

Comunicação Oral

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: UM ANO DE
FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO**

Terezinha Elisabeth da Silva – UFMG

Thiago Gomes Eirão – UNB

Raphael Cavalcante – UNB

Resumo

Apresenta trabalho no âmbito do grupo de pesquisa do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados sobre o primeiro ano de vigência da lei de acesso à informação - LAI e do funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC. A pesquisa foca-se na análise dos dados quantitativos disponíveis acerca da atuação do órgão e faz um paralelo entre a literatura sobre regime de informação, preconizada por Frohmann (1995) e Braman (2004, 2006) e a prática criada pela LAI e atividades do SIC. A análise da teoria de regime de informação e a prática implementada pela LAI, permite concluir que há relação entre as duas pontas, perfazendo um campo fértil para a Ciência da Informação analisar os fenômenos informacionais envolvidos no SIC.

Palavras-chave: Lei de acesso à informação. Serviço de informação ao cidadão. Câmara dos Deputados. Regime de informação

Abstract

Presents a paper in the context of the research group of the Centre for Formation, Training and Improvement of the House of Representatives about the first year of the information access law and operation of the Information Citizen Service. The research focuses on the analysis of quantitative data available on the performance of the board and draws a parallel between the literature on information regime advocated for Frohmann (1995) and Braman (2004, 2006) and the practice created by the information access law and activities of the information Citizen Service. The analysis of the theory and practice of information regime implemented by the information access law, shows that there is a relationship between the two ends, making a fertile field for Information Science analyze the informational phenomena involved in the Information Citizen Service.

Keywords: Information access law. Information Citizen Service. House of Representatives. Information Regime

1 INTRODUÇÃO

A história brasileira é povoada de fatos e personagens marcantes que, por meio de suas ações criaram uma ruptura com determinado regime vigente. A independência do Brasil da metrópole Portugal após mais de três séculos de dominação, a proclamação do regime Republicano que dá fim ao regime monárquico de Dom Pedro II ou da promulgação da nova Constituição brasileira que encerra o longo período de ditadura militar, são apenas alguns dos vários exemplos de fatos que representaram uma mudança na sociedade brasileira.

Sejam esses eventos resultados de lutas populares ou consequência de arranjos hegemônicos em esferas específicas do Estado, eles possuem uma característica em comum: representam uma forte mudança de paradigma político, social e na relação entre sociedade e Estado. O ano de 2013 será marcado na história brasileira como mais um desses eventos de mudança de paradigma: o ano em que a sociedade se uniu e foi para as ruas protestar e exigir maior transparência, combate à corrupção dos agentes públicos e principalmente mudanças em favor de uma maior igualdade social. Todos os eventos de 2013 são reflexos de uma sociedade que busca maior acesso à informação pública e combate aos desvios de conduta de políticos e órgãos públicos. Parte desse anseio começou a ser saciado em 2011 com a sanção da Lei de Acesso à Informação (LAI), que regulamentou o inciso XXXIII do art. 5º, o inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal de 1988.

Art. 5º [...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

A partir desse momento órgãos públicos dos três poderes - Executivo, Legislativo e Judiciário - das esferas federais, estaduais e municipais, foram obrigados a fornecer informações acerca de suas atividades e a possibilitar formas de acesso e divulgação das mesmas por múltiplos canais.

Após oito anos de tramitação do projeto de lei 219/2003, a lei nº 12.527 foi sancionada e iniciou uma nova fase para a gestão da informação pública, do Estado, da sociedade e representou mais um passo para o fortalecimento da democracia. Desde esse momento a atuação da sociedade no Estado passa de uma posição reativa para um grupo de direitos assegurados pela nova norma que estabeleceu prazos e punições para aqueles órgãos que desrespeitarem uma solicitação de informação do cidadão. A partir da premissa de transparência máxima (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2011) a LAI elencou uma série de preceitos e exigências que órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas públicas federal, estadual e municipal, devem seguir para fornecer e possibilitar o acesso às informações dos diversos órgãos para todos os cidadãos, fazendo com isso a abertura de arquivos até então proibidos para a sociedade.

Embora sancionada em 2011, a referida Lei só passou a produzir efeitos no ano seguinte, já que o legislador estava ciente da grande modificação trazida à luz pela norma, que exigiria ações de adaptações dos órgãos atingidos, logo a lei teve sua vigência contida por 180

dias, passando a vigorar com efeitos totais em maio de 2012. Uma dessas adaptações é a exigência de criação do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, esse é a instância responsável em cada órgão pela recepção, atendimento e respostas acerca das demandas de informação. Após um ano de vigência da lei, vários órgãos públicos começam a publicar seus primeiros dados acerca de seus SIC's e do relacionamento com o cidadão após a vigência da lei.

Este trabalho tem o objetivo de analisar os dados coletados no primeiro ano de existência do SIC da Câmara dos Deputados, conforme relatório setorial apresentado pelo órgão em maio de 2013¹, a partir de matrizes de regime de informação apresentadas pela literatura, especialmente Frohmann (1995) e Braman (2004, 2006) para verificar se há um paralelo entre os preceitos teóricos de regime de informação elencados pelos autores e a prática criada pela LAI e o funcionamento de um SIC.

2 A CÂMARA DOS DEPUTADOS E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Com a sanção da Lei 12.527/2011, a Câmara dos Deputados se viu obrigada a estudar seus processos para sua adequação às premissas da nova lei. Diante dessa necessidade, o Diretor-Geral do órgão editou a Portaria nº 22/2012², que constitui projeto com a finalidade de analisar os impactos e implantar a Lei nº 12.527/11 na Câmara dos Deputados.

Esse projeto foi a iniciativa pioneira de todo o processo de adequação do órgão à LAI e preparação dos profissionais para o recebimento de solicitações de informação. Em maio de 2012 com a eminente entrada em vigência da referida, as primeiras entregas do projeto foram liberadas: cartilha³ de orientação ao servidor contendo os principais pontos da Lei de Acesso à Informação e como proceder no atendimento de uma solicitação de informação; vídeo⁴ instrucional para o cidadão sobre os seus direitos de solicitação de informação. Em agosto de 2012 a TV Câmara faz reportagem especial⁵ para apresentar o balanço do primeiro mês de vigência da lei na Câmara dos Deputados. São apresentadas as principais atividades.

A segunda entrega desse projeto foi a assinatura pela Mesa da Câmara dos Deputados o Ato da Mesa nº 45/2012 que trata da aplicação da LAI no órgão. Esse ato, nos moldes do Decreto 7724/2012, regulamentou, aprofundou e materializou a aplicação da lei. Um exemplo

¹ <http://www2.camara.leg.br/transparencia/lei-de-acesso-a-informacao/relatorio-2012-2013-lai>

² <http://www2.camara.leg.br/legin/int/portar/2012/portaria-22-16-fevereiro-2012-612442-publicacaooriginal-135345-cd-dg.html>

³ <http://www2.camara.leg.br/transparencia/lei-de-acesso-a-informacao/cartilha-do-cidadao-lei-de-acesso-a-informacao>

⁴ <http://imagem.camara.gov.br/internet/midias/boletins/videos/lei-de-acesso-baixa.wmv>

⁵ <http://www2.camara.gov.br/camaranoticias/tv/materias/CAMARA-HOJE/424294-CAMARA-HOJE---13-HORAS---16-DE-AGOSTO-DE-2012.html>

disso está no parágrafo único do art. 36, que criou o Comitê Assessor da Lei de Acesso à Informação, uma instância permanente de assessoria monitoramento, avaliação e controle das atividades da Câmara dos Deputados referente à lei de acesso à informação.

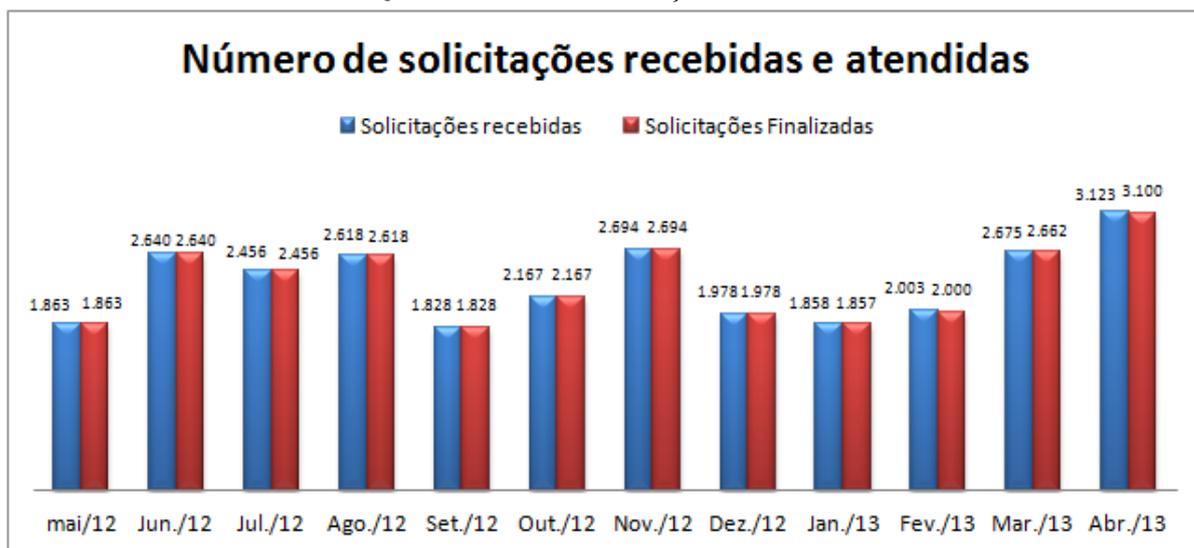
O Ato da Mesa visava dirimir possíveis dúvidas e iniciar a estruturação do SIC - Serviço de Informação ao Cidadão. Em funcionamento desde maio de 2012, o SIC do órgão teve sua estrutura formalizada em 2013 pelo Ato da Mesa nº 78/2013 que instituiu o SIC com estrutura e competências próprias. Ao SIC, estrutura obrigatória e necessária para a LAI, incumbe a centralização das solicitações de informação enviadas pela sociedade, interlocução com os órgãos da Casa e a solicitação, no tocante a verificação das questões de sigilo, prazos e razões para indeferimento de uma solicitação de informação e as respostas a serem entregues para os solicitantes.

Na Câmara dos Deputados o SIC, subdivide-se em três órgãos: um SIC central no âmbito do Centro de Documentação e Informação, sob a responsabilidade da Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação; um SIC setorial na Secretaria de Comunicação Social e um SIC setorial no Departamento de Comissões. Essa organização se deu pelas grandes dimensões do órgão e para aproveitar canais de comunicação já consagrados na relação entre os órgãos e a sociedades. Dentre esses canais, cita-se o 0800 da Câmara dos Deputados que é um importante canal de comunicação.

2.1 ASPECTOS GERAIS

No período de maio/2012 a abril/2013, foram recebidas 27.903, numa média de 2325 solicitações por mês, com 27.846 atendidas, representando 2.320 por mês (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Quantitativo de solicitações recebidas e atendidas



Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

O quadro abaixo mostra o número de solicitações (40) que ainda estão em tramitação, nesse caso, referem-se a solicitações que ainda estão sendo analisadas, estão no órgão da Casa competente para oferecer a resposta.

Quadro 1 – Solicitações com respostas em tramitação

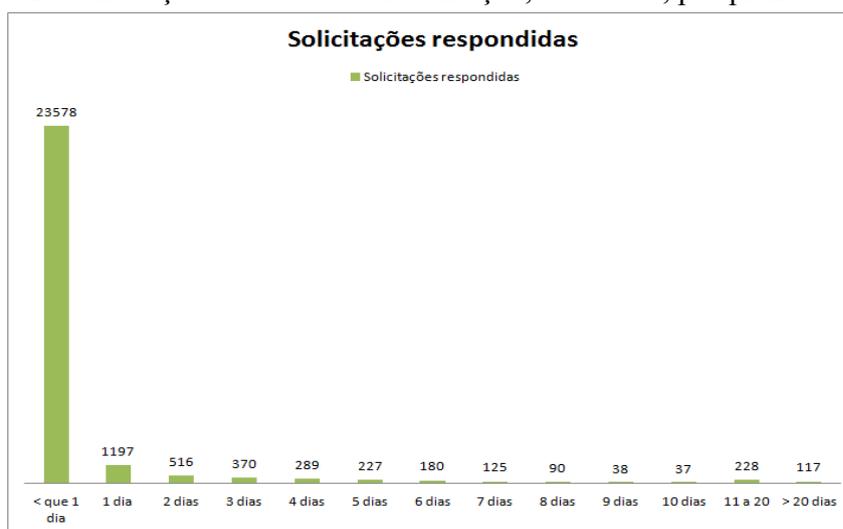
Ano	2012								2013				Total
	Maio	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan	Fev	Mar	Abr	
Em tramitação	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	13	23	40

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

De acordo com dados fornecidos pelo relatório do SIC, 87% das solicitações de informação foram respondidas em até 24 horas e apenas 0,47% dos requerimentos tiveram prazo de resposta superior a 20 dias. A média de finalização de atendimentos é inferior a dois dias.

No universo de solicitações, apenas 17 pedidos foram indeferidos. Do total de solicitações indeferidas, as razões para a recusa foram: a) sete por se tratarem de informações pessoais, nesse caso inciso III, do art. 6º da LAI impede o órgão de divulgar esse tipo de informação; b) cinco por exigência de trabalho adicional de análise ou interpretação. O § 4º do art. 7º do Ato da Mesa nº 45/2012 permite o indeferimento das solicitações de acesso a informação que exigem esforço adicional de consolidação e tratamento estatístico de informações primárias; c) três são informações de processos em tramitação, pois o §3º do art. 4º do Ato da Mesa nº 45/2013 veda o acesso a processos que não tenham o ato decisório editado; d) uma por oferecer risco para a segurança da organização, nesse item o inciso VII do art. 23 declara restrito o acesso e divulgação de informação; e) uma por ser informação classificada por fonte externa e o art. 21 do Ato da Mesa nº 45/2012 considera indeferível a solicitação de informação constante de documentos recebidos de órgãos externos à Câmara dos Deputados e por esses classificados como sigilosos.

Gráfico 2- Solicitações de acesso à informação, atendidas, por prazo de resposta



Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013⁶

Conforme demonstra o Gráfico 2, do total de 26.992 respostas de solicitações do período, a maioria, 23.578 (87%), foi respondida em prazo inferior a um dia. Segundo informa o relatório, 1,48 dias foi o tempo médio de resposta pelo SIC-CD, ou seja, 36 horas. Em geral, não se percebe grande variação na quantidade de solicitações efetuadas mês a mês, embora os resultados de alguns meses tenham apresentado picos eventuais. No entanto, a exceção se dá no mês de abril de 2013, quando pela primeira vez o número de solicitações ultrapassou a casa dos 3.000, totalizando 3.123 solicitações efetuadas. A possível análise do segundo ano poderá revelar se este número representou efetivamente uma tendência. Faz-se importante lembrar que em junho de 2013, mês posterior ao primeiro ano de implantação da LAI, eclodiram nas ruas das principais cidades do país os movimentos reivindicatórios que, em suma, requereram maior eficiência da Administração Pública, o que eventualmente poderá sinalizar o aumento do número de solicitações feitas à Câmara a partir de então.

Outro ponto a destacar é a alta quantidade de solicitações respondidas pelo SIC. De um total de 27.863 solicitações, apenas 17 foram indeferidas, o que representa 0,06% do total.

2.2 TEMAS DAS SOLICITAÇÕES

O relatório apresenta a quantidade de solicitações mês a mês, segundo categorização por Macrotemas (Quadro 2), o que evidencia o interesse focado em proposições e em questões

⁶ A diferença entre o número total de solicitações atendidas apresentadas nas tabelas e gráficos decorre, segundo o Relatório, da exclusão de parte dos atendimentos realizados pelo SIC-Setorial (Secom), em função da inexistência de dados para o cálculo.

institucionais. Infelizmente não há detalhamento das solicitações em cada macrotema, o que impossibilita análise qualitativa dos interesses dos usuários.

Quadro 2 – Quantitativo de Solicitações por Macrotema

Macrotema	Atividade legislativa	Constituinte	Proposição	Legislação	Deputado	Institucional	Total
Maio/12	62	11	938	0	261	591	1863
Jun./12	85	11	1368	0	356	820	2640
Jul./12	63	5	1137	0	335	916	2456
Ago./12	76	16	1202	0	402	922	2618
Set./12	54	4	837	0	256	677	1828
Out./12	96	10	888	0	287	886	2167
Nov./12	90	10	1406	0	318	870	2694
Dez./12	52	6	912	0	239	769	1978
Jan./13	70	15	601	0	309	863	1858
Fev./13	72	11	728	0	319	873	2003
Mar./13	168	8	1012	0	505	982	2675
Abr./13	102	17	1402	2	481	1119	3123
Total	990	124	12431	2	4068	10228	27903

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

Os macrotemas foram definidos a partir do aproveitamento da taxonomia já utilizada pela Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação em seus atendimentos a cidadãos fora do âmbito da LAI e compreendem:

Atividade legislativa representa informações relativas a audiências públicas; funcionamento e atuação de blocos parlamentares, frentes parlamentares e bancadas; atas, relatórios, reuniões, sessões e funcionamento de Comissões, Mesa Diretora e Plenário; e Regimento Interno.

Constituinte: Assembleias Constituintes; elaboração das Constituições; Anais da Assembleia Nacional Constituinte.

Deputado: informações de deputados, individualizadas e identificadas, bem como agregadas, sobre o desempenho de suas atividades no exercício do mandato; pronunciamentos e discursos; votação; presença em plenário e Comissões; autoria e relatoria de proposições; histórico de movimentação parlamentar; viagens em missão oficial; eleição; despesas médico-

hospitalares; cota para o exercício da atividade parlamentar; reembolso de missão oficial.

Institucional: informações sobre gastos, em geral, realizados pela Câmara dos Deputados; licitações, editais, contratos e auditoria; competências, estrutura organizacional, gestão estratégica, segurança e patrimônio; funcionamento da Câmara; quadro de pessoal, estrutura remuneratória, horário de trabalho, direitos e deveres trabalhistas; concursos, aposentadorias.

Legislação: legislação interna (resoluções, atos da Mesa, portarias e ordens de serviço da Câmara dos Deputados).

Proposição: tramitação e informações sobre matérias deliberadas ou sujeitas à deliberação na Câmara dos Deputados e em suas Comissões (informações que compõem os registros de tramitação de uma proposição).

3 REGIME DE INFORMAÇÃO COMO MARCO DE ANÁLISE

Neste trabalho optamos pela matriz teórica do regime de Informação, segundo os modelos pensados por Frohmann (1995) e Braman (2004, 2006), compilados e adaptados no Brasil por diversos autores da Ciência da Informação, mais especialmente por Gonzáles de Gómez (1999, 2002), cujos argumentos derivaram uma série de pesquisas, dentre as quais selecionamos os trabalhos de González de Gómez e Chicanel (2008), Carvalho e Pinheiro (2008) e Unger e Freire (2009), que servem de norte para este artigo.

Elegemos construir a análise das informações empíricas em estreita conjunção com o corpo teórico, motivo pelo qual a tessitura é alinhada, evitando-se a separação entre teoria e prática que, neste momento, entendemos burocrática.

O regime de Informação é, segundo Frohmann (1995), qualquer sistema (orgânico) ou rede, estável ou não, em que os fluxos de informação circulam por canais específicos, atendendo usuários/consumidores de informação. A matriz teórica do regime de informação é como uma caixa de ferramentas que propõe uma maneira de operacionalizar questões relacionadas à política de informação (BRAMAN, 2004).

Tal como desenvolvido pelos autores, a teoria do regime de informação oferece um “modelo heurístico que permite identificar tendências convergentes em fenômenos e processos comumente tratados como coisas distintas” (SILVA; PINHEIRO, 2012, p. 89) Assim, a análise proposta foi realizada utilizando os elementos do Regime de Informação, conforme segue: a) estoques de informação; b) políticas; c) atores d) ambiente social e) recursos f) meios físicos para o compartilhamento da informação; g) vocabulário comum e) valores e metas definidos; f) transparência.

Os dados apresentados nesta pesquisa estão baseados em contatos realizados com o SIC da Câmara dos Deputados e no trabalho publicado pelo Centro de Documentação e Informação do órgão em maio de 2013, que compilou os dados quantitativos referentes às

atividades do SIC no atendimento e recebimento de solicitações de informação da sociedade, referentes aos primeiros 12 meses de existência do SIC. Ressalta-se que ainda não existem dados qualitativos diretos acerca da satisfação do cidadão em relação ao atendimento na solicitação da informação e no provimento de resposta concedido. Como dado qualitativo indireto pode ser analisado o número de recursos à resposta fornecida pelo órgão, que até abril de 2013 recebeu apenas uma solicitação de recurso.

Diante da escassez e a impossibilidade momentânea de obter dados qualitativos sobre a atividade do SIC, esta consulta desprezou aspectos sobre satisfação do cidadão, qualidade da informação fornecida e demais aspectos qualitativos do serviço, que podem ser objeto de pesquisas futuras.

3.1 ESTOQUES DE INFORMAÇÃO

São estoques de informação, segundo Barreto (2000),

toda a reunião de estruturas de informação. Estoques de informação representam, assim, um conjunto de itens de informação organizados (ou não), segundo um critério técnico, dos instrumentos de gestão da informação e com conteúdo que seja de interesse de uma comunidade de receptores. As estruturas de informação que se agregam nos estoques podem estar em diferentes níveis de completeza em relação a uma mesma peça de informação: ter o formato só da referência bibliográfica, ou do título, do resumo, indicadores por palavra-chave, ou o texto completo.

Em relação à LAI, constituem-se estoques de informação disponíveis na Câmara dos Deputados, todos os itens ou conjuntos de itens da informação criada no âmbito da instituição, seja ela de caráter legislativo ou administrativo. Esses itens de informação estão, na maioria das vezes, armazenados em sistemas corporativos (SIAFI- Sistema Integrado de Administração Financeira; SIGMAS- Sistema de patrimônio; Sidoc- Sistema de informação de documentos arquivísticos, Sileg - Sistema de Informação Legislativa, Legin - Legislação Informatizada) ou em sistemas locais e menores que atendem a setores específicos; esses sistemas geram, no mais das vezes, documentos de natureza digital.

Dentre os eixos de temas atendidos pelo SIC - atividade legislativa, constituinte, proposição, legislação, deputado, institucional, esses são os estoques de informação principais existentes no contexto da Câmara dos Deputados para o atendimento de demandas de informação.

3.2 POLÍTICAS QUE DIRECIONAM OS CONTEÚDOS INFORMACIONAIS

Dentre os elementos que constituem um regime de informação, talvez o item de maior importância seja as políticas que direcionam os conteúdos informacionais. Há políticas

implícitas e explícitas, e são estas últimas que deixam às claras as regras do jogo informacional. São as políticas que direcionam os papéis dos atores políticos no campo da informação e que permitem minimizar a assimetria da informação, fornecendo à sociedade e ao cidadão, de forma democrática, ferramentas de acesso aos estoques de informação.

No contexto do acesso à informação pública, a Constituição de 1988 é um marco definidor dessas condições democráticas, conforme previsto nos artigos 5º (Inciso XXXIII) e artigo 37 e 216. O texto constitucional fundou os requisitos mínimos a serem seguidos pela legislação infraconstitucional que cuidaria de trazer os elementos específicos referentes ao acesso à informação. Mais de duas décadas depois foi sancionada a Lei 12.527/2011 (LAI), regulamentada pelo Decreto 7724/2012. No âmbito da Câmara dos Deputados, foram instituídos os Atos da Mesa nº 45/2012, que trata da aplicação da LAI no órgão, e nº 78/2013, que criou, estruturou e definiu as competências do SIC.

Além dessas normas gerais, a Câmara instituiu várias políticas específicas para conteúdos informacionais e que tratam de atender diretamente vários aspectos da LAI:

- Política de Gestão de Conteúdos Informacionais (Ato da Mesa nº 46/2012)
- Política de Segurança da Informação (Ato da Mesa nº 47/2012)
- Política de Preservação Digital (Ato da Mesa nº 48/2012)
- Política de Preservação dos Suportes Físicos dos Conteúdos Informacionais (Ato da Mesa nº 49/2012)

Foram também instituídas políticas de informação que tangenciam os conteúdos tratados pela LAI, como a Política Editorial dos Produtos Bibliográficos Oficiais (Ato da Mesa nº 50/2012) e a Política de Indexação de Conteúdos Informacionais e Tesouro da Câmara dos Deputados (Ato da Mesa nº 80/2012).

Cabe ressaltar que essas políticas, embora tenham forte relacionamento com as questões de acesso à informação, trazidas pela LAI, e serem criadas após a sanção da Lei, sua existência não se deve exclusivamente à referida lei, muitas delas são oriundas de grupos de trabalhos instituídos no âmbito da Câmara dos Deputados devido a necessidades elencadas no ciclo de gestão estratégica do órgão iniciada no ano de 2009.

3.3 ATORES

Na perspectiva do Regime de Informação, atores são os sujeitos, pessoas físicas ou jurídicas, individuais ou representados em grupos, que compõem um contexto de informação e que nele interpõem seus requisitos, demonstrando implícita ou explicitamente suas

necessidades de informação. Esses atores, sejam produtores, gestores ou usuários da informação, distribuem-se em redes formais ou informais.

No caso da LAI e em relação à Câmara dos Deputados, os atores são identificados como os solicitantes de informação, os servidores que implementam e mantêm o funcionamento da política, a exemplo das equipes do SIC e os produtores de informação, servidores e deputados.

Quadro 3 - Solicitações de acesso a informação pelo SIC-Central, por categoria de usuário

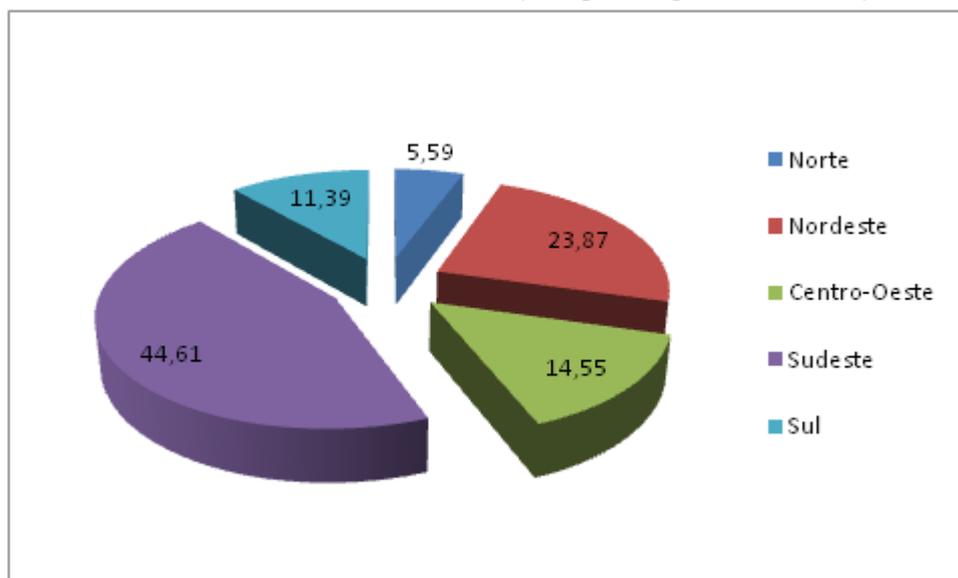
Categoria	Total	
	Quantidade	%
Pessoa física	6529	91,26
Cidadão	6110	85,41
Jornalistas e outros profissionais de imprensa	210	2,94
Pesquisadores (Instituição de Ensino e Pesquisa)	209	2,92
Pessoa jurídica	187	2,61
Iniciativa privada	133	1,86
Sociedade civil organizada	54	0,75%
Órgão de Governo	438	6,12
Poder Executivo	191	2,67
Poder Judiciário/Ministério Público	95	1,33
Poder Legislativo/Tribunais de Contas	152	2,12
Total	7154	100,00

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

O Quadro 3 expõe as categorias de usuários que fizeram solicitações no período reportado, observando, se a predominância de solicitações de pessoas físicas (91,26%), prevalecendo as requisições de cidadãos (85,41%). Tal fato parece evidenciar a carência de informações e o interesse do cidadão comum pelo que é usualmente denominado de “caixa preta” ou “caixa de Pandora” da administração pública.⁷

⁷ Os dois conceitos servem para exprimir a ideia de um local que comporta mistérios e segredos (caixa preta) de onde saem, depois de aberto, situações desconhecidas e incontroláveis (caixa de Pandora).

Gráfico 3 – Percentual de solicitações por Região da Federação



Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

Em relação às solicitações recebidas, a maior parte (44,61%) advêm da Região Sudeste,⁸ seguida da Região Nordeste (23,87%)⁹ e das Regiões Centro-Oeste (14,55%)¹⁰ e Sul (11,39%).¹¹ A Região com o menor percentual de requerimentos é a Norte (5,59%)¹². Como esperado, a maior parte das solicitações vem da Região com maior densidade populacional, a Sudeste.

Segundo o gênero, 63% dos solicitantes são homens e 37% mulheres, com a distribuição por faixa etária mostrada no Gráfico 4.

⁸Espírito Santo 1,82%, Minas Gerais 12,56%, Rio de Janeiro 12,04% e São Paulo 18,19%

⁹Alagoas 0,89%, Bahia 7,03%, Ceará 3,71%, Maranhão 2,29%, Paraíba 1,88%, Pernambuco 4,47%, Piauí 1,03%, Rio Grande do Norte 1,84% e Sergipe 0,72%

¹⁰Distrito Federal 9,57%, Mato Grosso 1,20%, Mato Grosso do Sul 0,88% e Goiás 2,89%

¹¹Paraná 4,01%, Rio Grande do Sul 4,47% e Santa Catarina 2,90%

¹²Acre 2,12%, Amazonas 0,40%, Amapá 0,17%, Pará 1,01%, Rondônia 0,62%, Roraima 0,38% e Tocantins 0,88%

Gráfico 4 – Solicitações de acesso a informação por faixa etária do solicitante



Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

Chama atenção a participação ainda tímida dos jovens abaixo dos 30 anos na impetração de questões junto ao SIC, principalmente quando se atesta o clamor pelo controle das ações do Estado ouvido nas ruas a partir do mês de junho de 2013. Seria de se imaginar que tal estrato teria maior interesse em conhecer e questionar as ações da Câmara dos Deputados, pela instituição abrigar a maior parte dos parlamentares que forma o Congresso Nacional.

3.3 VALORES E METAS DEFINIDOS PELOS ATORES DO REGIME

Considerando que os atores do regime de informação, em relação à LAI, são a sociedade organizada, os cidadãos, os grupos com interesses específicos e o Governo, em seus três âmbitos, os valores e metas definidos pelas partes estão representados nos atos normativos, a exemplo da própria Lei 12527/2011 e dos Atos da Mesa emanados pela Câmara dos Deputados. Tais valores retratam os anseios e pressões sociais em prol de relação mais equânime entre Governo e cidadãos.

Por outro lado, como valores e metas da sociedade, há a necessidade de aumentar a lisura das atividades dos agentes políticos, fim de regalias e desperdício do dinheiro público e demais atividades que por muito tempo envergonharam a sociedade e que acabaram sendo incorporadas à nossa cultura sob o pseudônimo de “jeitinho brasileiro”.

3.4 AMBIENTE SOCIAL

Pode-se afirmar que a relação entre o Estado e as demais entidades que o circundam (cidadãos, instituições privadas) está na base do Regime de Informação, tal qual vislumbrado por Braman (2004), quando a autora o caracteriza como “global”, uma vez que sua composição envolve o próprio Estado e atores não estatais. Esta constatação faz lembrar a gênese da LAI como medida legal que resguarda a transparência das informações de interesse público oriundas do Estado Brasileiro. Mais do que uma iniciativa do próprio Estado, prevista na Constituição de 1988, a exigência pela transparência é uma demanda crescente dos cidadãos frente à necessidade de uma gestão pública lícita e eficiente. Assim, a implantação do SIC na Câmara dos Deputados representa uma interação social complexa, particular, mas que integra um contexto maior do Regime de Informação brasileiro.

Em consequência, a implantação do SIC também provocou mudanças nos estoques de informação já estabelecidos na Câmara. Cita-se, por exemplo, o número grande de documentos classificados como sigilosos, que não eram considerados estoques de informação para disseminação na sociedade, que tiveram sua classificação retirada e que precisavam ser alocados nos estoques de informação, já existentes no órgão. A Câmara dos Deputados possui cerca de um milhão de folhas e 400 rolos de microfimes que correspondem ao seu acervo de documentos sigilosos que deveram ser reclassificados devido às novas regras da LAI.

Ainda que a Instituição não tenha mudado a natureza da informação produzida e tratada nos seus diversos setores, o direcionamento dado a estes insumos ganhou novos canais, o que inevitavelmente provocou mudanças e a criação de novos fluxos informacionais. Se determinada informação administrativa era de interesse localizado institucionalmente, a mesma informação atualmente pode ser requerida por algum cidadão ou segmento da sociedade.

3.5 RECURSOS

Recursos, neste caso, são os serviços, mecanismos e instrumentos formais e informais de compartilhamento da informação. No Caso da Câmara dos Deputados. Assim, recursos podem ser tanto as ferramentas que permitem o acesso aos estoques, quanto os próprios estoques de informação, como acervos documentais e bases de dados. No contexto atual o principal recurso disponibilizado pelo órgão é o seu próprio portal institucional, que possui a característica de aglutinar informações de caráter informativo, histórico, investigativo, além de ser um facilitador para o alcance dos estoques informacionais já estabelecidos no órgão.

3.6 MEIOS FÍSICOS PARA O ACESSO À INFORMAÇÃO

O compartilhamento ou acesso à informação não seria possível no nível de exigência da LAI sem a mudança tecnológica ocorrida e que promoveu a utilização extensiva das TIC. De fato,

[...] a territorialidade dos regimes de informação tem forte ligação com a disponibilidade de artefatos tecnológicos permitindo a conectividade entre os estoques de informação e a disseminação de seus conteúdos informacionais; donde se conclui que quanto mais aparelhagem tecnológica, permitindo e possibilitando o rápido trânsito de informações relevantes (conectividade), tanto maior a predominância dos regimes. (UNGER, 2006, p. 31)

Dessa forma, o principal meio de acesso é o SIC que pode ser feito pelo portal institucional da Câmara dos Deputados por meio “fale conosco” disponibilizado na página da lei de acesso à informação e em qualquer parte do portal que o cidadão esteja visitando. Concorrem com o portal os dois balcões do SIC disponibilizados em pontos de maior circulação no órgão.

Quadro 4 – atendimentos presenciais no Balcão de Informações do SIC-CD

Mês	Institucional	Atividade Legislativa	Encaminhamento para o SIC - central	TOTAL
Maio/12	1015	97	9	1121
Jun./12	1970	182	29	2181
Jul./12	1534	60	20	1614
Ago./12	2034	56	8	2098
Set./12	940	15	8	963
Out./12	1513	18	17	1548
Nov./12	2982	77	17	3076
Dez./12	1768	85	8	1861
Jan./13	1218	2	2	1222
Fev./13	1135	23	16	1174
Mar./13	1863	84	14	1961
Abr./13	2054	171	32	2257
Total	20069	870	180	21119

Fonte: Relatório Consolidado da Lei de Acesso a Informação: 16/05/2012 a 30/04/2013

De um total de 27.913 solicitações recebidas em 12 meses, 21.119 (75,66%) foram realizadas pelo balcão de atendimento. Isso demonstra que embora as TIC's tenham facilitado o acesso remoto à informação, a solicitação ainda está atrelada ao contato entre pessoas.

3.7 VOCABULÁRIO COMUM

No âmbito do Poder Executivo, por meio do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamentou a aplicação da LAI para os órgãos integrantes do Poder Executivo Federal, coube à Controladoria-Geral da União o gerenciamento da questão. No exercício deste papel, a CGU criou um modelo para disponibilização das informações exigidas nos sítios oficiais, que vem sendo reproduzido pelos órgãos e entidades do Poder Executivo. Em paralelo, os órgãos dos demais poderes, ao seu modo e de forma não muito distinta daquela apregoada pela CGU, seguiram em atendimento à Lei com a divulgação das informações pertinentes em seus respectivos sítios. À semelhança da CGU, em 2012, a Câmara dos Deputados também editou uma Cartilha que explica os objetivos da LAI e a forma como se dá o atendimento ao cidadão no próprio órgão.

Estas iniciativas revelam uma tentativa de padronização dos canais dedicados a atender as demandas impetradas pelos cidadãos em relação à LAI. Trata-se também de uma padronização linguística, à medida que os canais tentam vulgarizar os jargões surgidos com a nova legislação, tais como “Serviço de Informação ao Cidadão - SIC”, “transparência ativa”, “gestão transparente da informação”, dentre outros. Em relação à Câmara dos Deputados, no que diz respeito às respostas apresentadas pelo SIC aos cidadãos, o número praticamente inexistente de recursos impetrados a estas respostas pode indicar satisfação com a natureza linguística dos insumos obtidos.

3.8 TRANSPARÊNCIA DAS REGRAS E RELAÇÕES

Segundo Angélico (2012), a ideia de transparência das ações do Estado tem origem nos pensadores clássicos, a exemplo de Locke, Kant e Stuart Mill, especialmente este último, que ajuda a impulsionar a ideia de “governo aberto ao enfatizar o papel da participação da sociedade na vida política, em particular no que diz respeito à livre-circulação de informações” (ANGÉLICO, 2012, p. 16). Mas o autor argumenta que atualmente quando se fala em transparência, diz-se respeito principalmente à garantia dos direitos individuais. Neste sentido, a LAI tem, para Angélico (2012), dois impactos significativos, o primeiro deles, conforme já comentamos, diz respeito à diminuição da assimetria de acesso à informação e o

segundo trata de transformar o acesso à informação num bem de direito do cidadão a ser suprido pelos órgãos governamentais detentores dos estoques informacionais.

Sendo a transparência um bem precioso, a própria LAI é seu maior e mais importante instrumento. Agregam-se a ela, os Atos da Mesa, já mencionados em item anterior, o próprio Portal da Transparência e a Cartilha do Cidadão.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidencia-se que a Teoria do Regime de Informação aplicada à implantação da Lei de Acesso à Informação na Câmara dos Deputados permite uma série de análises e observações de inegável interesse para os atores envolvidos - a Câmara dos Deputados e os cidadãos interessados em conhecer as suas ações administrativas e legislativas - e para a Ciência da Informação, de forma geral.

Em relação aos atores, é possível identificar as três esferas definidas por Braman (2004), que caracterizam a Teoria do Regime: o governo (instituições formais, regras e práticas históricas); a governança (as instituições formais e informais, regras, acordos, e as decisões e os comportamentos de atores estatais e não estatais que causam efeito sobre efeito sobre a sociedade constitutiva) e a governabilidade (o contexto cultural e social onde as formas de governança surgem e por que eles são sustentados). Por meio destas três esferas, pode-se inter-relacionar o surgimento da LAI como instrumento formal e os fatores político-sociais que levaram a sua concepção.

O objetivo desta pesquisa não foi atestar a eficiência do Serviço de Informação ao Cidadão da Câmara dos Deputados, e sim tentar compreender a dinâmica que levou à sua criação e a forma como se deu o seu funcionamento ao longo do ano inicial. No cerne da questão está como o SIC propiciou realmente o acesso à informação e qual é seu papel dentro do processo de transparência organizacional.

Em relação à Ciência da Informação, em meio à pluralidade teórica e interdisciplinar que sempre caracterizou a área, percebe-se que a Teoria do Regime de Informação pode ser utilizada de forma satisfatória para analisar fenômenos informacionais, principalmente aqueles marcadamente relacionados a um contexto social definido.

A LAI apresenta um campo profícuo de pesquisa para a Ciência da Informação, por conter um universo complexo de questões nos diversos âmbitos do Governo, em todas as esferas. Especialmente quando se trata da interferência da LAI nas atividades dos profissionais de informação. Vários trabalhos surgem na literatura que discutem o impacto e avaliam como a LAI alterou a realidade das mais diversas organizações, no entanto, a

mudança no papel e atuação do profissional da informação ainda é um assunto periférico que precisa ser debatido.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, Fabiano; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Acesso à Informação e Ação Comunicativa: Novo Trunfo para a Gestão Social. **Desenvolvimento em Questão**, v. 10, n. 21, p. 7-27, set./dez. 2012. Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/342/284>> Acesso em: 5 ago. 2013.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. Os agregados de informação: memórias, esquecimento e estoques de informação. **DataGramZero: Revista de Ciência da Informação** - v.1, n.3, jun. 2000. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/jun00/Art_01.htm> Acesso em: 09 ago. 2013.

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

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 45 de 16 de julho de 2012. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento, 17 jul. 2012, p. 3.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 46 de 16 de julho de 2012. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento, 17 jul. 2012, p. 37.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 47 de 16 de julho de 2012. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento, 17 jul. 2012, p. 56.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 48 de 16 de julho de 2012. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento, 17 jul. 2012, p. 71.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 49 de 16 de julho de 2012. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento, 17 jul. 2012, p. 82.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 50 de 16 de julho de 2012. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento, 17 jul. 2012, p. 94.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa nº 80 de 31 de janeiro de 2013. **Diário da Câmara dos Deputados**, Suplemento A, 2 fev. 2013, p. 92.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Brasília: Edições Câmara, 2012.

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

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Acesso à informação pública: uma introdução à lei Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaAcessoInformacao/CartilhaAcessoInformacao.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2013.

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

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, v. 31, n. 1, p.27-40, jan./abr., 2002. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/view/170/149>> Acesso em: 12 abr. 2010.

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

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

UNGER, Roberto José Gervásio. **Regimes de informação na Sociedade da Informação: uma contribuição para a gestão da informação**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - IBICT/UFF. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.isafreire.pro.br/dissertacao_roberto_unger.pdf> Acesso em: 06 ago. 2013.

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