jan. de 1991. Seção 1, p. 457.

_____. Lei n.12.527, 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 2005 e os art. 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 de nov. de 2011. Seção 1. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 dez.2011.

_____. Medida Provisória de nº 228, 9 de dezembro de 2004. Regulamenta a

parte final do disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 10 dez. 2004. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Controladoria-Geral da União. **Acesso à Informação Pública**: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/index.asp>>. Acesso em: 5 jan. 2012.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Mensagem nº 316**. Brasília, 13 de maio de 2009. [AA1778E6]. Disponível em:<<http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/exposicao-motivos-projeto-lei-acesso-informacao.pdf>> Acesso em 12 jan. 2012.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (Coord.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009.132 p. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacoes/>> Acesso em: 6 de dez. 2011.

DELMAS, Bruno. **Arquivo para quê?: textos escolhidos**. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

DUCHEIN, Michel. **Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de la información conservada en los archivos**: un estudio del RAMP. Programa General de Información y Unisist. Paris: UNESCO, 1983. 57 p.

FONSECA, Maria Odila Kahl.
Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n.2, 1999.
Disponível
em: <<http://www.ibict.br/cienciadainformacao>> Acesso em: 31 jul. 2007.

JARDIM, José Maria. Informação governamental: acesso e sigilo. **Política&Administração**, Rio de Janeiro: FESP, v.3, n. 4, p. 29-36, nov. 1998.

MATTEUCCI, Nicola; MENZOGGI, Paolo. Direitos humanos. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília, DF: UnB, 1991. 1CD-ROM.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **A Democracia na América Latina rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos**. Santana do Parnaíba, SP: LM&M, 2004. Disponível em:
<<http://www.pnud.org.br/publicacoes/>>
Acesso em: 16 jun.2007.

RODRIGUES, Fernando. O padrão internacional para o direito de acesso e o atraso brasileiro. In: CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (Coord.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI, Artigo 19, 2009.132 p. Disponível em:
<<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacoes/>>. Acesso em: 6 dez. 2011.

UHLIR, Paul F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 2006. 69 p.