UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES

CARMEM LÚCIA BATISTA

Informação pública
entre o acesso e a apropriação social

São Paulo
2010

CARMEM LÚCIA BATISTA

Informação pública: entre o acesso e a apropriação social

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Ciência da Informação, da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação

Área de concentração: Cultura e Informação

Orientação: Prof. Dr. Edmir Perrotti.

São Paulo
2010

Autorizo a reprodução e a divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação

Batista, Carmem Lúcia

Informação pública: entre o acesso e a apropriação social / Carmem Lúcia Batista; orientação Prof. Dr. Edmir Perrotti. São Paulo: s.n, 2010.

202p.; il.

Dissertação (Mestrado)--Universidade de São Paulo, 2010.

1. Ciência da Informação 2. Informação pública 3. Apropriação social 4. Infoeducação I. Título II. Perrotti, Edmir, orient.

CDD 020

BATISTA, Carmem Lúcia

Informação pública: entre o acesso e a apropriação social

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Ciência da Informação, da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Ao meu pai

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Edmir Perrotti, pela paciência, pela exigência e pela generosidade. Mas, principalmente, por ter-me feito vivenciar, de forma imersiva, uma verdadeira pesquisa científica e, como consequência, por ter-me feito compreender o significado da palavra *Mestre*.

Aos professores Pedro Luiz Côrtes e Ivete Pieruccini pelos apontamentos e sugestões feitos no exame geral de qualificação.

Aos colegas participantes do *Colaboratório de Infoeducação* (Amanda, Sonia, Elis, Cristiano, Ronni, Wanderson, Magdalena e Toninha) pelas opiniões e contribuições.

Ao Mário Porto, líder do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda pela entrevista concedida.

À professora e consultora do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda Maria Christina Barbosa de Almeida pelo depoimento concedido.

À equipe do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda (Alex, Avana, Eleonor, Laércio e Marta) pela disposição em participar da dinâmica de grupo.

Às colegas das bibliotecas, arquivos e centros de informação do Estado de São Paulo pelas informações fornecidas.

Finalmente, agradeço à minha família e aos meus amigos pelo interesse por meu trabalho, pelo apoio constante, pela paciência durante minha ausência e pela compreensão de meu cansaço.

*Toda biblioteca dissimula uma concepção implícita da
cultura, do saber e da memória, bem como a função
que lhes cabe na sociedade de seu tempo.*

Christian Jacob

RESUMO

BATISTA, C. L. *Informação pública: entre o acesso e a apropriação social*. 2010. 202p. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Esta pesquisa discute questões que envolvem a apropriação social da informação pública numa perspectiva que distingue conceitualmente os termos *acesso* e *apropriação da informação*. Ao longo da dissertação, são abordados os termos *informação* e *público*, com o propósito de definir informação pública na perspectiva a ser adotada pelo trabalho. São examinadas também concepções de biblioteca pública, biblioteca especializada, arquivo e centro de informação, tendo em vista precisar o conceito de centro de informação especializado da administração pública. Por meio de um estudo exploratório sobre a modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, ocorrida a partir de 1999, no contexto da Reforma Gerencial do Estado, a pesquisa buscou verificar como essa modernização tratou a problemática da informação pública que lhe é inerente. Foi utilizada metodologia colaborativa, pesquisa bibliográfica, entrevistas e depoimentos, como forma de coleta de dados. A partir de categorias previamente definidas, o Núcleo, objeto da pesquisa, aparece descrito sob diferentes formas, diálogos, imagens, observações do público que o frequenta e da pesquisadora, participante do processo de sua implantação. O estudo conclui que a modernização possibilitou o acesso e a apropriação das informações por públicos especializados, interessados especialmente nos conteúdos do Núcleo. Por outro lado, as concepções e práticas que norteiam o Núcleo, não facilitam a apropriação dos seus conteúdos pela sociedade em geral, em função de uma série de dificuldades a serem vencidas para que o conceito de informação pública possa efetivamente se realizar na prática. Além de centros de informação especializados é necessário, portanto, que os dispositivos de informação pública sejam também concebidos como dispositivos de mediação de informações, com programas e projetos de comunicação e educação indispensáveis à apropriação social da informação pública.

Palavras-Chave: Informação pública; Apropriação social da informação; Direito de acesso à informação pública; Centro de informação especializado da administração pública; Infoeducação.

ABSTRACT

BATISTA, C. L. *Public information: between access and social appropriation*. 2010. 202p. Master's Dissertation in Information Science – School of Communications and Arts, University of São Paulo, São Paulo, 2010.

This research discusses questions that involve the social appropriation of public information in a perspective that conceptually distinguishes the terms *access* and *appropriation of information*. The terms *information* and *public* are dealt with in the dissertation with the purpose of defining *public information* in the perspective to be adopted by this paper. The conceptions of *public library*, *specialized library*, *archives* and *information center* are examined here as well, aiming at specifying the concept of *specialized information center of public administration*. By means of an exploratory study of the modernization of the Center of Documentation and Information of the Treasury Department of the State of São Paulo, occurred from 1999 on, in the context of the New Public Administration of the State, the research was conducted in order to verify how this modernization dealt with the question of public information that is inherent in it. A collaborative methodology, reference research, interviews and personal accounts were used as a way of data collection. From previously defined categories, the Center, object of the research, is described in different ways, dialogs, images, observations of the public that attend it and of the researcher involved in the process of its implementation. The study concludes that the modernization permitted the access and the appropriation of information by specialized public, especially interested in the contents of the Center. On the other hand, the conceptions and practices that guide the Center do not facilitate the appropriation of its contents by the society in general, due to several difficulties to be overcome so that the concept of public information can effectively be put into practice. Besides the specialized centers of information, it is necessary for the devices of public information to be conceived as devices of mediation of information, with programs and projects of communication and education essential to the social appropriation of public information.

Keywords: public information; social appropriation of information; right of access to public information; specialized information center of public administration; Info-education.

LISTA DE SIGLAS

Anatel - Agência Nacional de Telecomunicações

Aneel - Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP - Agência Nacional do Petróleo

ASU – Abono por Satisfação do Usuário

BEC - Bolsa Eletrônica de Compras

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

Cedoc – Centro de Documentação

Cepam – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

Cetesb - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CIEAP - Centro de Informação Especializado da Administração Pública

CIT - Centro de Informações Técnicas

Condephaat - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico

CPOS - Companhia Paulista de Obras e Serviços

CPTM - Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

CT - Consultoria Tributária

DAS - Departamento de Administração da Secretaria

DI - Diretoria de Informação

DTI - Departamento de Tecnologia da Informação

ECA – Escola de Comunicações e Artes

Emplasa - Empresa Paulista de Planejamento S.A

EMTU – Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos

ESPM – Escola Superior de Propaganda e Marketing

Fazesp - Escola Fazendária do Estado de São Paulo

FGV – Fundação Getúlio Vargas

Fundap - Fundação do Desenvolvimento Administrativo

GDFAZ - Grupo de Desenvolvimento do Servidor Fazendário

Iamspe - Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual

Imesc - Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo

IPT - Instituto de Pesquisas Tecnológicas

Mare - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

NDI - Núcleo de Documentação e Informação

PND - Programa Nacional de Desburocratização

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POP – Procedimento Operacional Padrão

Prodesp – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo

Promofaz - Programa de Modernização da Secretaria da Fazenda

PUC – Pontifícia Universidade Católica

Rede Ciapp – Rede dos Centros de Informação da Administração Pública Paulista

Seade – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Sabesp - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

Sefaz - Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo

Siafem - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios

Siafísico - Sistema Integrado de Informações Físico-Financeiras

Sigeo - Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária

Sucen - Superintendência de Controle de Endemias

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

PARTE A – INTRODUÇÃO

Diante da máquina pública: origens do projeto	16
Justificativas e objetivos	20
Metodologia	22
Organização do trabalho	25

PARTE B – PESQUISA TEÓRICA

1 Informação pública	27
1.1 Informação	28
1.2 Público	31
1.2.1 Público e regime jurídico	33
1.2.2 Público e propriedade: bem público, coisa pública e domínio público	34
1.2.3 Público vs. secreto: o princípio da publicidade	37
1.2.4 Interesse público	39
1.3 O conceito de <i>informação pública</i>	40
2 Informação pública e a relação Estado-sociedade	42
2.1 Contornos da relação Estado-sociedade	42
2.2 A Reforma Gerencial do Estado	51
2.3 O controle do acesso à informação pública	61
2.4 A informação pública como um direito	65
2.5 O direito de acesso à informação pública no Brasil	74

2.6 Informação pública: direito, sigilo, transparência e acesso	77
2.6.1 Uma questão de direito: informação pública <i>para quê?</i>	79
2.6.2 A antinomia sigilo vs. disponibilidade: <i>qual</i> informação pública?	81
2.6.3 Transparência e acesso: informação pública <i>onde?</i>	82
2.7 Informação pública: formas e relações	89
3 Apropriação social da informação pública	93
3.1 Bibliotecas, arquivos e centros de informação	96
3.2 Centro de informação especializado da administração pública como um dispositivo de informação	100
3.3 Apropriação social da informação pública e a <i>Infoeducação</i>	104

PARTE C – PESQUISA PRÁTICA

4 O Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo	108
4.1 Núcleo de Documentação e Informação: antecedentes históricos	110
4.2 A modernização do Núcleo de Documentação e Informação	112
4.2.1 As práticas de gestão	113
4.2.2 O espaço informacional	115
4.2.3 O repertório informacional	122
4.2.4 A organização e a linguagem	126
4.2.5 Os serviços e os usos	130

PARTE D

5 Considerações Finais	134
-------------------------------------	------------

PARTE E

REFERÊNCIAS	139
--------------------------	------------

PARTE F

ANEXOS

Anexo I: <i>E-Participation Index 2008: top 35 countries</i>	159
Anexo II: Principais declarações e atos de organismos internacionais sobre direito de acesso à informação pública	160
Anexo III: Projeto de Lei 5.228/2009: regula o acesso à informação pública	163
Anexo IV: Centros de informação especializados da administração pública paulista	179
Anexo V: Exemplo de Procedimento Operacional Padrão (POP)	190
Anexo VI: Planta baixa do Núcleo de Documentação e Informação	191
Anexo VII: Divulgação sobre a modernização do Núcleo de Documentação e Informação	192
Anexo VIII: Entrevista com o líder do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda	196
Anexo IX: Depoimento da consultora do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda	201

PARTE A
INTRODUÇÃO

DIANTE DA MÁQUINA PÚBLICA: origens do projeto

Antes de ingressar na administração pública, minha visão do Estado, de seus processos burocráticos e, principalmente, dos servidores públicos era resultado do senso comum, ou seja, não muito positiva. Hoje, apesar de continuar comigo parte da visão pré-ingresso na administração pública, creio que já tenho condições de refletir e discutir sobre algumas causas e consequências que permeiam o contexto dos órgãos públicos, tanto do ponto de vista gerencial como da perspectiva do resultado dos serviços prestados.

Desde 1997, ano que ingressei na curso de Biblioteconomia e Documentação da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, minha experiência profissional nessa área ateu-se a estágios em escritórios de advocacia até que, no final de 2000, abandonei a área jurídica para aproveitar o último ano do curso, que seria 2001, para estagiar em outras áreas. Em novembro de 2000, na mesma semana em que eu havia decidido mudar de área de atuação profissional, recebi um convite de uma professora do curso de Biblioteconomia, Maria Christina Barbosa de Almeida, para participar de um processo seletivo para contratação de um consultor para trabalhar no projeto de modernização da Biblioteca da Secretaria da Fazenda (Sefaz), subordinada à Escola Fazendária do Estado de São Paulo (Fazesp), do qual a professora era a consultora responsável pela concepção técnica. Minha primeira preocupação foi saber se o acervo da Biblioteca era composto por obras jurídicas. Ao saber que a matéria jurídica era apenas uma dentre várias outras abordadas pela Biblioteca, aceitei participar da seleção para ingressar no projeto.

Ao chegar à Biblioteca para a entrevista de seleção, arrependi-me de ter aceitado o convite e não desisti de tudo por consideração à professora que havia me convidado. A Biblioteca era tétrica. A primeira associação que fiz daquele ambiente foi a um cenário de filme de terror. O piso de taco estava escuro a ponto de não ser possível a identificação do que era composto. Havia muitas plantas mal-cuidadas e inúmeras baratas bem saudáveis. Os móveis eram antigos e dispostos de forma, no mínimo, curiosa: sofás e poltronas com o encosto voltado para a entrada principal; alguns armários, com portas caindo, repletos de livros e de baratas; um armário, no qual eram guardados mantimentos (café, leite, açúcar),

com função de divisória e com a frente voltada em sentido oposto à entrada principal; algumas estantes altíssimas, com prateleiras com livros inalcançáveis e cheias de teias de aranha; tendo como referência a entrada principal, havia estantes com disposições variadas: algumas de lado e outras de frente, formando corredores que se assemelhavam a um labirinto e dividindo o acervo em áreas diferentes.

Todo esse espaço era possível ser visto através de um balcão, que impedia a livre circulação dos usuários, que tinham que contentar-se com uma salinha, na parte lateral do balcão, com divisórias com vidro na parte superior, mobiliada com uma grande mesa com formato de S, algumas cadeiras e um grande espelho com a função de coibir furtos.

Enquanto eu tentava resolver o conflito interno que me fazia pender entre fugir daquele ambiente e ter consideração pela professora, fui chamada para entrevista antes de chegar à solução desse impasse. Depois da entrevista, ao mesmo tempo em que torcia para não ser selecionada, fui, aos poucos, sendo seduzida pela ideia de transformar aquele ambiente que tanto me impressionou mal. Enfim, fui selecionada e, imbuída de um espírito quixotesco, aceitei fazer parte da equipe do projeto de modernização da Biblioteca da Sefaz.

Quando comecei a trabalhar, o projeto já estava em andamento e algumas diretrizes e procedimentos já haviam sido decididos e/ou efetuados: a missão, o regulamento interno, a aquisição do sistema de informação e a página da Biblioteca na intranet. Outros procedimentos estavam em andamento: a seleção dos materiais do acervo, a política de aquisição, conservação e descarte. E muitos outros procedimentos ainda estavam para ser pensados e iniciados: o tratamento técnico do material (catalogação, classificação, indexação), as formas de prestação de serviços, o contato com outras bibliotecas, tanto as do setor privado com áreas temáticas afins como as dos outros órgãos da administração pública paulista, além de fortalecer o relacionamento com os departamentos da Sefaz e os centros de capacitação da Fazesp.

Duas motivações me fizeram trabalhar no projeto com grande entusiasmo. A primeira foi a participação nas decisões técnicas sobre a melhor maneira de organizar, estabelecer relacionamento com outros órgãos, estruturar serviços; enfim, a atuação em todos os procedimentos em andamento e nos que ainda estavam por vir. A segunda, foi a possibilidade de participar desse processo sem ser funcionária pública, condição que eu tanto execrava.

Ao término do projeto, no segundo semestre de 2002, diante da necessidade da nova biblioteca, ou melhor, do Núcleo de Documentação e Informação, continuar com as

atividades implementadas durante o projeto e, também, prestar novos serviços e expandir o público dos serviços já prestados, fui convidada a assumir sua direção, de modo informal, até o fim daquele ano, e de maneira efetiva, por meio de um cargo comissionado, a partir do primeiro dia útil de 2003.

Enfim, aceitei tornar-me funcionária pública. Apesar das resistências do passado, tomei posse do cargo com empolgação para criar serviços novos, expandir contatos e ampliar o público atendido pelo Núcleo. Durante as tentativas - algumas com sucesso, outras fracassadas - de efetivar esses objetivos propostos, participei de alguns projetos da Fazesp, de outros departamentos da Sefaz e de outros órgãos da administração pública paulista. Entre vários projetos, integrei a equipe de gestão do conhecimento da Sefaz, com o objetivo de auxiliar na organização da informação, em ambiente eletrônico, da própria Sefaz. Participei do Grupo de Desenvolvimento dos Servidores de Secretarias de Fazenda (GDFAZ), um grupo formado por servidores de secretarias de fazenda de todo o Brasil, que se reúne 3 ou 4 vezes por ano para discutir questões da área fazendária. Para esse grupo, desenvolvi um plano de arquitetura de informação para o *site* do grupo e um projeto editorial para uma revista científica para discutir assuntos sobre a área fazendária. Essa revista foi lançada e, durante um ano e meio ou dois, fui secretária executiva da publicação. Participei da elaboração do manual de redação oficial do Estado de São Paulo, um projeto da Casa Civil. Integrei a Rede de Centros de Informação da Administração Pública, a Rede CIAPP, uma rede informal composta por representantes de bibliotecas, centros de documentação, arquivos etc. da administração pública paulista. E, por último, elaborei o manual de redação oficial da Sefaz.

A minha participação nesses projetos e minha experiência na direção do Núcleo resultaram numa soma de inquietações que começaram a me atormentar. Algumas delas eram genéricas: o tempo com que os processos de trabalho no Estado se realizam; a estrutura muito hierarquizada e altamente política para a tomada de decisões sobre questões mezinhas; a complexidade dos processos e atos da administração pública. Outras inquietações eram mais específicas, relacionadas a todas as atividades que desempenhei ao longo desses anos, principalmente as dificuldades que enfrentei para elaborar o manual de redação oficial da Sefaz, experiência que despertou em mim alguns estranhamentos: por que há tanta informação no Estado que não pode ser acessada? A sociedade tem conhecimento de todo esse volume documental? Por que esses documentos não são organizados? Como fica a questão da memória institucional e pública com essa desorganização? Qual o entendimento que se tem de informação pública? Por que os processos de elaboração da informação pública

não são transparentes se, por meio dela, são determinadas várias etapas da vida concreta de cada indivíduo? Por que os documentos públicos não são produzidos de modo a facilitar a compreensão do público em geral, tanto em termos de linguagem como em termos de identificação e disponibilização do documento? Por que é permitido acesso público às bibliotecas ou setores semelhantes que mantêm acervos adquiridos externamente (livros, periódicos, CDs etc.), mas não é permitido acesso aos espaços que mantêm documentos com informação produzida pela própria administração pública? Os espaços que mantêm acervos adquiridos externamente não podem ter documentos com informação produzida pela administração pública? Esses espaços são conhecidos e utilizados pela população em geral? Como a sociedade se apropria desses espaços? A sociedade tem, realmente, direito de acessar todos os espaços informacionais da administração pública?

As inquietações são várias, não me abandonaram e continuam presentes até hoje. Ponho-me diante da máquina pública como se ela fosse um enigma a ser decifrado: "Decifra-me ou te devoro!".

Assim, antes de ser acometida pelo sentimento de recusa que tomou conta do eu poético de Drummond diante da máquina do mundo, decidi tomar algumas providências. Incomodada com essas questões, resolvi investigá-las com maior proximidade e sob um outro enfoque. Inscrevi-me no processo seletivo para ingresso no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, da Escola de Comunicações e Artes (ECA) da Universidade de São Paulo (USP), na tentativa de compreender qual o entendimento que a Ciência tem sobre essas questões, e como as aborda.

JUSTIFICATIVAS E OBJETIVOS

Na contemporaneidade, o excesso de informação gera falta de consistência, repetições e escassez de informações, resultando numa situação complexa dinâmica e contraditória. Esse contexto produzido pela "Era da Informação" acarreta falta de compreensão e de preparo para informar-se, aprender e aprender a informar-se.

Essa situação é ainda mais agudizada no que se refere à informação pública que, apesar de estar diretamente relacionada a várias etapas da vida dos cidadãos - já que várias das ações realizadas no contexto de uma sociedade são pautadas pelas determinações do Estado -, ainda esbarra na problemática do acesso, tanto o físico como o intelectual, pois a linguagem e a forma de publicação da informação pública não facilitam sua compreensão. Assim, no contexto da administração pública, além da preocupação contemporânea da apropriação social da informação pública, há, ainda, a questão do acesso, característica da Era Moderna, mas que ainda não foi resolvida no setor público.

Paralelamente a essa realidade, desde as últimas décadas do século XX, há dois movimentos, no âmbito nacional e no internacional, que estão redefinindo a relação Estado-sociedade, ambos envolvendo a questão da informação pública e intencionando a democratização do acesso da sociedade ao poder público: a Reforma Gerencial do Estado e o direito de acesso à informação pública. No contexto brasileiro, esses movimentos ocorrem paralelamente à abertura democrática, ocorrida na década de 1980, tendo como ápice a promulgação da Constituição Federal de 1988 que instituiu o princípio da participação, legitimando a democracia participativa no Brasil.

No entanto, para que a sociedade possa participar democraticamente dos negócios públicos, ela necessita ter o direito de acesso à informação pública e compreender a informação pública para que consiga se apropriar dela. Nesse sentido, a democratização, o acesso e a apropriação dessa modalidade de informação são questões dinâmicas e imbricadas que não se resolvem de forma linear, mas dialética.

Como ponto concreto de convergência dessas questões, há os espaços informacionais (bibliotecas, arquivos, centros de documentação etc.) existentes na administração pública.

Parte desses espaços não é de livre acesso, o que já conflita com a democratização do acesso da sociedade ao poder público apregoada pela Reforma Gerencial do Estado, legitimada pela Constituição Federal de 1988 e demandada pela luta pelo direito de acesso à informação pública.

Na perspectiva desta pesquisa, esses espaços informacionais são lugares em que os indivíduos podem ter, além do acesso intelectual à informação pública facilitado, condições de apropriação da informação pública.

Como não há muitos estudos que abordem essa temática no Brasil, espera-se que esta pesquisa permita um avanço na compreensão do acesso e da apropriação social da informação pública, condição indispensável à participação social nos negócios públicos. Tal participação é essencial ao processo de construção da cidadania no Brasil.

Nesse sentido, este trabalho tem por objetivo geral contribuir com reflexões sobre a questão da apropriação social da informação pública, a partir de centros de informação especializados da administração pública, como o da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

Para tanto, esta dissertação buscará sistematizar referências teórico-metodológicas que permitam compreender os aspectos constitutivos dos conceitos de “informação pública” e “centro de informação especializado da administração pública”, contribuindo, em decorrência, para o avanço das práticas dos centros de informação especializados da administração pública, tendo em vista seu papel nos processos gerais de democratização no país.

METODOLOGIA

Neste trabalho, a parte teórica se desenvolverá a partir de pesquisa bibliográfica, que incluirá uma revisão de literatura sobre os termos *informação* e *público* para construção de um conceito de *informação pública*; examinados os termos *biblioteca pública*, *biblioteca especializada*, *arquivo* e *centro de informação*, para a construção do conceito de *centro de informação especializado da administração pública*. Também será investigado o conceito de apropriação de informação e sua inscrição no campo teórico da *Infoeducação*, conceito, também, a ser discutido no decorrer desta dissertação.

Por meio de pesquisa bibliográfica também será realizada uma pesquisa histórica que buscará a compreensão da evolução da questão do acesso à informação pública e, como decorrência, do direito de acesso à informação pública, além do entendimento sobre o processo de Reforma Gerencial do Estado. Sobre este último tema, embora existam inúmeras publicações com relatos, análises e estudos sobre as experiências da Reforma Gerencial do Estado, tanto no âmbito internacional como no nacional, será opção deste trabalho a abordagem da questão da Reforma a partir de compreensões expostas por Bresser-Pereira, por ter ele atuado como mentor e agente da Reforma no Brasil.

A parte prática será desenvolvida por meio da metodologia denominada por Desgagné (1997) de “pesquisa colaborativa” que, segundo o autor, propõe uma co-construção de saberes. Esse tipo de pesquisa é uma modalidade de pesquisa participativa que busca estabelecer uma dialogicidade entre o pesquisador e o seu objeto empírico por meio de um processo de interlocução entre saberes, possibilitando a interação entre sujeitos envolvidos numa perspectiva dialógica durante o processo científico. Nesse aspecto, a pesquisa colaborativa é um modo especial de compreender e de produzir o conhecimento. Sendo assim, trata a relação entre saberes, procurando estabelecer novas definições e novos patamares entre o saber científico, os saberes empíricos, o chamado “senso comum”, os saberes profissionais, de natureza técnico-especializada.

Além da observação e da experiência profissional ligada ao ambiente da pesquisa da própria pesquisadora, foram previstos procedimentos orais, como entrevistas, para a coleta de dados para a pesquisa. Assim, foi realizada entrevista com o líder do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda, (NDI), foi colhido depoimento da professora da ECA e consultora do projeto, foi realizada uma dinâmica de grupo com os funcionários do NDI e registros de conversas com frequentadores do Núcleo; além disso, foi realizado um levantamento sobre o funcionamento dos espaços informacionais (biblioteca, arquivo, centro de documentação etc.) da administração pública paulista.

A dinâmica de grupo teve duração de 40 minutos e foi realizada com cinco membros da equipe de trabalho do NDI. Esta equipe é composta por um técnico em Biblioteconomia que já trabalhava no Núcleo desde antes da modernização; dois bibliotecários que integraram a equipe durante o processo de modernização; dois auxiliares que começaram a trabalhar no NDI após a modernização. Nesse processo, foram levantadas questões relativas à percepção dos funcionários sobre o ambiente do NDI e os hábitos e o uso dos frequentadores.

Os registros de conversas com os frequentadores do NDI foram acontecendo no processo de imersão da pesquisadora, abrangendo o contexto do projeto de modernização do NDI (1999-2001) até 2010. No entanto, os relatos de experiência empírica irão se referir ao ano de 2000 em diante, período de atuação profissional da pesquisadora. Portanto, o levantamento de dados desta pesquisa é resultado de modos diferenciados de coleta, perpassados todos pelo olhar retrospectivo e analítico da pesquisadora que participou ativamente do projeto de modernização do NDI, tornado-se diretora deste Núcleo. Temos assim, no conjunto, uma soma de condutas de levantamento de dados, próprios dos processos de pesquisa colaborativa, modalidade de trabalho que se inscreve na linha das metodologias qualitativas, embora não despreze dados quantitativos enquanto fonte de informação e produção científica.

A descrição do NDI utilizará categorias de análise propostas por Peraya (1999), ao discorrer sobre o conceito de *dispositivo*. Desse modo, segundo ele, os dispositivos são instâncias que se caracterizam por uma tripla natureza técnico-semio-pragmática em que cada elemento atua contínua e dinamicamente, interagindo com os demais. Assim, o ambiente do NDI será analisado de acordo com as seguintes categorias: práticas de gestão, espaço informacional, repertório informacional, organização e linguagem, serviços e usos. Também serão utilizadas imagens do NDI para descrever o espaço.

Nessa perspectiva, é possível falar em um processo colaborativo e complexo de construção de conhecimento, envolvendo procedimentos variados, bem como interlocuções entre a pesquisadora e outros sujeitos da pesquisa, processo importante à construção e ampliação da compreensão da realidade que aqui se pretende apresentar.

ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Esta dissertação está estruturada em 4 capítulos, sendo que os 3 primeiros se referem ao quadro referencial teórico e o último à pesquisa de campo.

No primeiro capítulo, para tratar de *informação pública* procura-se, primeiramente, conceituar o termo. É feita uma revisão de literatura, estabelecendo-se relações sincrônicas e diacrônicas que envolvem definições de *informação* e algumas acepções de *público*.

Por meio de contornos sobre a relação Estado-sociedade e seus antecedentes históricos e, também, a configuração da Reforma Gerencial do Estado, é feito um delineamento do contexto da informação pública, seguido de um levantamento histórico sobre a permissão de acesso e a evolução da discussão sobre direito à informação pública em vários países e, especialmente, no Brasil.

O terceiro capítulo aborda a questão da apropriação social da informação pública. Por meio de uma revisão de literatura, é conceituado o termo *centro de informação especializado da administração pública* e, a partir dele, são discutidas as necessidades e as possibilidades de apropriação social da informação pública.

O quarto capítulo apresenta o objeto empírico deste trabalho: o Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. É feito um histórico do Núcleo e apresentados relatos sobre as impressões e usos após a modernização do NDI.

Além desses capítulos, ainda há as *Considerações finais*, em que são discutidas as interrelações dos temas abordados. Após, seguem as *Referências* das obras e os *Anexos* que apresentam ilustrações de alguns dos aspectos discutidos na parte teórica e instrumentos de pesquisa da parte prática. Os anexos III e IV, apesar de ricos em informações, não são minuciosamente analisados por não serem objeto deste trabalho.

PARTE B

PESQUISA TEÓRICA

1 INFORMAÇÃO PÚBLICA

A dificuldade em definir *informação pública* é enfrentada por diferentes autores, considerando perspectivas e posições variadas, como não poderia deixar de acontecer, sobretudo com termo composto por duas palavras, com várias acepções, sincrônicas e diacrônicas, que são utilizadas em vários campos semânticos. Araújo (2003), por exemplo, aborda o conceito a partir da associação do termo *público* ao Estado e ao espaço público. Segundo ela, a primeira aproximação terminológica está relacionada às políticas, aos projetos e aos serviços gerados e mantidos pela máquina estatal; a segunda, além de estar em oposição ao espaço privado, está relacionada ao direito à privacidade e à informação como mercadoria.

Outro autor que aborda o conceito é Lima (2006, p. 45-6), associando *informação pública* aos espaços estatais de atuação, distinguindo-o de *informação popular*, que, segundo ele, “tem um caráter ideológico, resultado da necessidade de atendimento aos movimentos sociais, diretamente envolvidos com a luta pela democracia”.

O conceito de Lima (2006) de *informação popular* evidencia a participação da sociedade na política, característica que está sendo destacada de forma crescente, a partir especialmente das revoluções francesas e americanas e, até hoje, como destaca Bresser Pereira (1997b), quando aborda o tema do acesso à coisa pública como uma reivindicação do direito republicano.

Tanto Araújo (2003) como Lima (2006) apresentam o espaço público, ou estatal, como elemento constitutivo do conceito de *informação pública*; no entanto, ambos se aproximaram da definição de *público*, não de *informação pública*.

Visando ao estabelecimento de diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da “informação governamental de domínio público”, a Unesco traz a seguinte definição:

A informação de domínio público refere-se à informação publicamente acessível, cuja utilização não infringe qualquer direito legal, ou qualquer obrigação de confidencialidade. Refere-se, portanto, por um lado, ao domínio de todos os trabalhos ou objetos associados a tais direitos, os quais podem ser explorados por todos sem qualquer autorização, por exemplo quando a proteção não é concedida por lei nacional ou internacional, ou devido à expiração do termo de proteção. Refere-se, por outro lado, a dados públicos e informações oficiais produzidas e voluntariamente disponibilizadas por governos ou organizações internacionais (UHLIR, 2006, p. 24).

Para a Unesco, a “informação governamental de domínio público” é uma categoria genérica de “informação do setor público”, sendo esta definida como “qualquer informação que seja produzida por uma entidade do setor público” (UHLIR, 2006, p. 25). As duas definições carregam em comum, na construção de seu respectivo conceito, o fator *produção da informação*. Contudo, a primeira definição é apropriada à informação circulante entre países e organizações internacionais, o que exalta o caráter voluntário da disponibilidade da informação que está presente nas relações internacionais. A segunda definição apenas aponta para a natureza da produção e disponibilização da informação, sem considerar outros fatores que compõem a noção de *público* (propriedade, interesse coletivo e outros).

A Unesco apresenta uma importante contribuição à definição de um conceito de *informação pública*, mas, por ser um organismo internacional, ainda resta a necessidade de um conceito que tenha uma legitimidade no âmbito nacional, uma vez que, conforme Bandeira de Mello (MELLO, 2006, p. 133), “a atividade administrativa é infralegal, submissa à lei e preordenada à satisfação de seus comandados”. Por essa razão, neste trabalho, a busca pela construção de um conceito de *público* na tentativa de definir *informação pública* perpassará por teóricos do Direito, da Administração Pública e da Ciência Política. Antes disso, serão apresentados, contudo, diferentes conceitos para o termo *informação*.

1.1 Informação

Por ser objeto de vários campos semânticos, o termo *informação* é essencialmente polissêmico. Hoje, informação é um conceito-chave em Administração, Informática, Economia, Ciência da Informação, entre outras áreas, que definem o termo em razão de critérios que envolvem aspectos tecnológicos, econômicos, ocupacionais, espaciais e culturais, entre outros.

A questão diacrônica é lembrada por Hobart e Schiffman¹ (2000 *apud* CAPURRO; HJORLAND, 2007, p.174), que alertam para o fato fundamental da historicidade da informação, que, segundo eles, nos liberta do conceito de que nossa era é a da informação. Segundo eles, a informação não é um fenômeno que surge com a tecnologia moderna, mas é o produto de complexas interações entre tecnologia e cultura. Assim, o significado da informação é específico em cada *era*.

Numa análise etimológica, desde a Idade Média, mais precisamente século XIII, havia o vocábulo *forma*, que significava “modo sob o qual uma coisa existe ou se manifesta” e “configuração, feitio, feição exterior” (CUNHA; MELLO SOBRINHO; SALLES, 1986, p. 364).

Segundo Capurro e Hjørland (2007), o ato de informar, com alguma qualidade ativa ou essencial, tinha um uso bem restrito nas línguas européias modernas e, desde o século XIV, passou a fazer referências à formação ou modelagem da mente ou do caráter, treinamento, instrução, ensinamento, comunicação de conhecimentos instrutivos.

Com o passar do tempo, várias outras palavras derivaram do termo (deformar, formar, formal, formato, formatura), entre as quais, no século XV, teria surgido *informatio -onis*, informação em português, que significava de acordo com o dicionário Houaiss (2001, p.1615), “ação de formar, de fazer, fabricação; esboço, desenho, plano; idéia, concepção; formação, forma”.

Com o olhar da filosofia da informação, Capurro e Hjørland (2007) fazem uma abordagem histórico-etimológica, procurando os sentidos da palavra *informação*. No século XVI, segundo o autor, o uso ontológico de *informatio*, no sentido de “moldar a matéria”, tornou-se obsoleto nas línguas modernas e o contexto de in-formar mudou do plano da matéria para o da mente. Na transição da Idade Média para a Idade Moderna, o conceito de informação foi, portanto, alterado: de dar forma substancial à matéria para comunicar alguma coisa a alguém.

Por outro lado, Capurro e Hjørland (2007) consideram que, com o surgimento da teoria da informação, no século XX, o conceito de informação deixou de ser abstrato. Com origem na Cibernética, houve uma controvérsia filosófica, no século XX, sobre o conceito de informação. Salvo algumas exceções, até o final do século, o conceito de informação não ocupou o centro de pesquisas filosóficas. Os estudos sobre o conceito estavam concentrados

¹ HOBART, M. E.; SCHIFFMAN, Z. S. *Information ages: literacy, numeracy and the computer revolution*. Baltimore, MD : Johns Hopkins University, 2000.

na Lingüística e na Cibernética. Nos anos 70, as concepções de informação, na filosofia da ciência, são relacionadas à Física, à Biologia e à Lingüística, quando ocorre uma rehumanização do conceito de informação no contexto cultural.

Após um percurso etimológico e histórico e, depois de percorrer as ciências naturais e humanas, Capurro e Hjørland (2007, p. 187) concluem que

[...] informação é qualquer coisa que é de importância na resposta a uma questão. Qualquer coisa pode ser informação. Na prática, contudo, informação deve ser definida em relação às necessidades dos grupos-alvo, servidos pelos especialistas em informação, não de modo universal ou individualista, mas, em vez disso, de modo coletivo ou particular. Informação é o que pode responder a questões importantes relacionadas às atividades do grupo-alvo.

Segundo o autor, a geração, a coleta, a organização, a interpretação, o armazenamento, a recuperação, a disseminação e a transformação da informação devem ser baseadas em visões sobre os problemas, as questões e os objetivos a que a informação deverá satisfazer. Em bibliotecas públicas, os objetivos da informação devem estar relacionados à função democrática da biblioteca; em medicina, com solução de problemas de saúde, e assim por diante (CAPURRO; HJORLAND, 2007, p. 187-8).

Analisando esses aspectos relacionados à definição de informação, nota-se que o conceito de informação, em perspectiva como a de Capurro e Hjørland, sempre está relacionado a algum contexto ou área de conhecimento.

Nesse sentido contextual do conceito, destaca-se o trabalho de Braman (1989) que, na tentativa de definir informação para gestores de políticas, chegou a uma importante discussão, em que elabora quatro categorias de informação: a) **informação como recurso**: a informação e seus criadores, processadores e usuários são vistos como entidades discretas e isoladas; a informação vem em pedaços que não se relacionam a um corpo de conhecimentos; b) **informação como mercadoria**: a informação faz parte de uma cadeia produtiva (criação, geração, coleta, processamento, estoque, transporte, distribuição, destruição e busca) e ganha valor econômico quando passa por cada etapa da cadeia; c) **informação como percepção de padrões**: informação que tem um passado e um futuro, é afetada por outros ambientes e fatores causais, tem a capacidade de reduzir as incertezas; d) **informação como uma força constitutiva na sociedade**: a informação não é apenas afetada por seu ambiente, mas ela

mesma é um ator que afeta outros elementos no ambiente; a informação não é apenas incorporada numa estrutura social, mas cria, ela mesma, a estrutura social.

Com essas acepções, Braman (1989) demonstra que a definição de informação é também uma decisão política, logo, contextual e histórica. Nesse sentido, em vista das motivações que presidem este trabalho, a abordagem mais pertinente à discussão que se pretende fazer é a que se refere à informação como uma força constitutiva na sociedade, ou seja, a informação como bem simbólico específico, que é produzida, posta em circulação e apropriada pelas sociedades como condição de seu existir e de seus membros isolada ou coletivamente.

1.2 Público

Os limites entre público ou privado se modificam historicamente e os conflitos pela definição desses limites têm formado diferentes concepções da vida política. No entanto, apesar da dificuldade de delimitação, mesmo sem uma contextualização prévia, percebe-se que o termo *público* alude ou ao Estado, à sociedade ou a ambos.

De acordo com o dicionário de Cunha, Mello Sobrinho e Salles (1986, p. 646), o termo *público*, desde meados do século XIII, significa “relativo, pertencente ou destinado ao povo, à coletividade”. Já o dicionário latino (TORRINHA, 1945, p.707) apresenta o verbete *publicus* com cinco acepções: a) relativo ao povo; relativo ao Estado; público oposto a *privatus*; b) de todos, que pertence a todos, que é de domínio público; que é propriedade pública ou de uso público; geral comum; c) vulgar; trivial; d) confiscado; e) que se prostitui. O dicionário Houaiss (2001, p. 2330) traz onze acepções para o verbete, entre elas: a) relativo ou pertencente a um povo, a uma coletividade; b) relativo ou pertencente ao governo de um país, estado ou cidade; c) que pertence a todos, comum; d) que é aberto a quaisquer pessoas; e) sem caráter secreto; manifesto, transparente; f) universalmente conhecido.

Como se pode ver, *público* é oriundo da palavra latina *publicus*. O dicionário de Torrinhha (1945, p. 707) supõe que, morfológicamente, o termo *publicus* tenha sido uma adaptação de *pubicus*, *pubes* + *poplicus*, *poplus*, *populus*. Uma das acepções de *pubes* é “homens em idade de pegar em armas e tomar parte nas deliberações da assembléia”, e

populus significa “povo, o conjunto dos cidadãos; o público, a população; o povo (com exclusão do senado), os plebeus” (p. 661). Essa possibilidade de evolução morfológica aponta para um sentido unívoco do termo: a participação dos cidadãos na vida política.

Com o passar do tempo, o vocábulo *público* teve acepções derivadas, iniciando uma ambigüidade que consiste no fato de o termo estar ora atrelado ao *Estado*, ora à *sociedade*, situação que se torna conflituosa, já que muitos autores, defendem que Estado e sociedade são categorias que se apresentam em oposição e, muitas vezes, em conflito.

Rabotnikof (1993, p.76) apresenta uma análise dicotômica, em que busca na origem grega, transmitida pelo direito romano, categorias de sentidos associados ao termo *público*: a) o que é de interesse ou utilidade comum a todos, que compete ao coletivo, que concerne à comunidade *versus* aquilo que se refere à utilidade e ao interesse individual; b) o que é visível e se desenvolve à luz do dia, o que é manifesto e ostentável *versus* aquilo que é secreto, preservado, oculto; c) o que é de uso comum, acessível a todos, aberto, *versus* aquilo que é fechado, que subtrai a disposição dos outros.

A essas acepções relacionadas, respectivamente, ao interesse público/coletivo, à publicidade e à acessibilidade, Rabotnikof acrescenta conotações contemporâneas que envolvem espaço público, lugar da argumentação, das garantias da esfera privada ou da participação ativa e cidadã na formulação e defesa da lei (RABOTNIKOF, 1993).

Para Cunill Grau (1995, p. 3) o *público* é como uma terceira dimensão – as primeiras são a dicotomia estatal e privado - associada à relação Estado-sociedade, em que o público é constituído em outro âmbito que não o político e o estatal: lugar em que os cidadãos e a preocupação cidadã pela ordem social podem atualizar o político na política.

Posteriormente, em parceria com Bresser Pereira, a mesma autora supõe a existência de quatro formas de propriedades importantes no capitalismo contemporâneo: pública estatal, pública não-estatal, corporativa e privada. A pública estatal “detém o poder de Estado e/ou é subordinada ao aparato do Estado”; a pública não-estatal está voltada para o interesse público e, mesmo quando regida pelo direito privado, não possui fins lucrativos; a corporativa, também, é sem fins lucrativos, é orientada para defender os interesses de um grupo ou corporação; a privada é orientada pelo lucro e o consumo privados (BRESSER PEREIRA; CUNILL GRAU, 1999, p.17).

A contribuição de Bobbio (2004b) é apresentada em propostas de análise dicotômica do significado de *público*. Além de público/privado, o autor desvela outras dicotomias

tradicionais como: esfera pública/esfera privada, direito público/direito privado e público/secreto.

Às abordagens apresentadas por Cunill Grau (1995), Rabotnikof (1993), Bobbio (2004b), Bresser Pereira e Cunill Grau (1999), Keinert (2000) soma sua contribuição: regime jurídico, direitos públicos, público (valor e espaço).

Em face dessas acepções, percebe-se que o confronto etimológico do termo *público* não evidencia mudanças fundamentais desde a Idade Média, mas que, tomado como conceito, sua análise sugere diversas considerações sobre os elementos que o integram.

Considerando os elementos constitutivos evidenciados pela literatura e pelos dicionários, neste trabalho, serão discutidas as acepções de público que mais podem contribuir para a construção de um conceito de *informação pública* nos moldes por nós pretendidos. São eles: regime jurídico, propriedade pública, interesse público e publicidade.

1.2.1 Público e regime jurídico

O Estado tanto pode desenvolver por si mesmo as atividades administrativas que tem constitucionalmente a seu encargo, como pode prestá-las por meio de outras pessoas jurídicas². Neste caso, o fato denota uma descentralização³, situação em que o Estado transfere para particulares o exercício de atividades que lhe são pertinentes (MELLO, 2006, p. 139).

As entidades descentralizadas podem ter regime jurídico que as classifica como pessoas jurídicas de direito privado ou de direito público. Segundo Bandeira de Mello (1973, p. 14), para descobrir se uma atividade é pública ou privada deve ser analisado a qual regime jurídico ela é submetida por lei. Pertencem ao regime jurídico de direito privado as organizações que desempenham, em variados graus, funções administrativas sob forma de regime privado (JUSTEN FILHO, 2006, p. 100). Ao regime jurídico de direito público,

² Termo utilizado no âmbito jurídico para designar instituições, corporações, associações e sociedades, que, por força ou determinação da lei se personalizam, tomam individualidade própria para constituir uma entidade jurídica (SILVA, 2004).

³ Situação oposta à descentralização é a centralização, quando ele próprio, o Estado, atua diretamente por meio de seus órgãos, consistindo em mera distribuição interna de competência (MELLO, 2006).

pertencem as instituições que são constituídas segundo um conjunto de normas jurídicas. Essas instituições são caracterizadas pela supremacia do interesse público sobre o interesse privado e disciplinam o desempenho de atividades e de organizações de interesse coletivo, vinculadas direta ou indiretamente à realização dos direitos fundamentais⁴ (JUSTEN FILHO, 2006, p. 49).

As instituições que têm personalidade jurídica de direito público são intrinsecamente estatais, sua legitimação é uma manifestação por meio da qual o Estado adquire existência jurídica, mas nesse contexto, ser estatal não significa ser público. Nesse sentido, as autarquias e as fundações públicas são pessoas jurídicas de direito público, criadas por lei com capital inteiramente do Estado. As sociedades de economia mista e as empresas estatais são pessoas de direito privado, também criadas por lei, mas que atuam no setor privado, com a exploração de atividade econômica, como é o caso das empresas públicas, ou simplesmente como forma de intervenção concorrencial do Estado na economia, como acontece com as sociedades de economia mista, que são formadas por capital de origem governamental e capital particular (RONZANI, 2000). Segundo Mello (2006), por serem pessoas de direito público, as autarquias e as fundações públicas se relacionam com terceiros de modo equivalente à que corresponde à própria administração direta.

Com essa configuração, percebe-se que, apesar de o regime jurídico caracterizar como *pública* a atividade das instituições com personalidade jurídica de direito público, ele não é determinante para o esclarecimento, se os bens das entidades são públicos ou não. Com isso, faz-se necessária uma pesquisa do sentido de bem público.

1.2.2 Público e propriedade: bem público, coisa pública e domínio público

Muito se tem dito a respeito de *propriedade, bem, coisa e domínio públicos*, causando uma falta de clareza não elucidada quando os termos são observados isoladamente.

No vocabulário jurídico de De Plácido e Silva (SILVA, 2004), *propriedade* é a *coisa* ou *bem* que está fora de comércio e pertence ao *domínio* do Estado; é espécie de propriedade coletiva, que se opõe ao sentido de propriedade individual ou privada. Para o autor, o *bem público* pode ser tomado no sentido de coisa integrada ao *domínio público*, significando coisa

⁴ São fundamentais todos os direitos ou garantias nomeados e especificados na Constituição Federal (BONAVIDES, 2006).

de ninguém (*res nullius*); também poderá significar todo benefício ou utilidade promovido para o bem-estar da coletividade. O autor considera *coisa* como sinônimo de *bem*, mas que, às vezes, possui sentido mais amplo e, noutras vezes, sentido mais restrito. Quando a *coisa* é material, corpórea, ela tem significação menos ampla que *bem*. No entanto, *bem* significa o que se pode tornar *propriedade* efetiva do homem; *coisa*, por outro lado, tanto pode significar o que é apropriável como o que não o é.

Outros autores como Masagão (1977), Cretella Júnior (1969) e Mayer (1951) também referem-se à *coisa pública* (*res publica*) como sinônimo de *bem público*. Já Bresser Pereira (1997b, p. 101) define *coisa pública* como o “estoque de ativos e, principalmente, o fluxo de recursos que o Estado e as entidades públicas não-estatais⁵ controlam”.

Quanto ao *domínio público*, ele é compreendido por Silva (2004) e Cretella Júnior (1969) como a soma de *bens* móveis e imóveis pertencentes à administração pública, que se destinam ao uso comum do povo, constituindo um acervo de *bens* particularmente indispensáveis à utilidade e à necessidade pública.

Com os conceitos apresentados, somente é possível perceber que *bem público* tanto se articula com *coisa pública* - tendo os dois termos a maior parte das vezes o mesmo significado - como faz interface com *propriedade pública* e, também, com *domínio público*. Em decorrência dessa dificuldade de precisão, é necessário somar a esses conceitos uma digressão histórica, tendo em vista possibilitar maior entendimento sobre o modo como tais termos se relacionam, bem como sobre a sensível evolução histórica na classificação dos *bens públicos*.

Conforme Masagão (1977), no direito romano, havia uma divisão entre as coisas divinas e as coisas humanas. Enquadravam-se na primeira categoria as coisas sagradas, religiosas e santas; na segunda, havia uma oposição entre os bens particulares (*res singulorum*), as coisas comuns (*res communes omnium*), as coisas públicas (*res publicae*) e as coisas *universitatum*. As coisas comuns eram destinadas ao uso indiscriminado de qualquer pessoa; as coisas públicas eram as que pertenciam ao povo romano, embora pudessem estar facultadas ao uso de todos, como os portos, os rios e os caminhos públicos; as coisas *universitatum* pertenciam às cidades e compreendiam duas classes: a das que tinham natureza patrimonial, como o dinheiro, os bosques, as pastagens, as vinhas e as casas; e a das

⁵ Bresser-Pereira (1999, p. 16) considera como público não-estatal as “organizações ou forma de controle ‘públicas’ porque estão voltadas ao interesse geral, são ‘não-estatais’ porque não fazem parte do aparato do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais”.

atribuídas pelo poder público ao uso dos habitantes, como os teatros, os estádios, etc. (MASAGÃO, 1977, p. 127-8).

Durante a *Era Feudal* os senhores absorveram os direitos das comunidades e cidades, exercendo-os em nome próprio, situação que foi “herdada” pelos monarcas, aos quais se atribuía assim o domínio das coisas públicas, inclusive o daquelas entregues ao uso dos indivíduos, como as estradas e os rios. Segundo alguns autores, o príncipe reclamava para si até as coisas que não tinham proprietário (MASAGÃO, 1977; CRETELLA JÚNIOR, 1969; MAYER, 1951).

Em razão desses acontecimentos, na Idade Média, os juristas começaram a estruturar a doutrina dos bens públicos, fato que resultou em duas teorias principais: a primeira entendia que o príncipe era como o sucessor do *populus romanus*, cabendo-lhe o domínio da coisa pública; a segunda, atribuía as coisas públicas ao povo. Este poderia usá-las, sem privilégios e em condições de igualdade, cabendo ao monarca o exercício do poder de polícia e a fiscalização do uso para coibir o abuso (MASAGÃO, 1977; CRETELLA JÚNIOR, 1969).

De acordo com Masagão (1977, p. 129), com o surgimento do Estado moderno, também desenvolveu-se a ideia de Estado como pessoa jurídica e este assumiu a propriedade dos bens públicos, em substituição ao príncipe.

Em termos de propriedade, é com fundamento nessa acepção de Estado e com embasamento na tipologia de bens do direito romano que se legitima o ordenamento jurídico brasileiro, que subdivide os bens públicos em três categorias. De acordo com o Código Civil brasileiro, são bens públicos: a) os de uso comum, como rios, mares, estradas, ruas, praças, dentre outros); b) os de uso especial, como os edifícios ou terrenos destinados a serviços ou estabelecimentos da administração pública direta e suas autarquias; c) os dominicais (patrimônio das pessoas jurídicas de direito público), como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. (BRASIL, 2009a, art. 99).

A partir do disposto no Código Civil, alguns juristas, na tentativa de interpretar o Código, desenvolvem teorias e expandem o conceito de *bem público*.

Justen Filho (2006, p. 723) considera que todo o patrimônio artístico e cultural, composto por bens móveis e que não seja aplicado diretamente numa atividade estatal ou na prestação de um serviço público, será enquadrado na categoria de bem de uso comum do povo.

Para Meirelles (2008, p. 526), bens públicos são todas as coisas corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam, a qualquer título, às entidades autárquicas, fundacionais e empresas governamentais.

Segundo Mello (2006, p. 837), bens públicos são todos os bens que pertencem às pessoas jurídicas de direito público (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de direito público), bem como os que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetados à prestação de um serviço público. Para ele, o conjunto de bens públicos forma o *domínio público*, que inclui tanto bens móveis como imóveis.

Os conceitos apresentados pelos dois últimos autores são muito diferentes e, em alguma medida, discordantes. De acordo com Meirelles, pertencem à categoria de bem público o patrimônio das entidades estatais dotadas de personalidade jurídica de direito privado (empresas governamentais), mas na categorização de Mello os bens públicos alcançam apenas o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público.

Face a essa série de conceitos e interpretações discordantes, é necessária uma definição que sistematize os termos relacionados à propriedade. Neste trabalho, *coisa pública* e *bem público* serão considerados como sinônimos, sendo adotado o termo *bem público*; o bem público pode ser tangível ou intangível; domínio público é o conjunto de bens públicos de propriedade do Estado, compreendendo as entidades da administração centralizada, as autarquias e as fundações públicas.

Por meio do conceito de Justen Filho (2006) para bem público, pode-se concluir que a informação em propriedade do Estado é um bem público, patrimônio cultural, de uso comum do povo. No entanto, há exceções em que a informação do Estado, ainda que se configure como um bem público, não pode ter acesso público. É o caso, principalmente, da informação a qual não pode ser dada publicidade.

1.2.3 Público vs. secreto: o princípio da publicidade

Em oposição a *secreto*, *público* também significa aquilo que é manifesto e a que é dado publicidade.

Os princípios que regem a administração pública no Brasil estão listados na Constituição Federal de 1988 (CF/88), art. 37 (BRASIL, 2009c), entre eles está o princípio da

publicidade, que, segundo Meirelles (2008, p. 95), “é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos”.

Essa publicidade, manifestação dos atos da administração pública como a conhecemos hoje, surgiu com o ordenamento do Estado moderno. De acordo com Rabotnikof (1993), o princípio da publicidade foi formulado por Kant (1724-1804), que pretendia conectar precisamente a justiça da norma, sua potencialidade de formulação pública e a capacidade de ser racionalmente aceita pelo público.

O filósofo e jurista Bobbio (2000) afirma que a publicidade, entendida como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e controle dos atos de quem detém o poder supremo é, precisamente, a extensão da metáfora das luzes, que consagra o contraste entre poder visível e invisível e estabelece definitivamente este sentido de *público*. O autor considera que o problema do caráter público do poder serve para pôr em evidência a diferença entre a república, forma de governo caracterizada pelo controle público do poder e, na Idade Moderna, pela livre formação de uma opinião pública, e o principado, cujo método de governo contempla o recurso do segredo de Estado, que na Era Moderna é legitimada apenas nos casos excepcionais previstos pela lei (BOBBIO, 2004b).

Assim como Bobbio (2004b), Meirelles (2008, p. 96) cita a questão do sigilo; segundo ele, excetuados os casos de sigilo que envolvem segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da administração pública a ser preservado em processo declarado sigiloso, todo ato administrativo deve ser público por ser emitido no contexto da administração pública. Sobre essa questão e com base na CF/88, Di Pietro (2008, p. 70) acrescenta: “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”.

Após a apresentação dos conceitos, é possível concluir que o princípio da publicidade legitima o caráter público da informação produzida no Estado. Com exceção dos dados sigilosos, são públicas as informações publicadas em meios oficiais de comunicação, não apenas por terem sido manifestas, mas também por serem produzidas pela administração pública.

1.2.4 Interesse público

Como acontece com todos os demais termos que carregam como adjetivo a palavra *público*, o interesse público também é um termo difícil de ser conceituado.

O dicionário jurídico do Silva (2004, p. 760) traz a seguinte definição de interesse público: é o que assenta em fato ou direito de proveito coletivo ou geral e está ligado a todos os fatos ou a todas as coisas que se entendam de benefício comum, para proveito geral, ou que se imponham por uma necessidade de ordem coletiva.

Diante da árdua tarefa de conceituar *interesse público* e, por acreditar que não existe *interesse público*, mas *interesses públicos*, Justen Filho (2006) opta por utilizar a expressão *interesses coletivos*. Acredita o autor que o processo de democratização conduz à necessidade de sempre verificar como se configura o interesse público, que se dá pela intangibilidade dos valores relacionados aos direitos fundamentais.

Com uma análise mais aprofundada, Bandeira de Mello (MELLO, 2006, p. 48-55) apresenta uma definição dicotômica do termo. Segundo ele, o interesse público se constitui quando se opõe ao privado, individual, pessoal; forma-se pela supremacia do interesse do todo, do próprio conjunto social, e não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada um. O autor ressalta que não há uma separação absoluta entre ambos, ao contrário, o interesse público, o interesse de todo é função qualificada dos interesses das partes, uma forma específica de sua manifestação. De acordo com o autor, não existe interesse público que se choque com os interesses de cada membro da sociedade, porque o interesse do conjunto social é a dimensão pública dos interesses individuais dos membros da sociedade. Por isso, continua ele, o interesse público só se justifica na medida em que se constitui em veículo de realização dos interesses das partes que o integram no presente e das que o integrarão no futuro. O autor sintetiza: o interesse público é resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade e pelo simples fato de o serem. Por isso, não é possível que se confunda interesse público com interesse do Estado porque não existe coincidência necessária entre ambos.

A relevância da definição de interesse público para a construção do conceito de informação pública consiste em seu caráter complementar ao significado dos outros conceitos já analisados. A definição também é relevante para a legitimação do acesso público à

informação pública. Assim, se o interesse público se assenta no direito de proveito das coisas que se entendam de benefício comum e é resultante do interesse que os indivíduos têm ou podem ter, pelo simples fato de serem membros da sociedade, a informação pública, que também é um patrimônio cultural, é um bem público passível de interesse público/coletivo.

1.3 O conceito de *informação pública*

A tentativa de construção de um conceito de *informação pública* conjuga a definição de *informação* e alguns elementos constitutivos que compõem o significado de *público*.

Para compor esse conceito serão considerados: a) a definição de Braman (1989), que trata a informação como uma forma constitutiva na sociedade; b) as espécies de entidades públicas que têm informação, bem público, em seu patrimônio cultural; c) a informação como propriedade pública; d) a publicidade da informação produzida no Estado; e) a questão do interesse público como forma de legitimar o acesso público à informação pública.

Isto posto, segue, para fins deste trabalho, um entendimento sobre informação pública: informação pública é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o *status* de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social.

Por um lado, a informação do Estado pode ser pública porque é armazenada em alguma unidade dos órgãos públicos, como é o caso de materiais informacionais (livros, revistas, fotografias etc.), que são adquiridos com dinheiro público. Nesse caso, *público* significa oposto a *privado*. Por outro lado, a informação pode ser pública porque é produzida pelo Estado, e também armazenada em suas dependências, significando, nesse caso, *público* como o oposto à *secreto*.

As alternadas referências à *informação pública* e *documento público* ocorrem porque o conteúdo se confunde com a forma. Embora a informação seja o alvo de interesse, o suporte é o meio que viabiliza o acesso, já que não existe informação documentada sem suporte físico, seja ele corpóreo ou virtual.

Assim, considerando a informação pública como um elemento imprescindível e amalgamador na relação Estado-sociedade, também é necessário compreender o atual contexto sócio-político e seus condicionamentos históricos, no qual ela é produzida e armazenada.

2 INFORMAÇÃO PÚBLICA E A RELAÇÃO ESTADO-SOCIEDADE

A conscientização da necessidade de se assegurar o acesso à informação pública e o direcionamento do Estado para atuar no sentido de garanti-lo têm ocorrido, mais significativamente, desde o último quarto do século XX. Embora não aconteça de maneira uniforme, esse movimento tem-se verificado universalmente, não constituindo exclusividade de nenhum país. Por conseguinte, há uma meta comum a praticamente todos os legisladores democratas da época contemporânea: a garantia do direito à informação, o qual, segundo Seclaender (1991, p. 151), “não pode mais ser confundido com a liberdade de imprensa e muito menos com o direito individual de se expressar livremente”.

Nesse sentido, compreender a questão do direito de acesso à informação pública implica conhecer, dentre outros aspectos, as mudanças políticas que, de modo geral, configuraram a realidade sócio-política brasileira e a Reforma Gerencial do Estado.

2.1 Contornos da relação Estado-sociedade

O Estado e a sociedade têm perpassado por distintas situações políticas em busca da superação da contradição entre igualdade política e desigualdade social, relativizando a questão do poder do Estado e dos direitos do cidadão para a construção de uma relação democrática entre os dois. Os conceitos de *democracia* e *cidadania* estão intrinsecamente relacionados e remontam à Antiguidade Clássica, ocasião em que, segundo Bobbio (2000), era discutida a ideia de participação do homem político na *polis*. Embora esses conceitos perdurem por séculos, seus significados são dinâmicos e se alteram a cada nova configuração política e econômica, sendo, ao mesmo tempo, causa e consequência de processos políticos dialéticos.

Na sociedade contemporânea globalizada, o regime democrático representativo é marcado por transformações sócio-políticas e econômicas que denotam uma crise no sistema de representação. De acordo com Constant (1985) e Bobbio (2000), a democracia representativa se desenvolveu, mais sistematicamente, no século XX com a conquista sufrágio universal⁶ e as mudanças sociais e econômicas que transformaram as democracias modernas em democracias de massa e exigiram que fossem criadas outras formas específicas de mediação capazes de organizar e traduzir em linhas programáticas as opiniões, interesses e vontade dos cidadãos. Como resultado desse processo, segundo Pont (1999), Mendes, 2007 e Wolkmer (2001), foram estabelecidos, em grandes territórios, os partidos políticos que, com o sistema eleitoral, permitiram o desempenho da estrutura de representação política.

De acordo com Mendes (2007) e Wolkmer (2001), desde o século XVIII, em boa parte dos países ocidentais, apareceram demandas por modificação do regime representativo. Surge a necessidade de fundamentação da representação pela participação dos cidadãos com a função de criar uma nova cultura política na qual, de acordo com Wolkmer (2001, p. 91), não há mais espaço para “o antigo sujeito individualista, abstrato e universal” da tradição liberal-burguesa. Autores como Mendes (2007), Wolkmer (2001) e Guimarães (2006) defendem a ruptura com o modelo burguês de representação política e a retomada ou a continuidade do ideário grego, significando uma relação de aperfeiçoamento e adaptação do modelo ateniense à realidade encontrada a partir de fins do século XVIII, considerando participação dos cidadãos nos negócios públicos.

A necessidade de instrumentos de participação popular nos processos de decisão e de controle do exercício do poder é discutida por Ferrari (1997), Freitas (2002) e Mendes (2007). Os autores exaltam a importância de procedimentos por meio dos quais os cidadãos possam discutir uns com os outros, e com os representantes, as políticas que têm sido defendidas. Já Dagnino (2004) considera a criação de espaços públicos e a crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as questões e políticas públicas com uma expansão da democracia.

⁶ Segundo Bonavides (2007), sufrágio é o poder que se reconhece aos cidadãos de participar direta ou indiretamente na gerência da vida pública (soberania). Quando o povo se serve do sufrágio para decidir, como nos institutos da democracia semidireta, diz-se que houve votação; quando o povo emprega o sufrágio para designar representantes, como na democracia indireta, diz-se que houve eleição. No primeiro caso, o povo pode votar sem eleger; no segundo, o povo vota para eleger. O sufrágio universal é aquele em que a participação não é adstrita às condições de riqueza, instrução, nascimento, raça e sexo.

Desde o século XIX, os sistemas políticos atuais foram, e ainda o são, tentativas de realização das aspirações do século XVIII. Desse modo, os antecedentes históricos dessa relação podem ser encontrados no lema revolucionário do século XVIII, que exprimiu todo o conteúdo dos direitos humanos (civis, políticos, sociais)⁷, que aos poucos foram tornando-se direitos fundamentais, em três princípios elementares: liberdade, igualdade e fraternidade.

Sobre esse tema, autores como Bonavides (2006), Bresser Pereira (1997b) e Lafer (1997) consideram que os direitos humanos obedecem a uma sucessão cronológica de gerações que se legitimam à medida que esses direitos passam a constar do normativo constitucional. Os direitos de primeira geração são os direitos da liberdade: os direitos civis e políticos que dominaram o século XIX. Os de segunda geração, expressando a igualdade, são os direitos que dominaram o século XX: os sociais, os culturais, os econômicos e os coletivos. Os direitos de terceira geração, que expressam valores da fraternidade e foram cristalizados no final do século XX, são dotados de humanismo, universalidade e voltados a temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.

Bonavides (2006) acredita que, impelidos pela globalização do neoliberalismo, no último quartel do século XX, surgiram os direitos fundamentais de quarta geração: o direito à democracia, o direito ao pluralismo e o direito à informação. Já Bresser Pereira (1997b, p. 101) considera como uma quarta geração os direitos de cidadania, os direitos republicanos definidos por ele como: “os direitos que todo cidadão tem que o patrimônio público – seja ele o patrimônio histórico-cultural, seja o patrimônio ambiental, seja o patrimônio econômico ou *res publica* estrito senso - seja efetivamente público, ou seja, de todos e para todos”. Para Lafer (1997), são questões atuais de direitos humanos: a) a cidadania concebida com o “direito de ter direitos”, expressão cunhada por Hannah Arendt (2006), condição necessária para requerer o acesso ao espaço público; b) a repressão ao genocídio, fundamentado na tutela da condição humana da pluralidade; c) o estudo da obrigação política em conexão com o direito de associação, visando o agir conjunto como base de poder e; d) o direito à informação, “como condição essencial para a manutenção de um espaço público democrático”, e o direito à intimidade, indispensável para a preservação da vida humana na esfera privada.

⁷ De acordo com Marshall (1967), Coutinho (2005) e Ribeiro (2005), os direitos civis são os que se referem ao direito à vida, à liberdade de pensamento, de imprensa e de movimento, à crença e à propriedade; os direitos políticos, negados a grande maioria da população até o final do século XIX, são os direitos de votar e ser votado, os de associação e os de organização; os direitos sociais são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade.

Dessa forma, a luta por esses direitos perpassa séculos, em que conquistas e derrotas marcam avanços e retrocessos de conflitos engendrados em prol de questões que Bobbio (2004a) entende como necessárias ao aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização. Acredita o autor que o ponto de partida de uma profunda transformação do direito dos indivíduos foi o de adquirirem o direito de questionarem o seu próprio Estado.

Paralelamente à luta por direitos, desenvolvem-se várias formas de Estado, resultado de um processo histórico, não-linear, ou seja, o surgimento de uma forma não significa, necessariamente, o desaparecimento de outra, mesmo porque elas são classificadas segundo perspectivas econômicas, políticas e jurídicas. Desse modo, o Estado pode ser, ao mesmo tempo, liberal (visão econômica), democrático (visão política) e de direito (visão jurídica). Nesse sentido, atualmente, embora esteja em implementação o projeto de um Estado Neoliberal, o Estado Democrático de Direito é uma forma de Estado adotada em vários países, inclusive no Brasil⁸. De acordo com Britto (1992), Kammer (2003), Bonavides (2004) e Amaro (2005), esta natureza de Estado se define pela obediência ao princípio da legalidade, tendo como características: a submissão às leis, a divisão de funções estatais, o enunciado e a garantia dos direitos individuais e sociais, a justiça como valor supremo de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, e a participação democrática da sociedade no processo político do país. Assim, conforme Dallari (2007), o Estado contemporâneo vem sofrendo os impactos de um processo dialético que lhe provocam constantes mudanças, ora por revolução, ora por reforma.

Conforme Habermas (1984), esse processo dialético teve início no começo da Era Moderna, por volta do século XVI, período em que se configurou o Estado Moderno⁹ e com ele a ideia de Estado como pessoa jurídica, composta por instituições burocráticas, assumindo a propriedade dos bens públicos e voltando-se, com finalidade de arrecadação, à nova política mercantilista (HABERMAS, 1984). Em decorrência, segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), o Estado passou a indicar a condição do país, tanto em seus dados sociais como políticos, na sua constituição material, nos traços que constituíam seu ordenamento. Enfim, o “Estado” (particípio passado do verbo *estar*) de tudo o que dizia respeito à esfera da vida

⁸ No primeiro artigo da Constituição Federal consta que o Brasil constitui-se num Estado Democrático de Direito (BRASIL, 2009c).

⁹ Na literatura não há consenso sobre os elementos constitutivos do Estado Moderno. Maluf (1995) considera como características essenciais: a população (homogênea), o território (certo e inalienável) e o governo (independente); já Dallari (2007) aponta: a soberania, o território, o povo e a finalidade.

humana organizada, não diretamente voltada para fins espirituais. Nesse contexto, seguem Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), o príncipe passou a ser amparado por uma máquina administrativa funcional (a organização de seus serviços) aos interesses dos estratos sociais. Havia a necessidade da observância das ordens do soberano como lei suprema e do reconhecimento do próprio soberano, e da sua soberania, como instância neutral, colocada acima dos súditos.

Paralelamente, conforme Habermas (1984), constituiu-se a tomada de consciência, por parte do indivíduo, da identidade e da característica comum de seus interesses privados. Por conseguinte, por meio de uma atitude sempre menos passiva e mais crítica em relação à gestão estatal, surgiu a primeira organização de interesses privados. Por essas vias e, sobretudo, na base do desenvolvimento econômico, foi formada a moderna sociedade civil¹⁰, que representava, segundo o autor, um conjunto organizado dos interesses privados e a diferenciação em classes na base de uma dominação menos contrastada, conseguida pelo novo modo de produção capitalista.

Conforme Bobbio (2000), Silveirinha (2005), Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), Barbosa (2001), Martins (1988) e Bastos (1988), após a Revolução Francesa (1789), a passagem da esfera da legitimidade para a esfera da legalidade assinalou uma fase ulterior do Estado Moderno: o Estado de Direito, ou Estado Liberal, fundado sobre a liberdade política e privada e sobre a igualdade de participação dos cidadãos (não mais súditos) frente ao poder, mas gerenciado pela burguesia como classe dominante, com os instrumentos científicos fornecidos pelo Direito e pela economia da Revolução Industrial. O Estado de Direito terminou por conservar apenas o monopólio da força legítima, que teve exercício limitado pelo reconhecimento dos direitos do homem e pelos vínculos jurídicos que deram origem à figura histórica dessa forma de Estado.

Foi em relação ao Estado de Direito, segundo Habermas (1984), que a sociedade civil burguesa exerceu sua capacidade de sobrevivência, com o emprego de meios refinados de auto-organização e de controle da ordem constituída. Assim, a burguesia desenvolveu-se como força hegemônica, passando a exigir dos governantes justificativa moral dos seus atos em público, recepcionando os temas de fundo da doutrina democrática, formalizados em

¹⁰ Segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), no contexto original, *sociedade civil* se contrapunha à *sociedade natural*, sendo sinônimo de *sociedade política* e, portanto, de *Estado*. No curso do pensamento moderno, a expressão *sociedade civil* teve vários significados sucessivos; o mais corrente é profundamente diferente do primeiro e, em certo sentido, lhe é oposto. Depois de passar por vários pensadores e interpretes (Rousseau, Hegel, Marx, Gramsci), o significado moderno do termo é resultado da influência do pensamento marxista, que contrapõe sociedade civil e Estado.

modelos de representação e associação, no fenômeno do parlamentarismo e do partido político. Aos poucos, segue o autor, a burguesia contrapôs-se incisivamente ao Estado como um genuíno setor da autonomia privada, conseguindo reduzir o Estado a suas expressões mínimas, tornando-o competente para o desempenho das atividades absolutamente indispensáveis à manutenção da ordem e para propiciar as condições para que a própria sociedade pudesse então atingir os demais fins.

De acordo com Mendes (2007), a Revolução Industrial e a Revolução Francesa estabeleceram um novo contexto econômico, político e social que passou a exigir instituições diferentes daquelas do Antigo Regime para a condução da coisa pública. A ascensão burguesa, impulsionada pelas forças das duas revoluções – o liberalismo econômico da Revolução Industrial e o liberalismo político da Revolução Francesa – era incompatível com o Absolutismo e pressupunha mobilidade no exercício do poder. Nesse contexto, conforme Pont (1999), a ideia de democracia foi resgatada e adaptada aos novos parâmetros daquela realidade, tendo como origem as concepções liberais que expressavam o desenvolvimento e o amadurecimento das sociedades mercantis e das condições objetivas para o surgimento do capitalismo – a acumulação de capitais e a existência do trabalho livre.

Segundo Trindade (2000), como já havia combatido o feudalismo e o absolutismo, na França do século XIX, a burguesia havia se tornado conservadora, detendo o progresso dos direitos humanos da primeira fase da Revolução Francesa. Na maior parte da Europa, além do retrocesso na busca por direitos nas monarquias reacionárias, ainda faltava estabelecer a liberdade de expressão, particularmente a de imprensa. Nesse período, segue o autor, a comunicação dos fatos e das idéias envolveu uma nova e promissora indústria: a da informação. Essa nova indústria passou a ser objeto de trabalho de grupos financeiros que se desenvolveram ao abrigo das liberdades econômicas do comércio e da indústria e em harmonia com a disposição do *laissez faire* que dominava o pensamento da época. As liberdades intelectuais, que no século anterior eram consagradas idealmente a todos os homens, encontravam nas empresas de difusão e de comunicação um campo natural e indispensável à sua efetiva realização.

Em 1949, por meio de um estudo feito na Inglaterra, o sociólogo britânico Marshall (1967) apresentou uma compreensão da, até então, recente dimensão histórica do processo de construção da cidadania pontuada pela conquista dos direitos humanos. O autor definiu três níveis de direitos da cidadania, sugerindo uma ordem cronológica para o surgimento desses direitos no século XX: os direitos civis, em seguida os direitos políticos e depois os direitos

sociais. Ou seja, o autor categoriza os níveis de direitos de cidadania de acordo com a evolução das conquistas da luta pelos direitos do homem. Assim, segundo Trindade (2000), ao longo da segunda metade do século XX, a grande maioria dos países aderiu aos instrumentos internacionais do sistema global de proteção aos direitos humanos, celebrando pactos e convenções regionais e incorporando normas na mesma direção às suas constituições.

A noção contemporânea de *cidadania* apresenta um dos elementos constitutivos que se refere à ideia do que Hannah Arendt (2006) denominou de “direito de ter direitos” porque, segundo ela, a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado mas um construto da convivência coletiva que requer o acesso a um espaço público comum, que permite a construção de um mundo comum por meio do processo de asserção dos direitos humanos (LAFER, 1997). De acordo com Dagnino (2004), essa concepção não está limitada às provisões legais, ao acesso a direitos definidos previamente ou à efetiva implementação de direitos formais abstratos. Essa concepção, continua a autora, inclui: a ideia de que a cidadania transcende uma referência central no conceito liberal: a reivindicação ao acesso, inclusão, participação e pertencimento a um sistema político já dado e que, também, não está confinada nos limites das relações com o Estado, ou entre o Estado e o indivíduo, mas deve ser estabelecida no interior da sociedade, como parâmetro das relações sociais que nela se travam.

De forma imbricada e configurando-se, ao mesmo tempo, em causa e em consequência do processo da luta por direitos e da construção da cidadania, ocorreu uma mudança qualitativa na atividade política: a participação popular em negócios públicos. Segundo Coutinho (2005), um número cada vez maior de pessoas passou a fazer política, motivadas tanto pela ampliação do direito ao voto quanto pelo ingresso e da militância de amplos segmentos da população em sindicatos, partidos, movimentos etc. Formando um novo espaço de construção da esfera pública, continua o autor, surge a sociedade civil, instituto que multiplica os pólos de representação e organização dos interesses civis, freqüentemente contrários àqueles representados no e pelo Estado. García Canclini (2008) considera que a emergência dessas instâncias não governamentais e apartidárias ocorreu como consequência do descrédito dos Estados como administradores de áreas básicas da produção e informação, assim como a falta de credibilidade nos partidos (incluídos os de oposição), que fizeram diminuir os espaços onde o interesse público podia se fazer presente, onde deve ser limitada e arbitrada a luta entre os poderes mercantis privados.

Por conseguinte, além da cidadania fundamentada pelo “direito de ter direitos”, conforme Hannah Arendt (2006), paralelamente, surge a noção neoliberal de cidadania (OSBORNE; GAEBLER, 1998). Segundo Dagnino (2004), de acordo com a concepção neoliberal, tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor. Num contexto em que, continua a autora, o Estado se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania. De maneira consonante, García Canclini (2008) não desvincula a ideia de cidadão, ser político por excelência, da de consumidor, indivíduo econômico por excelência. Conforme o autor, todos os direitos são desiguais na imposição da concepção neoliberal de globalização. Nesse contexto, as novidades modernas aparecem para a maioria apenas como objetos de consumo, e para muitos apenas como espetáculo nos meios eletrônicos. Para o autor, o direito de ser cidadão, de decidir como são produzidos, distribuídos e utilizados os bens públicos, ainda continua a se restringir às elites.

No Brasil, nas décadas de passagem para o século XX, conforme Saes (2001), teve início o processo de evolução da cidadania. Desde então, a implantação desse processo vem ocorrendo de forma intermitente: os direitos políticos instaurados no país entre 1891 e 1988 apresentaram fases sucessivas e limitações específicas, resultando numa alternância de períodos democráticos e de períodos ditatoriais¹¹ ao longo da história republicana brasileira.

Em meados da década de 1980, o Brasil reiniciou um novo processo de democratização. Como resultado da abertura democrática, foi instituída a Constituição Federal de 1988, conhecida como a *Constituição Cidadã*, que ampliou os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, e a participação popular nos discursos do poder público, privilegiando, ao menos legalmente, o cidadão como sujeito do processo de decisão no que diz respeito à coisa pública. Dessa forma, a CF/88 legitimou os institutos de democracia participativa e consagrou o princípio de participação da sociedade civil. Conforme Limberger (2007), Mendes (2007) e Dagnino (2004), a Constituição relaciona instrumentos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei no âmbito do Poder Legislativo, e os conselhos gestores de políticas públicas e o orçamento participativo, no campo do Poder Executivo.

¹¹ De acordo com Saes (2001, p. 406), democracia “oligárquica”, entre 1894 e 1930; Período de transição, entre 1930-1937; Ditadura estadonovista, de 1937 a 1945; Democracia nacional-populista, de 1946 a 1964; Ditadura militar, de 1964 a 1984; Novo regime democrático-constitucional, a partir de 1988.

No entanto, a participação popular nos negócios públicos não ocorre apenas por publicação de atos normativos. Conforme Modesto (2002), a ordem jurídica brasileira não é carente de instrumentos normativos para operacionalização da participação popular na administração pública. De acordo com o autor, falta a percepção das dimensões não normativas e a exploração mais atenta das normas existentes. No mesmo sentido, Sanchez (2003) considera que o controle social só é possível numa sociedade organizada, com a sociedade civil capacitada para lidar com a informação que o Estado disponibiliza.

Sobre esse processo contemporâneo de democratização, Freitas (2002) destaca a necessidade de efetiva participação popular e o acesso da informação publicada pelo Estado. O autor acredita que a democracia será fortalecida apenas se ocorrer uma efetiva participação popular que atraia os historicamente ausentes do processo porque um elevado grau de passividade, continua o autor, estará sempre associado à excessiva autonomia das representações formais, num processo de democracia sem sujeito e, nessa medida, de negação da democracia com permanente reinvenção dos consensos sem violência, estribado na livre e persuasiva argumentação. Referente ao acesso das informações, o autor acredita que se a participação precisa ser dinamicamente assegurada ao longo do processo orçamentário, “os relatórios de gestão fiscal, além de disponíveis eletronicamente, não podem continuar sendo peças cifradas para o cidadão medianamente informado” e, continua ele, os procedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000a, art. 50 e 51) têm de ser observados com mais vigor.

Mesmo acreditando que a participação popular seja um recurso contra a arraigada tradição oligárquica e patrimonialista, Benevides (2003) considera que os costumes representam um grave obstáculo à legitimação dos instrumentos de participação popular. No contexto de uma sociedade republicana e democrática, continua a autora, é muito importante a educação política como condição inarredável para a cidadania ativa.

2.2 A Reforma Gerencial do Estado¹²

Segundo Bresser-Pereira (1997a), nos anos 1980, houve uma grande crise econômica que causou a redução da taxa de crescimento dos países centrais, estagnou a renda por habitante nos países em desenvolvimento e provocou o colapso do Estado do Bem-Estar Social. De acordo com Abrucio *et al* (2009), países mais desenvolvidos economicamente como a França, a Suécia, os Estados Unidos, a Nova Zelândia, a Inglaterra e a Austrália, começaram a questionar e a criticar o modelo burocrático. Por várias décadas, conforme Björkman (2005), as reformas administrativas tinham se baseado na premissa de que a melhoria da capacidade do governo de gerir resultaria em progresso socioeconômico. No entanto, a situação da época resultou em desconsideração dessas premissas.

Como medida para combater a nova crise econômica, a Inglaterra sob o governo de Margareth Thatcher (1979-1990), aplicou e consolidou o Estado Neoliberal num país com capitalismo avançado; o mesmo ocorreu nos Estados Unidos, no governo de Ronald Reagan (1981-1988). A partir de então, de acordo com Anderson (1995, p. 12), vários outros países seguiram o mesmo exemplo. Segundo o autor, a Nova Zelândia implantou um programa de neoliberalismo radical, tornando-se o exemplo mais extremo de todo mundo capitalista avançado, desmontando o Estado de Bem-Estar Social “muito mais completa e ferozmente do que Thatcher na Inglaterra”.

Desde então, conforme Dagnino (2004), como resultado do Consenso de Washington (1989), houve um processo global de adequação dos Estados ao modelo neoliberal. Assim, segundo Bresser-Pereira (1997a), em meados dos anos 1990, as Nações Unidas promoveram uma assembléia geral sobre a administração pública, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tornaram os empréstimos para a reforma do Estado uma questão prioritária, muitos países criaram estruturas (ministério ou comissões) encarregadas da reforma do Estado. A partir de então, a reforma do Estado tornou-se uma das diretrizes dos anos 1990.

Em 1992, foi publicado o livro *Reinventando o governo*, de Osborne e Gaebler (1998), que se tornou um paradigma político. De acordo com os autores, é necessário não

¹² Na literatura, os termos *reforma gerencial do Estado*, *nova gestão pública* e *reforma administrativa gerencial* são utilizados como sinônimos. Neste trabalho será adotado o termo *Reforma Gerencial do Estado*.

apenas reformar o aparelho estatal, mas moldá-lo segundo uma nova ideia que implica despertar o espírito empreendedor nos dirigentes das organizações públicas e criar uma cultura de gestão pública baseada na excelência no serviço, tratando o cidadão como um cliente respeitado. De acordo com os autores, o governo deve ser uma empresa que promove a concorrência entre os serviços públicos; centrado em objetivos e resultados mais do que na obediência e regras, deve preocupar-se mais em obter recursos do que em gastá-los; deve transformar os cidadãos em consumidores, descentralizando o poder segundo mecanismos de mercado em vez de mecanismos burocráticos. O modelo burocrático, continuam eles, é considerado inadequado na Era da Informação, do mercado global, da economia baseada no conhecimento, e é, além disso, demasiado lento e impessoal no cumprimento dos seus objetivos.

De acordo com Björkman (2005), essa concepção de reforma proposta por Osborne e Gaebler (1998) serviu de base à reforma da administração pública do governo de Bill Clinton (1993-2001), nos Estados Unidos e, também, com alguns matizes, foi a proposta de reforma do Banco Mundial, que publicou o *World Development Report*, de 1997 (WORLD BANK, 1997), relatório que descreve uma primeira geração da Reforma, enfatizando a redução do tamanho do Estado, a terceirização e a melhoria do controle orçamentário e dos gastos públicos.

Com esse panorama, segundo Björkman (2005), houve a evidência de que a transformação da administração pública exigiria um longo período, e que as economias resultantes da redução dos custos burocráticos seriam insuficientes para garantir os níveis básicos de prestação de serviços públicos. Como consequência, uma segunda geração de reformas procurou melhorar a eficiência e a efetividade da administração pública, promovendo: a criação de agências reguladoras semi-autônomas¹³ no governo federal, a descentralização nos níveis estatais e reformas na gestão de recursos humanos (recrutamento, seleção, treinamento e desempenho).

Atualmente, a agenda do setor público passa pela terceira geração de reformas, que busca melhorar os resultados sociais por meio da melhoria na prestação de serviços. Essa estratégia, segundo Björkman (2005), enfatiza abordagens setoriais, particularmente na saúde e na educação, a fim de produzir um programa coerente para a prestação de serviços,

¹³ No Brasil, foram criadas a Agência Nacional do Petróleo (ANP) a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), entre outras.

envolvendo organizações governamentais e não-governamentais. É a busca da integração do Estado com a sociedade civil.

As fases, de que trata Björkman (2005), por quais passaram a Reforma pode ser percebida na comparação de dois textos publicados pelo governo brasileiro. No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995, p. 17), é explicitamente mencionada a “transformação” do cidadão em cliente.

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. [...] A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas.

Atualmente, consta do *site* federal sobre governo eletrônico um texto que explicita o abandono da concepção de cidadão-usuário ou cliente dos serviços públicos (BRASIL, [200]).

A política de governo eletrônico do governo brasileiro abandona a visão que vinha sendo adotada, que apresentava o cidadão-usuário antes de mais nada como “cliente” dos serviços públicos, em uma perspectiva de provisão de inspiração neoliberal. O deslocamento não é somente semântico. Significa que o governo eletrônico tem como referência os direitos coletivos e uma visão de cidadania que não se restringe à somatória dos direitos dos indivíduos. Assim, forçosamente incorpora a promoção da participação e do controle social e a indissociabilidade entre a prestação de serviços e sua afirmação como direito dos indivíduos e da sociedade.

Segundo Abrucio *et al* (2009, p. 23), todas essas reformas pelas quais os Estados passaram nas últimas décadas, e pelas quais muitos ainda estão passando, resultaram num “consenso” sobre alguns valores e princípios, chamados de Nova Gestão Pública, que deveriam nortear o “novo” Estado:

- **profissionalização da alta burocracia:** constituição de um núcleo estatal estratégico para formulação, supervisão e regulação das políticas;

- **transparência:** da administração pública e de seus administradores, responsabilizados democraticamente perante a sociedade;
- **descentralização:** da execução dos serviços públicos que podem ser realizados pelos governos subnacionais;
- **desconcentração:** os órgãos centrais do governo federal devem delegar a execução das funções para agências descentralizadas;
- **gestão por resultados:** administração pública orientada pelo controle dos resultados;
- **novas formas de controle:** a) controle por resultados: por meio de indicadores de desempenho estipulados de forma precisa nos contratos de gestão; b) controle contábil de custos: por meio de checagem dos gastos e da descoberta de formas mais econômicas e eficientes de fazer políticas públicas; c) controle por competição administrada: por meio do qual diversas agências buscam oferecer o melhor serviço público e; d) controle social: por meio do qual os cidadãos avaliarão os serviços públicos ou participarão de sua gestão;
- **novas formas de prestação de serviços públicos:** agências que executam atividades exclusivas de Estado e agências descentralizadas que atuam nos serviços sociais e científicos (terceiro setor, organizações sociais...);
- **orientação para o cidadão-usuário:** respostas às demandas dos cidadãos;
- **accountability (responsabilização):** aumento do grau de responsabilização do servidor público perante: a sociedade, os políticos eleitos e os representantes formais e informais da sociedade que estiverem atuando na esfera pública não estatal.

No Brasil, a Reforma Gerencial do Estado ainda está em curso na esfera federal e em muitos estados da federação, entre eles, São Paulo.

Segundo Abrucio *et al* (2009, p. 25), no caso brasileiro, os principais fatores que condicionaram a Reforma são: a descentralização das políticas públicas previstas na CF/88, a crise fiscal do Estado, as influências da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000a), as características da estrutura burocráticas vigente e as influências externas da Reforma. Esta última moldou as principais características do Plano Diretor da Reforma do Estado, proposto, em 1995, por Luiz Carlos Bresser Pereira, então ministro do Ministério da Administração

Federal e Reforma do Estado (Mare) durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Para melhor compreensão da estrutura administrativa, é necessário retroagir cronologicamente para resgatar os principais fatos históricos da administração pública.

Conforme Bresser-Pereira (1996), a administração pública burocrática consolidou-se no século XX como resultado de um processo de democratização em substituição ao esgotado modelo da administração pública patrimonialista, que definia as monarquias absolutas e que confundia o patrimônio público com o privado. Fundamentada pelo crescimento das funções do Estado e com base nos princípios da administração do exército prussiano, a administração pública burocrática foi implantada nos principais países europeus no final do século XIX e no Brasil em 1936, configurando-se na primeira reforma da administração pública no país.

Para Osborne e Gaebler (1998, p. 15), por resolver problemas fundamentais como a segurança contra o desemprego, a criação de empregos, o fornecimento de serviços elementares (saúde, educação e segurança pública), o modelo burocrático, descrito por Max Weber (1864-1920) como meritocrático e fundamentado na especialização técnica, atendia às principais demandas em período de crise econômica e guerras mundiais. Segundo Abrucio *et al* (2009), esse modelo era a solução para a necessidade de uma administração pública moderna, profissionalizada e que racionalizasse as atividades do Estado e democratizasse o acesso da sociedade ao poder público.

No entanto, de acordo com Bresser-Pereira (1996), em 1967, devido ao já citado desgaste do modelo burocrático da administração pública, houve outra reforma administrativa, que pretendeu a descentralização e a desburocratização do Estado. Foram introduzidos conceitos como os de planejamento, orçamento, descentralização e controle dos resultados, além de distinguidas as atividades executadas pela administração direta daquelas desenvolvidas pela administração indireta.

No início da década de 1980, conforme Abrucio *et al* (2009), numa tentativa de reformar a burocracia, foi lançado o Programa Nacional de Desburocratização (PND) que tinha como objetivos: a revitalização das organizações estatais, a melhoria e a simplificação dos processos administrativos, a descentralização da autoridade e a promoção da eficiência.

Com a promulgação da CF/88, de acordo com Bresser Pereira (1995), houve um retrocesso em direção às formas burocráticas de administração, “engessando o aparelho do

Estado”. Segundo o autor, houve um reforço do aspecto centralizador, o que priorizou a administração direta em detrimento da indireta.

Porém, segundo Abrucio *et al* (2009), a insistência na manutenção da política nacional-desenvolvimentista, no início da década de 1980, foi uma das principais causas da crise do Estado. Azevedo e Andrade (1997) apontam o endividamento provocado por essa política como o principal traço diferenciador das causas da crise ocorrida em países desenvolvidos. Assim, conforme Diniz (1997), ocorreu o esgotamento simultâneo de um dado modelo de desenvolvimento econômico, de seus parâmetros ideológicos e do tipo de intervenção estatal responsável por sua implementação, dentro de um quadro mais geral de reestruturação da ordem política.

Na década de 90, segundo Bresser-Pereira (2001) e Bresser-Pereira e Cunill Grau (1999), houve a percepção de que a estagnação econômica era provocada pela crise do Estado, ganhou força o tema da reforma do Estado, ou da sua reconstrução. Conforme Dagnino (2004), no governo de Fernando Collor de Melo (1989-1992) houve a implementação do ajuste neoliberal, com a emergência de um projeto de Estado mínimo.

A busca por uma administração pública gerencial e as propostas de flexibilização da administração pública compuseram o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), proposta elaborada pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, sob o comando de Bresser Pereira, em 1995. As propostas do Plano Diretor apontavam para uma concepção de Estado regulador, promotor dos serviços públicos e que buscava a descentralização, a desburocratização e o aumento da autonomia de gestão (BRASIL, 1995). De acordo com Abrucio *et al*, essas propostas constituíram uma das duas linhas principais da reforma conduzida na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, a outra linha foi o ajuste fiscal e a redução de custos.

Além de várias outras iniciativas em prol da reforma do Estado, ocorreu o que Bresser Pereira (1995) considerou uma das condições básicas para o reforma do Estado brasileiro: a publicação da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, norma que reforma a parte sobre a administração pública na CF/88 (BRASIL, 2009c, art. 37), relacionando os princípios que regem a administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Segundo Bresser Pereira (1998, p. 82), o princípio da eficiência foi inserido pela Emenda Constitucional 19/1998 (BRASIL, 2009c), quando estavam no ápice as discussões sobre a necessidade de uma nova administração pública que garantisse ao cidadão que “o patrimônio público seja efetivamente de todos e para todos”.

Embora ainda haja uma sequência de gerações de reforma do Estado, esse processo não ocorre sem críticas. Em todos os países onde foi implantada, a Reforma Gerencial do Estado sofreu diversas críticas.

Segundo Boaventura de Sousa Santos (SANTOS, 1999, p. 263), sob a rubrica “reinvenção do Estado”, proposta de Osborne e Gaebler (1998), estão duas concepções diametralmente opostas: Estado-empresário e Estado-novíssimo-movimento-social. O Estado-empresário, afirma o autor, resume-se em duas recomendações: privatização das funções que o Estado não tem de desempenhar com exclusividade e submissão da administração pública a critérios de eficiência, eficácia, criatividade, competitividade e serviço aos consumidores próprios do mundo empresarial. Conforme o autor, a filosofia política que conduz esse processo traduz-se numa estreita relação entre o princípio do Estado e o princípio do mercado, sendo que aquele está sob a égide deste. O Estado-novíssimo-movimento-social, segue o autor, fundamenta-se na ideia de que diante da voracidade do princípio do mercado, nem o princípio do Estado, nem o princípio da comunidade pode isoladamente garantir a sustentabilidade de interdependências não mercantis, sem as quais a vida em sociedade se converte numa forma de fascismo societal. Nesse sentido, há uma articulação entre os princípios do Estado e da comunidade, ficando aquele sob a égide deste.

De acordo com Shepherd e Valencia (1996), várias nações permanecem cautelosas com esse modelo de “reforma gerencialista total”. O Japão, a Alemanha e a França, principalmente, têm sido cuidadosos em manter as tradições burocráticas básicas, embora com pequenos toques de reforma na direção do gerencialismo (uso mais intensivo de avaliação formal das políticas existentes, maior utilização de avaliação de desempenho, ao menos em relatórios, descentralização, contratação externa mais extensiva de serviços não-essenciais e maior atenção à qualidade dos serviços). Chevallier (1996, p. 43-4), ao analisar a reforma do Estado na França, considera que a reforma tende a assimilar e a fundir as figuras do usuário e do cidadão. Segundo ele, as categorias de usuário e de cidadão são definidas mutuamente numa relação de substituição, como se fosse possível recorrer indiferentemente a uma ou outra. A reforma pretende, continua o autor “recolocar o usuário no centro da administração” e “situar o cidadão no coração do serviço público”, mas se esperaria antes o contrário.

Para Lopes (2006, 2007), na implementação inicial da Reforma, houve o desaparecimento de mecanismos legais e administrativos de acesso à informação pública. Segundo o autor, as ações de governo para a promoção da transparência – atividades-meio

por natureza – sofreram grandes cortes, com vistas a uma suposta melhora nos resultados de políticas públicas. Conforme Lopes (2007), as agências reguladoras e entidades paraestatais foram consideradas imunes às imposições legais de transparência e de disponibilização de informações.

Um dos resultados práticos da Reforma foi, em todo o mundo, a concepção de governo eletrônico. No Brasil, o governo eletrônico foi instituído em dezembro de 1999 por meio do Programa Sociedade da Informação (BRASIL, 1999), com o objetivo de, segundo o livro verde sobre a Sociedade da Informação no Brasil (BRASIL, 2000b), viabilizar a nova geração da internet e suas aplicações em benefício da sociedade brasileira. Em 2001, foi lançada a Política de Governo Eletrônico no Brasil, que tinha como linhas de ação a promoção de: a) a universalização do acesso aos serviços; b) a transparência das ações do serviço público; c) a participação cidadã (BRASIL, 2000c). Atualmente, essa Política apresenta as seguintes diretrizes para a implementação do governo eletrônico no Brasil: a) promoção da cidadania como prioridade; b) inclusão digital; c) uso de *software livre*; d) gestão do conhecimento como estratégia de articulação e gestão das políticas públicas; e) racionalização do uso de recursos; f) integração de políticas, sistemas, padrões e normas e; g) integração das ações de governo eletrônico com outros níveis de governo e outros poderes (BRASIL, [200-]).

Visando observar os princípios propostos pelo governo eletrônico, Gomes (2004) efetua uma pesquisa sobre o acesso da sociedade aos recursos do governo eletrônico, propondo cinco graus de participação popular no emprego das tecnologias de informação e comunicação (TICs), que podem contemplar as diferentes compreensões da democracia, sobre os quais os experimentos e os discursos poderiam ser enquadrados:

- a) *Primeiro grau de democracia digital*: tem ênfase na disponibilidade de informação e na prestação de serviços públicos. A relação entre Estado e cidadão implica em que o Estado cumpra o papel de suprir as necessidades de informação básica, serviços e bens públicos ao cidadão, e o cidadão, o papel de receber, sem transtornos e com rapidez, os serviços públicos oferecidos.
- b) *Segundo grau de democracia digital*: consiste no emprego das TICs para colher a opinião pública e utilizá-la na tomada de decisão política. O governo não cria um diálogo efetivo com a esfera civil, mas emite sinais para o público a fim de receber algum tipo de retorno.

- c) *Terceiro grau de democracia digital*: representado pelos princípios da transparência e da prestação de contas (*accountability*), gerando um maior controle popular das ações governamentais.
- d) *Quarto grau de democracia digital*: baseado na democracia deliberativa, que se fundamenta pelo diálogo aberto e livre, em que participantes propõem e desafiam reivindicações e argumentos sobre problemas comuns, transformando indivíduos privados em cidadãos orientados publicamente.
- e) *Quinto grau de democracia digital*: retomada do antigo ideal da democracia direta, situação em que a tomada de decisão não passa por uma esfera política representativa: a esfera civil ocupa o lugar da esfera política na produção da decisão.

Orientado por esses níveis de democracia eletrônica elaborados por Gomes (2004), Silva (2005)¹⁴ investiga o grau de democracia digital em portais governamentais de 24 capitais brasileiras. Em suas conclusões, o autor detecta que: a) não há elementos característicos do quarto e do quinto grau; b) os elementos de prestação de serviços aparecem em menor quantidade e são direcionados para a relação entre a fazenda pública, que arrecada, e o contribuinte, cidadão que paga impostos. Silva (2005) ressalva ainda que, a presença de elementos de determinados graus não significa a existência de democracia eletrônica, e sim apenas indícios graduantes de um ideal democrático mediado por TICs. O autor conclui que há uma maior preocupação dos governos em dar mais visibilidade às ferramentas de serviço, e embora haja documentos de arrecadação fiscal nos portais, o que caracteriza o terceiro grau de democratização digital. Os indícios, continua o autor, demonstram que não há uma preocupação efetiva de tornar públicos programas de inclusão digital por meio do portal, apesar do discurso de modernização dos governos. O autor concluiu que as esferas governamentais em questão ainda promovem uma democracia eletrônica elementar, baseada na informação e na prestação de serviços públicos em formato *delivery*.

Após estudos empíricos e teóricos de alguns autores, segue um resumo de suas principais constatações:

¹⁴ Esse estudo de Silva (2005) foi realizado na época em que o Brasil ocupava o décimo oitavo lugar na classificação da ONU sobre governo eletrônico. No último relatório da ONU (2008), o Brasil ocupa a vigésima quarta posição na lista dos trinta e cinco países que mais desenvolveram recursos de interação *on line* entre governo e cidadão (ver Anexo I).

-
- a) A aplicação da tecnologia sem a capacitação e a motivação de seu uso como recurso de participação social pode gerar novas desigualdades (AZEVEDO, 2006; SANCHEZ, 2003; STREET, 1997; WIKLUND, 2005; PICKARD, 2008).
 - b) O sistema político é fechado e especializado, logo, a sociedade necessita estar capacitada com virtudes cívicas para ingressar no processo político e ter participação social efetiva (AZEVEDO, 2006; STREET, 1997; COLEMAN, 1999; SILVA, 2005).
 - c) Quando os serviços tecnológicos são adequadamente desenvolvidos, a internet tem potencial democrático que facilita a participação social (WIKLUND, 2005; COLEMAN *et al.*, 2008; KAKABADSE; KAKABADSE; KOUZMIN, 2003; PICKARD, 2008; BRAGATTO, 2007).
 - d) É necessário evitar excesso e/ou escassez de informação. Os documentos disponibilizados pelo Estado necessitam de melhor estruturação e maior clareza: linguagem menos técnica, manuais de utilização, campanhas de esclarecimento etc. (SILVA, 2005; RAMOS JÚNIOR; ROVER, 2007; MORGESON III; MITHAS, 2009; COLEMAN *et al.*, 2008; KAKABADSE; KAKABADSE; KOUZMIN, 2003).

Abordada a Reforma Gerencial do Estado, “produto” do Estado Neoliberal e os recursos tecnológicos que viabilizam a participação social nos negócios públicos, segue o contexto de uma condição essencial para que essa participação se efetive: a legalidade e a legitimação do acesso à informação pública.

2.3 O controle do acesso à informação pública

Apesar de os Estados democráticos contemporâneos estarem apenas recentemente movimentando-se em prol do direito de acesso à informação pública, a sociedade tem estado envolvida com a busca de permissão de acesso aos documentos públicos desde a Antiguidade.

De acordo com Duchein (1983), na Antiguidade Clássica, a conservação dos arquivos estava vinculada ao exercício do poder, e a memória já era considerada um instrumento essencial para governar e administrar. O acesso aos depósitos de arquivos estabelecidos por reis e sacerdotes estava estritamente limitado aos funcionários oficiais que os custodiavam ou às pessoas que tinham permissão especial outorgada pela autoridade suprema.

Segundo Duchein (1983), na cidade-Estado ateniense do século IV a.C., a ideia de abrir os arquivos à pesquisa não-oficial resultou em estreita vinculação com o nascimento da noção de democracia. Nessa ocasião, os indivíduos que faziam parte de algum processo judicial podiam solicitar, nos arquivos oficiais, os documentos que apoiavam sua defesa. Outra exceção de acesso a documentos públicos ocorria quando um magistrado eleito era acusado de traição ou de violação das leis; nesse caso, o conservador dos arquivos devia fornecer os documentos pertinentes ao caso. No entanto, o exemplo de Atenas manteve um caráter excepcional e praticamente único durante muitos séculos. Em casos excepcionais, mas sem exercer um direito, os monges que redigiam os anais dos monastérios e os cronistas a quem soberanos e príncipes encarregavam a tarefa de escrever os fatos de seus reinos, podiam recorrer à documentação dos arquivos. Na realidade, de acordo com Duchein (1983), o aproveitamento dos arquivos para preparação das obras históricas apenas era um aspecto de seu emprego com fins utilitários: a história mesma se concebia como um meio de auxiliar para governar corpos ou almas.

Nos séculos XV e XVI, segundo Duchein (1983), surgiu a curiosidade dos historiadores europeus pelos documentos originais. A questão não era apenas copiá-los ou resumi-los, os historiadores queriam examiná-los criticamente. No entanto, a permissão para acesso aos arquivos de governos e de grandes instituições públicas continuava sendo um privilégio que os príncipes acordavam ou recusavam segundo sua vontade, sem justificação alguma. Ademais, os beneficiários dessas autorizações somente podiam publicar o resultado de sua pesquisa com o visto das autoridades. Situação semelhante ocorria com os protestantes

que, dispostos a desembaraçar a Igreja Católica de falsas tradições, recorriam aos documentos conservados nos arquivos das abadias e dos bispados.

No decorrer dos séculos XVI e XVII, foram criados ou reorganizados vários depósitos com a finalidade de recuperação mais ágil da informação. Documentos que antes eram tratados como propriedade privada de funcionários passaram a ser considerados como pertencentes ao Estado. Segundo Burke (2003), na França, quando Luis XIV (1638-1715) faleceu, todas as repartições públicas depositavam seus registros em lugares fixos, arquivos que faziam parte dos “segredos de Estado”.

De acordo com Garcia (2003), em 1695, a Inglaterra foi o primeiro país a travar a luta em prol da liberdade de expressão do pensamento e da opinião, mediante a intervenção do diretor do jornal *North Briton*, que pela primeira vez na história das democracias ocidentais, reproduziu os debates do Parlamento, criticando os ministros da Coroa e um discurso do rei George III. A partir de então, foi introduzido o direito de crítica acerca dos negócios públicos como patrimônio dos órgãos de informação.

Na Era Moderna, com o advento da Imprensa, a questão do acesso e a do controle da informação pública sofreram grandes abalos. Se antes o príncipe e o papa, como tentativa de tutelar o homem comum, consideravam que tinham a função de controlar o acesso aos documentos do governo e da igreja, respectivamente, a partir da Imprensa eles também passaram a controlar tudo que era publicado. De produtores e controladores de acesso à informação, o Estado e a Igreja Católica passaram a ser censores também.

De acordo com Trindade (2000), o século XVIII foi um dos mais complexos e controvertidos da História. Por um lado, a partir de 1729, Frederico Guilherme I, rei da Prússia, submeteu à regulamentação o exercício da reflexão, e todos os professores dos quadros das Faculdades de Direito, Medicina e Filosofia tiveram que enviar em tempo uma nota especial, escrita de modo claro e inteligível, ao diretório de publicações. Segundo Habermas (1984. p. 36), em 1769, um decreto sobre a imprensa foi baixado pelo governo vienense: “Para que os redatores dos jornais possam saber que espécies de decretos, dispositivos e outras coisas que ocorrem são adequadas para o público, essas notícias serão reunidas a cada semana pelos funcionários públicos fornecidas aos jornalistas”. Poucos anos antes da Revolução Francesa, num édito de 1784, Frederico II, rei da Prússia, dispunha sobre proibições absolutistas.

Não é permitido que um particular divulgue opiniões críticas, nem faça saber ou divulgue através de material impresso as notícias que recebe referente às ações, procedimentos, leis, castigos e editais do monarca e das cortes, seus funcionários governamentais, corpos colegiados e tribunais. Um particular é incapaz de formar tal opinião porque não tem o pleno conhecimento das circunstâncias e dos motivos (KUNCZIK, 1997, p. 25).

Com a Revolução Francesa foi proclamado o princípio do acesso público aos arquivos, no entanto, de acordo com Burke (2003), a prática ficou aquém da teoria. Conforme Trindade (2000), depois de 1815, os governos conservadores da Rússia, da Prússia e da Áustria encorajaram os sentimentos religiosos e as igrejas. Para eles, o sacerdote, o policial e o censor eram os três principais apoios da reação contra a revolução, uma parte tão indispensável da política quanto a organização da política e da censura. Nesse sentido, os governos genuinamente conservadores se inclinavam a desconfiar de todos os intelectuais e ideólogos, até dos que eram reacionários, pois, uma vez aceito o princípio do raciocínio em vez da obediência, o fim estaria próximo.

Por outro lado, de acordo com Duchein (1983), nesse mesmo século ocorreu uma grande transformação intelectual que, entre outras consequências, possibilitaria que, no século seguinte, os arquivos se abrissem paulatinamente ao pesquisador. Nesse sentido, nasce - ou renasce - a noção de democracia, segundo a qual, conforme Rousseau (2000), a soberania emana do povo e este tem, como consequência, o direito de controlar a ação dos dirigentes a quem tenha confiado, pelo “contrato social”, a missão de governar.

Ainda numa perspectiva positiva para o acesso à informação pública, em 1764, Beccaria (2001) publica *Dos delitos e das penas*, obra em que defende a idéia de justiça transparente, em especial a noção de que todo acusado deve ter acesso ao testemunho de seus acusadores. Segundo Duchein (1983), essa é a primeira brecha ao princípio do segredo absoluto dos arquivos judiciais, norma herdada do procedimento penal romano.

Durante a Revolução Francesa, conforme Schellenger (2006), na tentativa de apagar qualquer vestígio do Antigo Regime, foram suprimidos os direitos de propriedade e os privilégios. Um ano após a Revolução de 1789, foi criado o primeiro arquivo nacional do mundo, o *Archives Nationales* de Paris. Nesse arquivo, além de serem guardados os documentos que traduziam as conquistas da "nova França", também foram armazenados os documentos do Antigo Regime, pois haviam se tornado propriedade pública, logo, o povo poderia ter acesso a eles para proteger seus próprios interesses, sobretudo os que se referiam à liquidação dos direitos feudais e nas relações de propriedade. No âmbito normativo, Duchein

(1983) e Costa e Fraiz (1989) destacam a Lei 7 Mesidor, Ano II, de 25 de junho de 1794, que determinava que, a partir daquela data, os arquivos nacionais (governamentais, administrativos, judiciais e eclesiásticos) estariam abertos aos cidadãos franceses.

No entanto, durante o século XIX, a questão evoluiu lentamente. Segundo Costa e Fraiz (1989), mesmo considerando que se vivia nos tempos modernos e que o poder feudal havia sido abolido, o acesso aos documentos continuava sendo problemático. Países como a França, a Bélgica, a Inglaterra, a Itália e os Países Baixos, admitiam o livre acesso aos arquivos, mas impunham ainda muitas restrições e fixavam prazos bastante dilatados para a consulta aos seus documentos. No final do século, por meio da encíclica *Libertas*, o Papa Leão XIII defendia o controle da imprensa pelo Estado e afirmava que a maior parte das pessoas era considerada incapaz de receber todo tipo de informação necessária para gerir de seu próprio destino.

É quase desnecessário afirmar que não existe o direito à liberdade quando se exerce sem alguma moderação, transpassando todo o freio e todo o limite. [...] As opiniões falsas, máxima dorlência mortal do entendimento humano, e os vícios corruptores do espírito e da moral pública devem ser reprimidos pelo poder público para impedir sua paulatina propagação, danosa ao extremo para a sociedade. Os erros dos intelectuais depravados exercem sobre as massas uma verdadeira tirania e devem ser reprimidos por lei com a mesma energia que outro qualquer delito inferido com violência aos débeis. Esta repressão é ainda mais necessária, porque a grande maioria dos cidadãos não pode, de modo algum, ou quando muito com bastante dificuldade, prevenir-se contra os artifícios do estilo e das sutilezas da dialética [...] (LEÃO XIII, Papa, 1888, n. 18).

No início do século XX, de acordo com Duchein (1983), a Primeira Guerra Mundial provocou a queda de três impérios (o russo, o austro-húngaro e o otomano), situação que facilitou o acesso aos arquivos de vários países e provocou o aumento gradual da frequência nos depósitos de arquivos, de modo que, às vésperas da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), eram raros, ao menos em teoria, os países onde não se admitia o acesso de pesquisadores aos arquivos.

Devido às guerras mundiais da primeira metade do século XX, de 1914 a 1945 não houve espaço político para a luta pela liberdade de informação e nem para uma reflexão aprofundada sobre ela. Nessa época, conforme Seclaender (1991), a combinação da propaganda incessante com o contínuo uso do segredo constituía elemento imprescindível na luta de Estados e ideologias pela supremacia em nível planetário. Segundo Costa e Fraiz (1989), a partir da década de 1950, alguns fatores influenciaram a abertura dos arquivos ao

público: o desenvolvimento científico e tecnológico, o progresso das pesquisas históricas, a utilização dos métodos quantitativos em pesquisa, o aparecimento de diversos meios de reprodução e, finalmente, a informática. Somada a esses fatores, também havia a luta por um direito que algumas décadas depois, segundo Bonavides (2007), foi considerado como um dos direitos fundamentais do cidadão: o direito à informação.

2.4 A informação pública como um direito

Neste trabalho, o direito à informação é compreendido conforme a concepção de Canotilho (1992). Segundo ele, tal direito é fundamental e abrange três níveis: o direito de informar, o de se informar e o de ser informado. Weichert (2006) explica o significado dessa tríade: o **direito de informar** tem sua origem histórica na liberdade de imprensa, porém, modernamente se irradia para toda e qualquer pessoa ou entidade, pública ou privada; o **direito de se informar** é o direito, individual ou coletivo, de busca de dados ou documentos de interesse pessoal ou coletivo no Estado ou nos bancos de dados públicos; o **direito de ser informado** tem por conteúdo o recebimento de informações fidedignas do Estado sobre quaisquer fatos de interesse público, bem como o pleno acesso à informação mantida em arquivos públicos, de interesse público ou particular. Assim, o direito à informação é considerado mais abrangente que o de liberdade de imprensa (liberdade de informar) e diferente do direito à liberdade de expressão ou de informação, o qual pressupõe a liberdade de produzir informação e de emitir opinião.

Atualmente, o acesso à informação pública tem se constituído em um direito legitimado pela Constituição Federal de vários países. As possíveis causas desse fato são a adoção da democracia por diversas nações nos últimos 30 anos e os avanços das TICs, que mudaram a relação da sociedade com a informação, gerando a possibilidade de o cidadão poder controlar as ações da administração pública. Tanto os avanços democráticos como os tecnológicos conduzem a um reconhecimento generalizado da informação pública como um direito humano, fato que contraria a ideia de que os órgãos públicos devem controlar e deter a informação que produzem ou mantêm. A estes caberia atuar como protetores desse bem público.

Após muitos conflitos, a questão do direito de acesso à informação pública foi progressivamente reconhecida pela Igreja, legitimada por organismos internacionais e inserida na constituição de vários Estados. Atualmente, o direito de acesso à informação pública é considerado um direito humano fundamental por organismos internacionais em vários continentes: Organização das Nações Unidas (ONU), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2001), Organização dos Estados Americanos (OEA, 2003), Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE, 2007), Organização da Unidade Africana (1981) e Commonwealth¹⁵ (COMMONWEALTH EXPERT GROUP MEETING, 1999). A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Européia de Direitos Humanos já estão apreciando reivindicações do direito de receber informações dos órgãos públicos (UNESCO, 2009). De acordo com Darbishire (2007), até 2007, ao menos 75 países em todo o mundo já têm disposições de acesso à informação pública. A maioria das leis, mais de 45, estabelecem o direito de acesso a toda informação em poder do governo, superando o sentido mais estrito de acessar documentos oficiais.

Apesar da constante mobilização dos organismos internacionais e da quantidade de países que já publicaram uma lei de acesso à informação pública, a questão do direito é fato recente, iniciado no século XX.

De acordo com Seclaender (1991), antes do século XX, a ascensão da burguesia ao plano político, ocasião marcada pela liberdade de imprensa e pela abertura do Estado à observação pública, foi o precursor do que hoje é compreendido por direito à informação pública. Nessa fase, a do Estado Liberal do século XIX, a informação ainda não tinha relevância jurídica. De acordo com Jardim (1999a), a proteção constitucional destinava-se à liberdade de expressão, que era garantida com censura prévia. Portanto, o que se protegia era a liberdade de expressão e de informação. Essa proteção, segue o autor, ocorria por causa da importância civil da informação como meio de auto-expressão e desenvolvimento da personalidade individual, como um apoio por meio do qual os desacordos se manifestavam de forma pacífica, como instrumento de tolerância.

A gênese do conceito de *direito à informação*, conforme Seclaender (1991), surgiu num contexto abrangente: o do desenvolvimento da noção de *direito de informação*, iniciado em 1927 pela Conferência de Genebra, promovida pela Liga das Nações para discutir

¹⁵ A Commonwealth é uma associação de territórios autônomos, mas dependentes do Reino Unido, criada em 1931 e formada atualmente por 54 nações, a maioria das quais independentes, mas incluindo algumas que ainda mantêm laços políticos com a antiga potência colonial britânica.

problemas relativos à circulação internacional de notícias. Embora isso já representasse um avanço rumo à elaboração, de um direito de ser informado pelo pensamento jurídico, a evolução do conceito na literatura manteve-se estancada até o término da Segunda Guerra Mundial, em decorrência da situação política do período.

No entanto, segundo Duchein (1983), com exceção da Suécia, que desde 1766 abriu seus arquivos ao público, em nenhum país o direito de acesso aos arquivos estava explicitamente vinculado ao exercício dos direitos democráticos, ou seja, as leis e as regulamentações estavam exclusivamente concebidas para facilitar a pesquisa de cunho histórico e erudito, que se voltasse aos documentos do passado, mas não para permitir que qualquer cidadão conhecesse os procedimentos governamentais e administrativos que eram recentes ou atuais aos seus contemporâneos.

De acordo com Seclaender (1991), após a Segunda Guerra Mundial, devido às traumáticas experiências da primeira metade do século XX, a esfera internacional percebeu que a livre circulação da informação era: a) o único meio existente para a anulação do segredo; b) um recurso de enfraquecimento do poder da propaganda política de manipulação; c) um recurso de maior autenticidade e autoridade à opinião pública no âmbito de cada país e mesmo internacional. Dessa forma, foi criado um ambiente propício à ideia de liberdade de informação, principalmente porque a derrota dos países do Eixo (Itália, Alemanha e Japão) pareceu simbolizar a derrocada da própria ideologia nazi-fascista, que na época era identificada como a principal defensora da tese de que o homem comum não deve ter acesso às informações porque seria incapaz de utilizá-las sensatamente para gerir seu próprio destino.

Seclaender (1991, p. 149) acredita que, embora tenha sido um marco importante, a Declaração de 1948 (ONU, 1948) não caracterizou a informação como objeto de direito, ficando aquém do estágio evolutivo atingido na época, quando já havia estudos teóricos sobre o problema do acesso dos cidadãos à informação, a ideia francesa de um “direito do público ao fato” já estava popularizada e já haviam ocorrido discussões, promovidas pela ONU, sobre um “direito de coleta” de informações. Ao se adotar a concepção da liberdade de informação como o somatório da “liberdade de transmitir” ou “comunicar” com a de “procurar e receber” informações, a Declaração de 1948 provocou o surgimento, no ordenamento jurídico, de um novo direito subjetivo abrangente, que estendia a proteção do ordenamento à atividade jornalística e ao interesse da sociedade civil de saber, por meio dos jornalistas e dos órgãos estatais, tudo o que se refiria à condução dos negócios públicos.

Segundo Dotti (1977), em 1949, foi feita a primeira menção explícita ao direito à informação nas leis de imprensa dos Estados da Baviera e de Hesse, quando ambos ainda se encontravam sob ocupação americana. Acolhendo os princípios da livre circulação de notícias e do livre acesso às fontes de informação, essas leis concederam à imprensa um direito de exigir das autoridades esclarecimentos e dados relativos a assuntos de interesse público. Esse direito provocou uma revolução no pensamento jurídico e forçou o legislador alemão a encarar o problema geral do acesso à informação como uma questão merecedora de tratamento legal. Como resultado, a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, adotada no mesmo ano, já consagrava um “direito de se informar” até então ausente de todas as constituições do mundo. Conforme o artigo 5º, I, da Constituição alemã:

Toda pessoa tem o direito de expressar e divulgar livremente suas opiniões por meio da palavra, por escrito e por imagem, e de se instruir, sem impedimentos, em fontes de acesso a todos. A liberdade de imprensa e a liberdade de informação radiofônica e cinematográfica são garantidas. Não pode ser estabelecida a censura. (tradução nossa)¹⁶.

De acordo com Seclaender (1991), a Constituição alemã representou uma etapa importante tanto para o desenvolvimento do contemporâneo direito à informação como para a luta pela democratização da sociedade contemporânea.

Depois da Segunda Guerra Mundial, os pronunciamentos das autoridades eclesiásticas começaram a atrair uma mudança de mentalidade. Assim, em seu discurso aos participantes do 1º Congresso Internacional da Imprensa Católica, em 1950, o Papa Pio XII já criticava os regimes que não permitiam a formação espontânea da opinião pública.

A opinião pública é, de fato, o patrimônio de toda a sociedade composta por homens que, conscientes de sua conduta pessoal e social, estão intimamente ligados à comunidade de que fazem parte. A opinião pública é, em todas as partes, definitivamente, o eco natural, a ressonância comum, mais ou menos espontânea, dos sucessos e da situação atual em seus espíritos e juízos. (tradução nossa)¹⁷.

¹⁶ “Chacun a le droit d’exprimer et de diffuser librement ses opinions par la parole, la plume et l’image, et de s’instruire sans entraves aux sources accessibles à tous. La liberté de la presse et la liberté de l’information radiophonique et cinématographique sont garanties. Il ne peut être établi de censure.” (MIRKINE-GUETZÉVITCH, 1951, p. 171).

¹⁷ La opinión pública es, en efecto, el patrimonio de toda sociedad normal compuesta de hombres que, conscientes de su conducta personal y social, están íntimamente ligados a la comunidad de la que forman parte. La opinión pública es en todas partes, en definitiva, el eco natural, la resonancia común, más o menos espontánea, de los sucesos y de la situación actual en sus espíritus y en sus juicios (PIO XII, Papa, 1950, § 3º).

Ainda em 1950, por meio da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o Conselho da Europa¹⁸ (1950, art. 10) dispôs sobre a liberdade de expressão e de informação, reproduzindo as idéias da Declaração de 1948; tanto este instrumento quanto aquele não enunciavam, de modo específico, um direito à informação. De acordo com Darbshire (2007), suas garantias gerais de liberdade de expressão não eram, no momento de sua adoção, compreendidas como direito de acesso à informação pública. No entanto, no ano seguinte, 1951, a Finlândia, enquanto província da Suécia, publicou sua legislação de acesso à informação.

Em 1963, a carta encíclica *Pacem in Terris*, escrita sob o pontificado do Papa João XXIII, contrapunha os direitos relativos à comunicação do pensamento, aos direitos de se informar e de ser informado. Essa encíclica legou ao constitucionalismo contemporâneo parâmetros para a regulamentação da atividade informativa.

Todo o ser humano tem direito natural ao respeito de sua dignidade e à boa fama; direito à liberdade na pesquisa da verdade e, dentro dos limites da ordem moral e do bem comum, à liberdade na manifestação e difusão do pensamento, bem como no cultivo da arte. Tem direito também à informação verídica sobre os acontecimentos públicos (JOÃO XXIII, Papa, 1963, § 5º, n. 12).

De acordo com Seclaender (1991), foi graças a essa encíclica que a ideia do direito de ser informado pôde ultrapassar os círculos de especialistas na legislação referente à comunicação de massa e incorporar-se ao senso comum dos legisladores democratas. Com a *Pacem in Terris*, continua o autor, pela primeira vez foi determinada, de modo preciso, a situação jurídica ideal do homem comum no âmbito de um direito democrata de informação. Essa carta correspondeu, segundo o autor, à emancipação definitiva do direito à informação perante o direito à livre expressão, ao qual fora atrelado desde a Declaração de 1789.

Por conseguinte, desde a segunda metade do século XX, aos poucos a questão do direito à informação vem sendo sistematizada e legalizada em vários países, com enfoques, interesses e graus de abrangência distintos.

Nos Estados Unidos, conforme Cepik (2000), destacam-se o suporte do Poder Judiciário à garantia de pleno exercício do direito à informação e os investimentos realizados

¹⁸ O Conselho da Europa é uma organização intergovernamental, atualmente composta por 47 Estados-membros, dedicada à promoção dos direitos humanos, da educação e da cultura (UNESCO, 2009).

pelo governo federal para atualizar os princípios do *Freedom of Information Act*¹⁹, de 1966 (UNITED STATES, 1966), à nova realidade do uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação pela administração pública. Entre outras contribuições, Bastos (2007) acredita que a lei americana estabeleceu os fundamentos substantivos do direito de acesso à informação para correção e complementação de registros, os procedimentos judiciais necessários à revelação da informação, inclusive prescrevendo indicações penais na eventualidade de autoridades públicas descumprirem-na.

Na década de 70, segundo Darbishire (2007), alguns países aprovaram leis similares à dos Estados Unidos: em 1970, a Noruega; em 1976, Portugal; em 1978, a França e a Holanda. As leis destes dois últimos países tipificaram os procedimentos administrativos para conceder informação ao público, concentrando-se mais nos órgãos administrativos que nos Poderes Legislativo e Judicial.

No começo da década de 1980, outros países democratas também adotaram uma lei de acesso à informação: Austrália e Nova Zelândia, em 1982, e Canadá, em 1983. As leis da Austrália e do Canadá estabeleceram a designação de funcionários ou órgãos de controle, tais como uma comissão de informação ou escritório de defensoria do povo, tanto em âmbito nacional como local. De acordo com Darbishire (2007), essas leis ofereceram valiosos modelos para as futuras leis sobre o mesmo tema. Em 1985, a Colômbia foi o primeiro país da América Latina a adotar uma lei de acesso à informação pública.

No fim da década de 1980 e no começo da de 1990, a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca e Portugal também adotaram sua legislação. Estas leis outorgam o direito de acesso a documentos oficiais, consagrando o que Darbishire (2007) considera um dos princípios emergentes fundamentais do direito de acesso à informação: que os solicitantes não necessitem justificar seu interesse pela informação procurada.

No decorrer da década de 1990, as lideranças pós-comunistas da Europa Oriental respondiam às exigências da sociedade civil para que cumprissem com seus compromissos de governo aberto e consagassem as leis de acesso à informação. Conforme Darbishire (2007), parte dessa motivação foi devido ao interesse desses países em unirem-se ao Conselho da Europa e à União Européia. Enfim, as leis foram aprovadas em toda região: nos países bálticos (Lituânia, em 1996, Letônia, em 1998, Estônia, em 2000), Europa Central (República

¹⁹ Para forçar um maior cumprimento das agências governamentais, em 1974 a *Freedom of information Act* foi alterada em decorrência do escândalo *Watergate*. Em 1996, a lei foi alterada para introduzir procedimentos para maior acesso à informação eletrônica (DARBISHIRE, 2007).

Checa, em 1999, Eslováquia, em 2000) e sudeste da Europa (Bulgária, em 2000, Romênia, em 2001). Em 2000, a comunidade internacional instou a Bósnia e Herzegovina a adotar uma lei de acesso à informação introduzindo as normas emergentes.

As leis de acesso à informação pública do México e do Peru, em 2002, marcaram uma série de reformas democráticas impulsionadas pela atividade da sociedade civil concentrada na promoção de maior transparência governamental. A lei mexicana é considerada por Darbshire (2007) de grande êxito porque mudou a cultura burocrática, a mentalidade política e a vontade dos cidadãos em solicitar informação, além de criar um órgão supervisor, o Instituto Federal de Acesso à Informação, com a função de receber recursos contra a negação ou falta de resposta das solicitações, promover o direito ao acesso à informação dentro da administração e sensibilizar o público sobre seu novo direito.

Sob o ponto de vista da abrangência, há países em que a legislação é de considerável cobertura. Segundo Cepik (2000), o Canadá é um país que permite acesso a quaisquer informações constantes em pastas de arquivos físicos, cartas, memorandos, relatórios, plantas arquitetônicas e outras, fotografias, filmes, microfilmes, planos, desenhos, diagramas, mapas, sons gravados, vídeos, arquivos de computador ou quaisquer outros dados digitais, com exceção de segredos governamentais. Como um outro exemplo, Cepik (2000) se refere à Suécia, onde, já em 1776, o parlamento aprovou um Ato de Liberdade de Imprensa, no qual era requerido que quaisquer documentos oficiais solicitados deveriam ser entregues ao solicitante, sem demora, sem custos e sem exigências de justificativa sobre os usos pretendidos da informação. Também há a Constituição de Portugal (PORTUGAL, 1976, art. 37) que, adotada dois anos após a Revolução dos Cravos (1974), apresentou a soma de três outros direitos: o direito de exprimir e divulgar livremente o pensamento, o direito de se informar sem impedimentos e discriminações e o direito de resposta.

No entanto, em alguns países (Argentina, Brasil, Peru, Bulgária, Hungria e República Tcheca) o direito à informação pública se resume na disposição de alguns princípios na Constituição Federal, faltando uma sistematização dos dispositivos legais sobre essa temática. Na Argentina, embora haja leis municipais, decretos e algumas ações implementadas de serviços *on line* de acesso à informação pública, ainda não há uma lei de direito de acesso à informação pública para que haja maior segurança jurídica.

Nos últimos anos, em alguns países, o direito de acesso à informação pública também tornou-se uma questão motivada por interesses econômicos.

Em 1998, a Comissão Europeia (COMMISSION EUROPEA, 1998) publicou o livro verde sobre a informação do setor público. De acordo com a Comissão, as empresas europeias estão sofrendo grande desvantagem competitiva comparadas às empresas norte-americanas, as quais se beneficiam de um sistema de informação pública altamente desenvolvido e eficaz em todos os níveis administrativos. Conforme a Comissão, essa desvantagem ocorre devido à falta de princípios claros e coerentes sobre as condições de exploração da informação do setor público por parte do setor privado.

Como consequência, em 2003, a União Europeia (EUROPEAN UNION, 2003) publicou uma diretiva dispondo sobre a reutilização da informação do setor público. Seu objetivo foi o de estabelecer um mercado interno, com a criação de condições para o desenvolvimento de serviços comunitários. Segundo a diretiva, a informação do setor público é um importante material primário para o conteúdo digital de serviços e produtos. Essa diretiva foi o fundamento legal para que todos os países da União Europeia publiquem um ato normativo, com abrangência nacional, dispondo sobre o direito de acesso à informação pública e sua reutilização. Nas declarações da União Europeia que dispõem sobre metas para 2015, consta, sobre governo eletrônico (MINISTERIAL EGOVERNMENT CONFERENCE, 2009) e sobre tecnologia da informação e comunicação (INFORMATION SOCIETY CONFERENCE, 2009), o aumento da disponibilidade da informação pública para reutilização, conforme a Diretiva de 2003, visando à transição da Europa para uma economia baseada em conhecimento.

As recentes declarações e diretrizes publicadas por organismos internacionais ocorreram em 2008. Em fevereiro desse ano, mais de 125 membros da comunidade global de acesso a informação de 40 países, representando governos, organizações da sociedade civil, organismos internacionais e instituições financeiras, agências e fundações doadoras, empresas do setor privado, meios de difusão e acadêmicos, adotaram a Declaração de Atlanta e o Plano de Ação para o Avanço do Direito de Acesso à Informação (INTERNATIONAL CONFERENCE ON THE RIGHT TO PUBLIC INFORMATION, 2008) com a intenção de promover a aprovação, implantação, execução e exercício do direito de acesso a informação pública. Alguns pontos merecem destaque nessa declaração: a) o direito de acesso à informação pública deve ser aplicado a todas as organizações intergovernamentais, inclusive as Nações Unidas, às instituições financeiras internacionais, aos bancos regionais de desenvolvimento e aos organismos bilaterais e multilaterais; b) o acesso à informação é a regra; o sigilo é a exceção; c) O direito de acesso à informação pública deve ser aplicado a

todos os órgãos do governo (inclusive os poderes executivo, judicial e legislativo, assim como setores autônomos) em todos os níveis (federal, central, regional e local) e a todos os setores dos organismos internacionais; d) o direito a solicitar informações é independente de interesse pessoal na informação pedida e nunca deve ser exigida uma justificativa ou razão para o requerimento; e) o direito de acesso à informação pública, além do Estado, também se aplica aos outros atores que recebam fundos ou benefícios públicos (direta ou indiretamente), desempenhem funções públicas, inclusive a prestação de serviços públicos e explorem recursos públicos, inclusive os naturais.

Também em 2008, a partir das diversas declarações internacionais e decisões sobre o direito à informação (ver Anexo II), a Unesco (2009) publicou uma série de princípios para uma compreensão ampliada do direito à informação:

- **Princípio 1 => divulgação máxima:** a legislação sobre liberdade de informação deve ser guiada pelo princípio da máxima divulgação.
- **Princípio 2 => obrigação de publicar:** os órgãos públicos devem ter a obrigação de publicar informações essenciais.
- **Princípio 3 => promoção de um governo aberto:** os órgãos públicos precisam promover ativamente a abertura do governo.
- **Princípio 4 => abrangência limitada das exceções:** as exceções devem ser clara e estritamente definidas e sujeitas a rigorosos testes de “dano” e “interesse público”.
- **Princípio 5 => procedimentos que facilitem o acesso:** os pedidos de informação devem ser processados com rapidez e justiça, com a possibilidade de exame independente, caso haja recusa.
- **Princípio 6 => custos:** as pessoas não devem ser impedidas de fazer pedidos de informação em razão dos altos custos envolvidos.
- **Princípio 7 => reuniões abertas:** as reuniões de órgãos públicos devem ser abertas ao público.
- **Princípio 8 => a divulgação tem precedência:** as leis que não estejam de acordo com o princípio da máxima divulgação devem ser revisadas ou revogadas.
- **Princípio 9 => proteção para os denunciantes:** os indivíduos que trazem a público informações sobre atos ilícitos precisam ser protegidos.

Dessa forma, estão lançadas as diretrizes e fundamentos da compreensão alcançada pelos organismos internacionais sobre direito de acesso à informação pública. Assim, os países que ainda não publicaram sua legislação já têm um caminho previamente traçado.

2.5 O direito de acesso à informação pública no Brasil

No Brasil, a questão do direito de acesso à informação pública está prevista na CF/88 (BRASIL, 2009c); antes, de acordo com Bastos (2007), não havia uma política brasileira para o tratamento de documentos públicos ou informação reservada, até mesmo de proteção à privacidade individual. O princípio do direito à informação pública é regido conforme os normativos constitucionais:

a) inciso XIV: assegura a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

b) inciso XXXIII: estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

c) inciso XXXIV: assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição e de obtenção de certidão;

d) inciso LXXII: garante o conhecimento de informações, relativas à pessoa, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

e) inciso LXXVII: garante a gratuidade de ações de *habeas corpus* e *habeas data*²⁰, e os atos necessários ao exercício da cidadania;

f) artigo 216 dispõe sobre gestão documental e consulta aos acervos pela sociedade.

²⁰ De acordo com Passos (1989), o *habeas corpus* (tenha o corpo) é uma ação que garante a liberdade de ir e vir do indivíduo face ao abuso de poder do Estado. O *habeas data* (tenha o dado) é a ação para obtenção do conhecimento de informações existentes, em bancos de dados do Estado, a respeito do cidadão; é uma ação para atuar o direito à informação pública. Se o Estado recusar-se a prestar a informação solicitada, ela será obtida coercitivamente por ato do juiz.

À época da promulgação da CF/88, Bastos e Martins (1989) e Calmon de Passos (PASSOS, 1989) comentaram a novidade, sem precedentes no constitucionalismo nacional, que foi a inserção de dispositivos voltados para o acesso à informação pública. De acordo com Bastos e Martins (1989, p. 162), essa inserção demonstra “uma preocupação com os inconvenientes que podem advir de uma atuação secreta ou sigilosa do Estado”. Segundo os autores, de um lado, essa preocupação não é nova, ela advém das ideias liberais de fazer o Estado cada vez mais transparente, banindo-se as práticas secretas. De outro lado, continuam eles, a preocupação com o acesso à informação pública advém do próprio avanço das concepções de uma democracia participativa, pois se o cidadão é sempre incitado a participar da vida pública, a ele devem ser conferidas as possibilidades de informar-se sobre a condição da *res pública*.

Para Calmon de Passos (PASSOS, 1989), a CF/88 fez uma ressalva do sigilo, somente admitindo-o quando indispensável ao exercício profissional ou imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Contudo, segue o autor, não impede que o interessado na informação postule, judicialmente, a verificação da existência dos riscos para a sociedade ou para o Estado com a divulgação da informação; a administração pública não se fez a única juíza das razões justificadoras do sigilo.

No entanto, desde a promulgação da CF/88, tem havido pouca contribuição, em termos de atos normativos, para a disciplina e a legitimação do direito de acesso à informação pública. Com a promulgação da Lei 8.159, de 1991 (BRASIL, 1991), que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, foi pretendida a regulamentação do dispositivo constitucional sobre o direito à informação. No entanto, de acordo com Cepik (2000), o artigo 21 dessa lei remete à garantia do direito à informação para eventuais dispositivos legais no âmbito estadual e municipal. Essa lei não alterou a situação já que as constituições estaduais, e as leis orgânicas municipais tendem a reproduzir os termos da CF/88.

Em janeiro de 1997, foi assinado o Decreto 2.134 (BRASIL, 1997) que regulamentou parte da Lei 8.159, o artigo 23, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles. No entanto, de acordo com Jardim (1999a) esse decreto estabeleceu mecanismos de controle de acesso no âmbito, sobretudo, do próprio Estado; as possibilidades de acesso à informação pública pela sociedade civil não foram normatizadas. E, também, continua o autor, não havia mecanismos que limitassem possíveis excessos do classificador de níveis de sigilo, permitindo espaço para a discricionariedade.

Contudo, conforme Rodrigues e Hott (2007), o Decreto 2.134/1997 não foi bem aceito no meio militar e, em 1998, foi publicado o Decreto 2.910 (BRASIL, 1998) que regulamentou exclusivamente as questões relacionadas ao trâmite da documentação sigilosa na administração pública, incluindo áreas e materiais de segurança, autorização para o manuseio da documentação sigilosa e criptografia.

No fim do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foi publicado o Decreto 4.553 (BRASIL, 2002) que revogou os decretos 2.134 e 2.910 e ampliou os prazos de abertura dos documentos sigilos à consulta pública e o número de autoridades com competência para atribuir graus de sigilo.

Em 2003, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-), entrou em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei 219 (BRASIL, 2003) que pretendia regulamentar o inciso XXXIII, do artigo 5º, da CF/88. Esse projeto de lei foi uma das poucas iniciativas, senão a única, que visou disciplinar a questão do acesso à informação pública, dispondo mais sobre os procedimentos para acesso que sobre os procedimentos para o sigilo. Não entanto, o projeto de lei não foi votado.

O Decreto 5.031/2004 (BRASIL, 2004) reiterou que os funcionários e autoridades de cada instituição podem atribuir valor e classificar os documentos secretos nos níveis “confidencial” e “reservado”. No entanto, esse decreto dispôs sobre um grupo numa instância muito superior à que já existia, criando a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, uma comissão interministerial regida pela Presidência da República e responsável pelos documentos ultra-secretos.

Em 2005, foi publicada a Lei 11.111 (BRASIL, 2005) que, embora trate do inciso constitucional (XXXIII do art. 5º) que dispõe sobre o direito de acesso à informação pública, regulamenta apenas a parte final do inciso, a que trata do sigilo “imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 2009c).

Mais dois projetos de lei entraram em tramitação em 2007. O Projeto de Lei 1.019, que trata da regulamentação do inciso constitucional (XXXIII do art. 5º) e que dispõe sobre o direito de acesso à informação pública, no entanto, esse projeto visa apenas fixar o prazo em que o órgão público tem que fornecer a informação solicitada. O Projeto de Lei 1.924 (BRASIL, 2007b) dispõe, também, sobre o controle de acesso de documentos sigilosos e propõe a criação da Comissão de Sistematização e Análise de Informações Sigilosas; diferentemente da comissão criada pelo Decreto 5.031/2004, a qual propunha a

“averiguação” das informações sigilosas, essa comissão, proposta em 2007, propôs a “sistematização” das mesmas informações. Nenhum dos dois projetos foi votado.

Em maio de 2009, foi encaminhado ao Congresso Nacional brasileiro o Projeto de Lei 5.228 (ver Anexo III), visando a regulamentação do inciso constitucional (XXXIII do art. 5º) que dispõe sobre o direito de acesso à informação pública; do inciso constitucional (II, do § 3º, do art. 37) que trata dos princípios (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) que a administração pública, tanto a direta como a indireta, deve observar na prestação de serviços, visando a garantir “os direitos dos usuários”; e do parágrafo constitucional (§ 2º, do art. 216) que aborda a questão da consulta e gestão da documentação governamental (BRASIL, 2009b e 2009c). Esse projeto de lei também está em tramitação na Câmara dos Deputados.

Assim, conforme Cepik (2000), nos últimos anos avançou-se mais na regulamentação do segredo governamental e dos procedimentos de segurança de informações do que na regulamentação do direito de acesso à informação pública.

2.6 Informação pública: direito, sigilo, transparência e acesso

Tanto no campo empírico quanto no teórico, estudos sobre informação pública e o direito a seu acesso têm sido apresentados por vários pesquisadores. Suas conclusões podem ser sintetizadas nas seguintes categorias:

- a) Uma lei de acesso à informação pública é necessária, mas insuficiente para resultar na apropriação da informação (FERNANDEZ RAMOS, 2002; GRISELDA; MARIA; FLORENCIA, 2008; ISLAM, 2003).
- b) A transparência e o acesso à informação pública são essenciais ao controle social para o combate à corrupção (GRISELDA; MARIA; FLORENCIA, 2008; LUNA PLA, 2008; LOPES, 2007; FERNANDEZ RAMOS, 2002; BELLVER, 2004; ISLAM, 2003).
- c) O acesso à informação não pode ser apenas físico, mas também intelectual (BOVENS, 2002; JARDIM, 1999b; LIMBERGER, 2007; BARRETO, 1994).

- d) O Estado deve disponibilizar informação mais clara e compreensível (BOVENS, 2002; JARDIM, 1999b e 2004; ACCESS INFO EUROPE, 2009; LOPES, 2007; LIMBERGER, 2007; VILLANUEVA, 2002; SECLAENDER, 1991).
- e) A sociedade necessita ser capacitada em virtudes cívicas para exigir seu direito de ser informada e de se informar (SANCHEZ, 2003; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; BEZERRA, 2008).
- f) A sociedade necessita estar capacitada em tecnologia para utilizar os serviços disponíveis via governo eletrônico (JARDIM, 2004 e 2005; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; BEZERRA, 2008; BOVENS, 2002; SANCHEZ, 2003).
- g) A informação pública é essencial à participação democrática (JARDIM, 2004, 2005 e 2008; ARTEN, 2008; FERNANDEZ RAMOS, 2002; VILLANUEVA, 2002; LOPES, 2007; BOVENS, 2002; BRITTO, 1992; OCDE, 2001).
- h) A informação pública pode influir nas políticas de desenvolvimento econômico (FLORES-TREJO, 2006; BELLVER, 2007; COMMISSION EUROPEA 1998; EUROPEAN COMMISSION, 2003; OCDE, 2001; FMI, 2007).
- i) Os servidores públicos necessitam ser capacitados para lidar com a demanda de acesso à informação (GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; BURT; TAYLOR, 2008; CURRIE; KLAAREN, 2003; ROBERTS, 2002).
- j) Há necessidade de políticas públicas de informação para viabilizar o direito à informação pública (JARDIM, 1999a; FERNANDEZ RAMOS, 2002; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008).
- k) Há necessidade de adequação dos arquivos públicos e centros de informação públicos (JARDIM, 1999b, 2004, 2005 e 2008; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; FONSECA, 1996; COSTA; FRAIZ, 1989).

Dessa forma, as questões que envolvem a informação pública e o seu direito de acesso implicam na discussão de algumas nuances.

2.6.1 Uma questão de direito: informação pública *para quê?*

O direito de acesso à informação pública é resultado de um contexto político, social e econômico amplo, o que o faz carregar consigo um rastro que transcende seu objeto: a questão da luta por direitos. Seja considerado como direito humano de quarta geração como querem alguns (BONAVIDES, 2006; BOVENS, 2002) ou de terceira geração, como quer outro (TABORDA, 2002) ou, até mesmo, sem representar nenhuma sucessão cronológica (TRINDADE, 2000), a conquista do direito à informação marca uma época em que a administração pública fundamentada pelo segredo entrou em descrédito internacional.

Essa intolerância se baliza pela busca de coerência em alguns âmbitos: a) **Sócio-cultural**: se após a Segunda Guerra Mundial surgiu, e tornou-se preponderante, a dita Sociedade da Informação, não faz sentido que o Estado, uma das mais ricas fontes informação (COMMISSION EUROPEA, 1998; JARDIM, 2008; BOVENS, 2002), mantenha seus documentos inacessíveis, tanto em termos físicos como em termos intelectuais; b) **Político**: se a Reforma Gerencial do Estado tem o propósito de sanar as deficiências da administração pública adotando as melhores práticas do setor privado (MORGESON III; MITHAS, 2009), o modelo de prestação de serviços da iniciativa privada, em que há maior rapidez e prestatividade, também deve ser seguido; c) **Econômico**: se nos últimos anos tem aumentado progressivamente o número de países que sistematizam o direito à informação pública com a finalidade de aumentar sua competitividade econômica (COMMISSION EUROPEA, 1998; EUROPEAN UNION, 2003), os países que não regulamentarem esse direito de acesso perderão interesse econômico de outros países que necessitarão de informações públicas para melhor planejar e estabelecer suas políticas de comércio exterior, entre outras.

Alguns resultados de pesquisas práticas abordam esses temas.

A partir da análise de Marshall (1967) sobre cidadania e direitos humanos, Bovens (2002) desenvolveu um estudo em que redefine o conceito de cidadania e de direito à informação para a Sociedade da Informação. O autor divide o clássico conceito de cidadania de Marshall (1967) em:

- a) **cidadão como sujeito**: é o indivíduo que, em meio a turbulência provocada pela Sociedade da Informação, é ser capaz de perceber facilmente quais são as leis, normas e outras formas de regulamentações relevantes à sua necessidade. O

sujeito também deve ter habilidade em TICs para eliminar obstáculos físicos, financeiros e intelectuais.

- b) **cidadão como *citoyen*²¹**: é o indivíduo que, com considerável repertório de informação, participa do processo democrático (debates públicos, deliberações, *accountability* etc.).
- c) **cidadão como membro da sociedade**: é o indivíduo que se relaciona com outros indivíduos e com autoridades públicas por meio de canais, produtos e serviços de informação. Os cidadãos sem acesso à informação e aos canais de informação, sem influência política e administrativa, em alguma medida, correm o risco da exclusão social.

Ao considerarem que a tendência da administração pública, por meio da Reforma Gerencial do Estado, é enfatizar que as deficiências do setor público podem ser sanadas com a adoção das melhores práticas do setor privado, Morgeson III e Mithas (2009) se sentiram motivados a avaliar a implementação do governo eletrônico na administração federal norte-americana, comparando os serviços prestados por *websites* do governo com os prestados pelo setor privado. Por meio da percepção do usuário final, os autores pesquisaram a disponibilidade de serviços de alta-qualidade em *website* de dez agências do governo federal. Eles chegaram a duas conclusões: a) quando comparados com os *websites* de prestação de serviços do setor privado, os serviços prestados via governo eletrônico na administração federal ainda não são de alta qualidade; b) em termos de funcionalidade e satisfação, os serviços prestados via governo eletrônico superam as expectativas dos “clientes”; o mesmo não ocorreu com os serviços prestados por *websites* do setor privado. Os autores acreditam que esse resultado se explica pela falta de alternativa ou de concorrência para os serviços prestados pelo governo eletrônico e devido a experiências anteriores com os serviços tradicionais oferecidos pelo governo, que fizeram com que os “clientes” criassem uma baixa expectativa antes de utilizar os serviços em meio eletrônico prestados pela administração federal.

Numa pesquisa feita para o Banco Mundial, Islam (2003) investigou como a lei de acesso à informação pode afetar a forma de os países governarem. Mais especificamente, como a disponibilidade de dados econômicos básicos afeta a governança e como a estrutura

²¹ O autor usa o termo em francês (*citizen* as *citoyen*) possivelmente para designar o sujeito motivado a participar dos negócios públicos, ideal democrático almejado à época da Revolução Francesa.

legal, gerindo o acesso à informação, pode afetar a qualidade da governança. Por meio de análises econômicas de regressão, o autor concluiu que: a) apenas a lei de acesso à informação não é suficiente para assegurar sua efetividade; há necessidade de implementação de mecanismos para atendimento da demanda acarretada pela lei; b) governos que não produzem, organizam e compartilham informação serão impedidos de fazer política; c) a transparência e o acesso à informação estão relacionados à qualidade da governança, e a melhor governança está relacionada ao melhor desenvolvimento.

Essas pesquisas demonstram que, embora a lei de acesso à informação pública seja imprescindível, há outras questões que devem ser consideradas.

2.6.2 A antinomia sigilo vs. disponibilidade: *qual* informação pública?

Embora haja países, como é o caso do Canadá e, já em 1776, da Suécia (CEPIK, 2000), em que o acesso à informação pública tenha sido ilimitadamente concedido, há situações em que o segredo é imprescindível, como: estratégias de desenvolvimento de política comercial, planos de fiscalização, dados sobre investigação etc. No entanto, há uma temporalidade para que o sigilo dessas informações se expire. No caso brasileiro, desde a CF/88, a legislação sobre acesso à informação pública tem avançado apenas em aumentar os prazos de expiração do sigilo e em manter o controle dos níveis hierárquicos habilitados em classificar a confidencialidade, ou não, da informação. Entretanto, conforme observa Jardim (1999a), os critérios de classificação não são publicamente estipulados, o que deixa a decisão ao encargo do classificador e de sua discricionariedade. Assim, conforme Bastos (2007), o segredo, sem regras predefinidas de acesso, está necessariamente a favor daquele que controla.

Num artigo sobre desaparecidos políticos, Weichert [200-] afirma que por ser uma medida excepcional, o sigilo deve ser formalmente justificado. O Estado, continua o autor, tem o ônus de demonstrar que o segredo é indispensável para prevenir graves prejuízos ao interesse coletivo. Esse texto de Weichert [200-] fundamentou a justificativa do Projeto de Lei 1924/2007 (BRASIL, 2007).

Com isso, a situação indica a antinomia apresentada por Bastos (2007): se, por um lado, a publicidade da informação é o oposto do segredo, por outro, a inviolabilidade do segredo é a negação da publicidade. Há que ser lembrado, também, o princípio da

publicidade e da transparência formulado por Kant, que já em sua época, de acordo com Rabotnikof (1993) e Freitas (2002), pretendia conectar a norma com sua capacidade de ser racionalmente aceita pelo público de modo transparente (o qual faz suspeitar de tudo que não possa, de algum modo, tornar-se público). É com esse mesmo sentido de transparência que Hannah Arendt (2001) entende o *público* simultaneamente como *comum* e *visível*. Sem o direito à informação, continua a autora, não se garante a sobrevivência da verdade da política, na qual se baseia a interação e o juízo político, abrindo-se uma margem incontrolada para a mentira e os segredos, conservados pelos governantes, que corrompem o espaço público.

É provável que o segredo seja um dos responsáveis, não o único, por outros problemas, descritos a seguir.

2.6.3 Transparência e acesso: informação pública *onde*?

Se, por um lado, recursos tecnológicos, como a internet, proporcionam maior rapidez e facilidade na busca pela informação pública, por outro, não são os recursos tecnológicos que garantem a transparência e a facilidade de acesso.

Essas considerações apontam uma realidade que supera a questão da legalidade da disponibilidade da informação. Há que se pensar que afora os obstáculos legais há, também, os não-legais. Dessa forma, tanto *transparência* quanto *acesso* envolvem problemas que o direito de acesso, ou seja, a permissão concedida por lei ao cidadão para acessar a informação pública, não é capaz de resolver. Embora a lei seja condição necessária e importante para conferir legalidade ao ato de acessar aos documentos públicos, é também insuficiente para decidir problemas de ordem mais prática.

Vários autores tratam a questão da transparência e do acesso à informação pública, seja para abordar questões relacionadas à disponibilidade de acesso (BELLVER, 2004; ISLAM, 2003; BRITTO, 1992; OCDE, 2001; ARTEN, 2008; entre outros), ou para abordar a necessidade de compreensão da informação publicada (FMI, 2007; LIMBERGER, 2007; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; BOVENS, 2002; JARDIM, 1999b, 2004 e 2008; ACCESS INFO EUROPE, 2009; LOPES, 2007; VILLANUEVA, 2002; SECLAENDER, 1991; entre outros). Com isso, é possível perceber que, ao se tratar da transparência como recurso essencial a *accountability* e à participação democrática, há mais de um significado em

pauta. O mesmo ocorre com o acesso à informação pública, o qual também apresenta sentidos distintos.

Sobre isso, conforme Jardim (1999a), a noção de acesso à informação relaciona-se a um direito, mas também a dispositivos políticos, culturais, materiais e intelectuais que garantem o exercício efetivo desse direito. O acesso jurídico à informação pode garantir ao usuário o acesso físico à informação, mas não se consolida sem o acesso intelectual à informação (JARDIM, 1999a). Para que haja transparência informacional, continua o autor, é necessário um território para o qual confluam práticas informacionais do Estado e da sociedade. A “opacidade informacional” do Estado sinaliza, ao contrário, um hiato entre este e a sociedade, configurando-se como processo e produto das características de geração e uso da informação pelo cidadão (JARDIM, 2008, p.89).

Nesse sentido, os problemas de *transparência* e *acesso* à informação pública estão relacionados à:

- **Dimensão física:** há dificuldade em acessar fisicamente o documento público. Essa dificuldade se dá, em parte porque: a) o sigilo se tornou regra, não exceção; essa situação é mais frequente em caso documentos antigos (JARDIM, 1999a, WEICHERT, [200-]; BASTOS, 2007); b) há falta de organização da informação pública, tanto em meio eletrônico como em meio impresso (JARDIM, 1999a, 1999b, 2004 e 2008; FONSECA, 1996; COSTA; FRAIZ, 1989); c) há excesso e escassez de informação (ACCESS INFO EUROPE, 2009; SILVA, 2005; RAMOS JÚNIOR; ROVER, 2007; MORGESON III; MITHAS, 2009; COLEMAN *et al.*, 2008; KAKABADSE; KAKABADSE; KOUZMIN, 2003).
- **Dimensão intelectual:** a *transparência* pressupõe *compreensão*, que viabiliza o acesso intelectual com possibilidade de *apropriação simbólica*. A linguagem utilizada em documentos públicos e o formato de publicação da informação pública, principalmente o conteúdo publicado em diários oficiais, não é compreensível à maior parte da sociedade (VILLANUEVA, 2002; LIMBERGER, 2007; LOPES, 2007; SECLAENDER, 1991; HABERMAS, 1984; BOBBIO, 2000 e 2004a).
- **Dimensão comunicacional:** há dificuldade em se tomar conhecimento da informação pública. Essa dimensão se constitui pela ineficácia do fluxo comunicacional entre o Estado e a sociedade e, também, pelo fluxo informacional, marcado pelo excesso de informação (organizada ou não) (BOBBIO, 2000 e 2004b; BASTOS, 2007).

A) *Dimensão física*

O problema da organização da informação pública, além da dificuldade de acesso, implica em mais duas conseqüências que parecem antagônicas, mas que não são auto-excludentes: excesso de informação e escassez de informação. Por um lado, a antinomia da dificuldade de acesso físico é a pluralidade de opções. O excesso de informação desorganizada, tanto em meio eletrônico como na forma impressa, inviabiliza o acesso físico. Por outro lado, a falta de informação disponível ou organizada também é empecilho para o seu acesso físico.

Seguem alguns apontamentos de Jardim (1999b, 2004 e 2008) relacionados à organização da informação pública. Segundo o autor, há precariedade dos registros arquivísticos e computacionais e produção de volumosos estoques informacionais insuficientemente gerenciados. Paralelamente à implantação do governo eletrônico, continua o autor, não são observadas mudanças significativas nos padrões de produção, processamento e uso dos estoques informacionais públicos (JARDIM, 2004). O autor também considera algumas causas desse problema. De acordo com ele, na administração pública brasileira há a coexistência de diferentes princípios de estruturação: patrimonial, burocrática e “nichos de modernização”. Nesse quadro, continua o autor, configura-se uma situação em que: a) o Estado não controla a si mesmo, o que se expressa na fragilidade da maior parte de suas estruturas e recursos informacionais e na ausência de políticas de informação; b) por outro lado e, em conseqüência, a sociedade não controla o Estado, devido às escassas possibilidades de acesso à informação pública (JARDIM, 2008, p. 89).

No campo empírico, também há algumas constatações.

Ao pesquisar o acesso aos arquivos públicos municipais, Fonseca (1996) identificou alguns problemas quanto à organização dos arquivos: a) situação precária dos arquivos públicos, que não têm autoridade necessária para estabelecer rotinas e normas de gestão de documentos; b) espaço físico inadequado para recolhimento e organização dos documentos; c) quadro funcional inadequado para tratamento técnico dos documentos.

Um exemplo de que a organização não é um problema que se encerra no arranjo físico da informação é apresentado pela *Access Info Europe* (2009), uma organização internacional de direitos humanos que promove o direito de acesso à informação na Europa e no mundo. Essa organização pesquisou como é distribuído o dinheiro dos fundos de auxílio que recebem

doações de contribuintes de países desenvolvidos para combater a fome e a pobreza de países em desenvolvimento. Em outubro de 2009, essa organização publicou um relatório sobre uma pesquisa que monitorou o acesso e a disponibilidade de informação em *websites* de agências responsáveis pela tramitação de doações que cinco países desenvolvidos (Canadá, França, Noruega, Espanha e Reino Unido) enviam a cinco países em desenvolvimento (Afeganistão, Kosovo, Moçambique, Peru e Serra Leoa). A pesquisa identificou que havia: a) **Baixo nível de acesso e de disponibilidade**. Havia pouca informação, ou informação incompleta, sobre orçamentos, contratos, consultas e mecanismos de anti-corrupção. Os *sites* eram estruturados de acordo com a lógica das agências, não para as necessidades dos usuários; b) **Indisponibilidade de detalhes**. Não era possível, ao público, fazer conexões entre os orçamentos e contratos e as atividades em andamento; c) **Correlação positiva** entre as secções dedicadas a países ou portais em *websites* da agência de auxílio e as altas pontuações nos indicadores de monitoramento. d) **Dificuldade de acesso à informação**. As informações estavam “profundamente enterradas” em *sites* governamentais ou em base de dados e a organização da informação não é estruturada para usuários não-treinados. O acesso também foi dificultado pela complexa terminologia em alguns documentos ou excesso de simplificação em outros. e) **Pouca informação**, no *site* das agências de auxílio, sobre mecanismos de anti-corrupção ou medidas tomadas pelas agências para promover a integridade dos fundos de auxílio.

B) Dimensão intelectual

Desde o século XVIII, na obra *Dos delitos e das penas*, com explícita influência das idéias de Rousseau, Beccaria (2001, p. 22) já demonstrava preocupação com a dificuldade de compreensão dos textos legislativos pelo homem comum:

Enquanto o texto das leis não for um livro familiar, uma espécie de catecismo, enquanto forem escritas numa língua morta e ignorada do povo, e enquanto forem solenemente conservadas como misteriosos oráculos, o cidadão que não puder julgar por si mesmo as conseqüências que devem ter os seus próprios atos sobre a sua liberdade e sobre os seus bens, ficará na dependência de um pequeno número de homens depositários e intérpretes das leis.

A dificuldade em acessar cognitivamente a informação pública ocorre, em parte, por características que são implícitas à organização da estrutura da administração pública. Por operar no âmbito das leis, a administração pública obedece a princípios de racionalidade (impessoalidade, formalidade), o que resulta numa linguagem legislativa de difícil compreensão. Na técnica legislativa, por meio da qual as leis e normas são produzidas, há uma complexidade de raciocínio: a norma é pensada em linguagem comum, depois traduzida para a linguagem jurídico-administrativa, para depois ser interpretada para linguagem comum. Contudo, essa última parte do processo nem sempre ocorre e, muitas vezes, a linguagem complexa das leis e normas é somada a um formato de publicação pouco acessível.

De acordo com Bobbio (2000 e 2004a), a comunicação do Estado tem sido insuficiente à concretização do governo democrático. Como consequência, cabe à sociedade um sofisticado instrumental analítico para compreender plenamente a conduta das autoridades. Partindo de uma avaliação semelhante, Habermas (1984) conclui que a liberdade de informação está dependendo da realização de um processo permanente de tradução das informações oriundas do Estado para termos inteligíveis ao homem comum. Nesse sentido, completa Seclaender (1991, p. 152), “o direito de ser informado não pode deixar de implicar também um direito à explicação, sob pena de perder sua própria razão de ser”.

Assim, o cidadão tem diante de si um complexo universo de normas jurídicas no âmbito administrativo, mas não sabe o que fazer com elas, como elas podem beneficiá-lo ou como ele pode ser afetado por elas. De acordo com Villanueva (2002) e Limberger (2007), o fato de essas normas serem publicadas no *Diário Oficial* não significa que a população se encontre informada, poucas pessoas compram regularmente ou acessam pela internet tal publicação, fonte de informação pouco atrativa e estranha à grande maioria de pessoas, as quais têm dificuldade para traduzir a linguagem normativa em linguagem coloquial e para correlacionar os alcances, limites e exceções das normas.

No entanto, há formas de contornar parte dessa situação. Para ser oficialmente publicada, a maior parte dos textos legais são acompanhados de exposições de motivos ou justificativas que os explicam: quem propõe a norma, por que a propõe e em que contexto ela se insere (ver Anexo III). Essas exposições de motivos, ou justificativas, não são sigilosas e não devem, necessariamente, obedecer à linguagem legislativa.

Outra forma de atenuar a dificuldade de compreensão do *Diário Oficial* foi encontrada pela Comunidade Européia. Preocupada em tornar a informação pública mais acessível, em

termos intelectuais, a Comunidade Europeia desenvolveu um *site*²² em que reorganiza as informações publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia*. Paralelamente, é mantido o acesso ao formato oficial e padronizado do jornal.

A necessidade de clareza nas informações produzidas pelo Estado também é uma preocupação de organismos internacionais. Em 2007, o FMI (2007), publicou o *Manual de Transparência Fiscal*, que dispõe sobre os princípios e as práticas para a disponibilidade de informação pública na área fiscal, de forma a facilitar a análise das políticas e promover a prestação de contas. De acordo com esse manual, a transparência fiscal beneficia: a) os cidadãos, ao fornecer-lhes as informações de que necessitam para responsabilizar o governo por suas decisões de políticas; b) os governos, que terão acesso facilitado aos mercados internacionais de capitais; c) a sociedade civil, que poderá exercer uma vigilância do Estado mais intensa; d) os mercados internacionais, ao incentivar os governos à adoção de políticas econômicas corretas e consolidar a estabilidade financeira.

Ao publicar as melhores práticas de transparência orçamentária, a OCDE (2002) defende a divulgação irrestrita, sistemática e tempestiva de todas as informações fiscais e apresenta uma série de melhores práticas referentes aos principais relatórios orçamentários.

C) Dimensão comunicacional

Na dimensão comunicacional, estão envolvidos fluxos informacionais e comunicacionais, facilitados pela tecnologia, que tanto podem favorecer ou dificultar a relação Estado-sociedade. Essa dimensão se configura numa dificuldade de acesso e transparência à informação pública que implica em controle dos fluxos que pode abalar a participação social e, como consequência, a democracia.

Segundo o Instituto Federal de Acesso à Informação Pública (MÉXICO, 2008), órgão mexicano, a transparência pode ser definida por três elementos: a abertura da informação por parte do governo, a comunicação ou o conhecimento por parte dos cidadãos e a prestação de contas ou a justificação, aos cidadãos, das decisões adotadas pelo governo.

Quanto à abertura da informação pública, uma lei de acesso resolve a questão; em relação à comunicação e a prestação de contas, a questão é mais complexa porque envolve a

²² Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/index.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

preparação do cidadão para realmente tomar conhecimento dos negócios públicos e, também, e estabelecimento de um fluxo comunicacional eficiente por parte do Estado. Sobre esse último elemento, Cordero Sanz (2007) afirma que há duas formas de orientar a natureza dos documentos públicos: informar ou narrar compromissos e ações relacionadas à administração pública, em que pode predominar um enfoque descritivo nem sempre detalhado ou estruturado; informar sobre as políticas, ações, processos, resultados obtidos e impactos medidos num período determinado, cuja finalidade seja a prestação de contas às partes interessadas. Na primeira forma de orientação, há o risco de não possibilitar a avaliação do comportamento e o grau de coerência das estratégias e políticas da administração pública e, também, há o risco de que a informação transmitida não permita comparações ou avaliações (temporal, geográfica, de resultados por atividade etc.). Na segunda forma de orientação, os canais de informação entendem que o objetivo principal é transmitir informação mais relevante de forma transparente e de modo adequado para que possa servir para tomada de decisões às partes interessadas.

Dessa forma, a questão da transparência e acesso ao volume de informação produzida e já disponibilizada pelo Estado é uma situação que envolve o controle do fluxo, por parte do Estado ou da sociedade. Em relação a essa realidade, Bastos (2007) e Bobbio (2000 e 2004b) fazem algumas considerações. De acordo com Bastos (2007), há uma desigualdade de controle entre Estado e sociedade. Essa disparidade antinômica aumenta significativamente à medida que a informática permite o desenvolvimento de mecanismos e programas que ampliam os poderes de armazenamento de informações sigilosas, confidenciais ou reservadas pelo Estado, sem que aumentem os poderes do indivíduo de controlar as ações abusivas do Estado.

Conforme Bobbio (2000 e 2004b), o Estado é proprietário de grandes memorizadores artificiais, o que sinaliza uma tendência oposta à que deu vida à democracia como ideal do poder visível: a orientação não é mais rumo ao máximo controle do poder por parte dos cidadãos, mas ao máximo controle dos cidadãos por parte de quem detém o poder. Dessa forma, se é verdade que num Estado democrático a sociedade “vê” o poder estatal mais que num Estado autocrático, também é verdadeiro que por meio da tecnologia o Estado democrático pode “ver” o público bem mais que em tempos passados. Dessa forma, os avanços tecnológicos podem representar novos modos para o Estado exercer o que Bobbio (2000) denomina de “poder invisível”, uma capacidade de ver sem ser visto.

2.7 Informação pública: formas e relações

Após a Segunda Guerra Mundial, a informação ganhou novo estatuto. Para a ciência, ela passou a ser percebida como um insumo; para a Economia Política, como uma mercadoria; e na luta por direitos, como um direito. Em 1963, houve três acontecimentos que marcaram esses fatos. O cientista Weinberg, entre outros, atendendo à demanda da presidência dos Estados Unidos, publicou o que ficou conhecido como o relatório Weinberg (UNITED STATES, 1963), o qual dispunha sobre orientações para uma administração científica, medida necessária, de acordo com o relatório, face ao dilema informacional que os cientistas estavam enfrentando com a propagação da informação. Também nesse ano, de acordo com Castells (1999), surgiu no Japão o conceito *Sociedade da Informação*, termo gerado para representar o então novo modelo de sociedade capaz de gerar desenvolvimento ao administrar a economia e as relações sociais a partir da informação. E por último, o Papa João XXIII (1963) divulgou a encíclica *Pacem in Terris*, dispondo sobre os direitos de se informar e de ser informado, marcando o direito democrático à informação.

Atualmente, a questão do acesso à informação pública como um direito está se confundido com o interesse econômico, para o qual a informação é uma mercadoria, um recurso econômico paralelo ao desenvolvimento da Sociedade da Informação. A diretiva da União Européia (EUROPEAN UNION, 2003) obriga todos os países membros a adotar medidas que impulsionem a criação de um mercado da informação pública como fez os Estados Unidos a partir da *Freedom of Information Act*, (UNITED STATES, 1966). Além dessa lei, os Estados Unidos publicaram outras normas complementares que dispõem sobre a redução dos trâmites burocráticos e transparência no governo, em que incentivam que naquele país o setor privado comercialize a informação do setor público. Segundo Ramos Simon, Mendo Carmona e Arquero Avillés (2009), as TICs permitem a criação e a exploração de um ciclo de gestão da informação de maneira que esta possa ser criada, organizada, difundida e disponibilizada aos cidadãos. Desse modo, continuam os autores, confluem fatores jurídicos, políticos, econômicos, tecnológicos e de organização da informação no projeto de disponibilizar a informação pública aos cidadãos.

No entanto, para este trabalho, o valor da informação pública não está associado a preço ou a custo. A informação pública é valiosa porque como força constitutiva na sociedade (BRAMAN, 1989) faz parte da estrutura social, alterando significados ou

significando situações e relações. Além de configurar-se numa questão de direito (humano), é necessário que a informação pública também seja uma questão de Direito (disciplina) para que possa ser garantido o que Doctor (1992) entende como *equidade de acesso*²³, que é um valor em si mesmo, porque, de acordo com Lievrouw e Farb (2003), o seu oposto, a inequidade de acesso e de uso, traz graves consequências sociais. Essas consequências podem estar relacionadas à inclusão (ou exclusão) digital, conforme Azevedo (2006), Sanchez (2003), Street (1997), Wiklund (2005) e Pickard (2008) e ao conhecimento específico sobre questões democráticas e cívicas, segundo Bovens (2002), Jardim (1999b), Limberger (2007), Barreto (1994), entre outros.

Na histórica e conflituosa relação entre Estado e sociedade civil, ambas as partes tentam exercer algum grau de controle. No que se refere à informação pública, quando o Estado pressiona a sociedade, está lançando mão de seu poder de exigir prestação de contas, por meio de declarações, fornecimento de dados pessoais etc. Quando a sociedade civil organizada pressiona o Estado está lançando mão do aclamado direito de acesso, que, entre outros procedimentos, requer transparência e prestação de contas por parte do Estado, tanto das informações fornecidas pela população como das informações produzidas no Estado.

Nesse contexto, ainda, há a Reforma Gerencial do Estado, a qual promete que os serviços públicos serão eficientes e transparentes ao cidadão-cliente-consumidor, mas que, conforme Lopes (2006 e 2007) causou o desaparecimento de mecanismos legais e administrativos de acesso à informação pública. No entanto, o Estado tem competência privativa para produzir a maior parte das suas informações, ou seja, a maior parte das informações produzidas pelo Estado não pode ser produzida por nenhuma outra instituição. Como consequência, o Estado é uma das maiores fontes de informação existentes.

Nesse contexto, a busca por interação e, por consequência, por compreensão dos negócios públicos coloca o indivíduo em contato com o seguinte contexto:

- a) a sociedade civil pressiona o Estado, mas também é controlada por ele;
- b) as organizações civis cobram transparência e prestação de contas do Estado, mas nem sempre agem com transparência ou prestam contas;
- c) o Estado tributa o mercado, mas também sofre pressões dele;

²³ Para Doctor (1992), a equidade incorpora a ideia de justiça, um direito natural oposto à igualdade, que significa *idêntico em valor*.

- d) o Estado Democrático de Direito legitima a luta por direitos e a participação nos negócios públicos, tanto dos cidadãos como da sociedade civil, ao mesmo tempo em que, pautado pelo neoliberalismo, trata o indivíduo como cidadão-cliente e consumidor;
- e) a falta de lei de acesso à informação pública compromete a democracia; no entanto, o efetivo acesso democrático não é alcançado apenas com a regulamentação de uma lei;
- f) ao mesmo tempo em que há uma previsão constitucional do direito de acesso à informação pública, há o desenvolvimento de normas que reforçam os mecanismos de sigilo e de controle da informação pública;
- g) o sigilo compromete a democracia e a falta de participação nos negócios públicos;
- h) se há luta por transparência e acesso às informações públicas, também há uma pluralidade de informações públicas já disponíveis, mas pouco compreensíveis.

Enfim, os paradoxos são inúmeros. Mas sempre estão relacionados às questões que envolvem a apropriação da informação pública. As situações descritas acima referem-se a um contexto social, em que a atuação de institutos sociais afetam a vida da sociedade, como um todo, e do indivíduo, em particular. Contudo, são situações determinadas por atos da administração pública que manifesta suas ações e decisões por meio de informações públicas com natureza distintas. Assim, há:

- *informações públicas comunicativas*: são as que anunciam dados estatísticos, esclarecem procedimentos e comunicam tramitações. Com informações dessa natureza, a administração pública divulga a taxa de mortalidade infantil, a expectativa de vida da população; a densidade demográfica das regiões, os pontos da cidade com maior índice de assalto, o valor venal dos veículos para o pagamento do imposto sobre propriedade de veículo automotor (IPVA), a contratação de empresas para pavimentar ruas, coletar o lixo, executar o transporte público etc.
- *informações públicas normativas*: são as que decidem a vida das pessoas, em particular, e da sociedade e do país, como um todo, por meio de julgados de tribunais ou atos normativos (constituição, lei, decreto, resolução etc.). Por meio de informações dessa natureza, o Estado decide: a) se um indivíduo terá sua liberdade cerceada, se é herdeiro de um espólio, devedor de pensão alimentícia,

obrigado a pagar um imposto ou isento dele etc.; b) se a sociedade pode ter acesso à informação pública, pode participar das decisões públicas etc.; c) se o país terá um sistema de governo representativo ou não, se terá uma forma de Estado mais, ou menos, democrática etc.

- *informações públicas comprobatórias*: são as que permeiam e intermediam os principais eventos da vida de uma pessoa, por meio de documentos que comprovam direitos e obrigações. Desse modo, o Estado certifica o nascimento; o casamento e a habilidade para condução de veículos; atesta o óbito; reconhece o diploma; autoriza a abertura e o fechamento de empresa; permite o trânsito das pessoas entre países; atribui identidade civil etc.

Essas informações públicas com naturezas distintas são divulgadas em publicações oficiais, literatura cinzenta (relatórios, programas etc.) e páginas *web*; são armazenadas em base de dados eletrônicas e arquivos, em bibliotecas e centros de documentação. Estes serão objeto do próximo capítulo.

3 APROPRIAÇÃO SOCIAL DA INFORMAÇÃO PÚBLICA

A informação pública e todo o contexto que a envolve (produção, armazenamento, organização e acesso) acompanha as transformações do Estado, as quais já foram discutidas nos capítulos anteriores. Quando não havia distinção entre espaço público e privado, bem do príncipe e bem público, a informação produzida no Estado não obedecia a nenhum critério de armazenamento, de organização e, muito menos, de acesso. Além das transformações do Estado, o contexto da informação pública também acompanha os avanços tecnológicos, sociais, científicos e as relações que os permeiam. Assim, ao abordar a questão da apropriação social da informação pública há que se considerar a relação da sociedade com a informação, em seus variados suportes físicos, com os meios e mediações e com os espaços informacionais.

Durante a Idade Antiga e a Idade Média, conforme Jacob (2008), a finalidade do livro era a de suporte de arquivamento para a preservação da literalidade dos textos e das falhas da memória humana, situação em que era necessário salvaguardar os livros em sua materialidade para preservar o pensamento. Até a invenção da imprensa por Gutenberg (139?-1468), as bibliotecas eram consideradas como um tesouro. O pergaminho era caro, o livro impresso dependia do manuscrito, mantendo certa continuidade nos formatos e características das obras. Os livros tinham simultaneamente um valor simbólico e material. Em consequência, segundo Verger (1999) e Sinay e Michelson (2006), as poucas bibliotecas existentes tinham um acervo diminuto e mantinham apenas as obras consideradas clássicas, com o objetivo de preservar a memória. Desse modo, de acordo com Ortega (2004), museus, arquivos e bibliotecas constituíam praticamente a mesma entidade, pois organizavam e armazenavam todos os tipos de documentos. Assim, a materialidade do livro e, por conseguinte, a acumulação de acervo, eram fatos que em si produziam sentido. No entanto, atualmente, a materialidade dos livros pode ser composta por *bits*, que são categorias materiais, mas não imediatamente sensíveis aos sentidos humanos.

No decorrer da Idade Média, segundo Jacob (2008) e Laufer (2008), os pesquisadores das bibliotecas passaram a oferecer uma síntese individual, uma compilação dos textos lidos, criando um catálogo temático de opiniões. Esses catálogos eram compostos por informações descontextualizadas, formando uma acumulação caleidoscópica de dados e oferecendo reelaborações teóricas, históricas e políticas. Nos dias atuais, práticas semelhantes à essa ocorrem nos fóruns de discussão, *blogs* etc.

No século XVII, conforme Goulemot (2008) e Laufer (2008), a cultura oral, que tinha como pretensão a preservação do passado, adaptando-o ao presente, perdeu espaço para a escrita, tornando-se o livro veículo privilegiado do saber. Nesse período, segundo Ortega (2004), surgiu o conceito da biblioteca pública moderna, constituída de acervos gerais de livros e aberta gratuitamente ao público em horários regulares. Nos últimos anos, a cultura digital, pautada pela velocidade de transmissão de dados, ocasionou o surgimento da biblioteca virtual, com possibilidades de acesso a textos integrais em meio eletrônico.

De acordo com Sinay e Michelson (2006) e Goulemot (2008), no século XVIII, começou o declínio dos títulos explicativos, dos argumentos e dos sumários. A grande produção de periódicos e impressos tornou a biblioteca ainda mais necessária para colher e classificar tudo que era publicado. Segundo Burke (2003), a ideia de conservação evoluiu e surgiram as obras de referência (enciclopédias, dicionários, atlas etc.). Conforme Latour (2008), Diderot (1713-1784) e d'Alembert (1717-1783) começaram a publicar a Enciclopédia com o propósito de reunir todo o conhecimento numa única publicação, como se fosse uma biblioteca imaginária. A evolução dessas publicações pode ser resumida no que Burke (2003, p. 152) denomina de “comercialização da informação”, “comercialização do lazer” e “consumo de cultura”. Hoje há recursos como a *wikipedia*, em que a proliferação de fragmentos forma uma construção coletiva do saber.

No século XIX, e depois também no XX, segundo Sinay e Michelson (2006), a diversificação da produção bibliográfica (revistas, jornais, livros que se liam de maneira parcial, fragmentária e não-linear) modificou os hábitos de leitura, iniciando os leitores na leitura de consumo e entretenimento, que é praticada de maneira análoga ao *zapping*, hábito formado junto ao desenvolvimento dos meios audiovisuais, em particular a televisão. Hoje, há o hipertexto, que marca a deslinearização da coerência lógica do acesso ao texto, produzindo efeito semelhante ao *zapping*.

No final do século XIX, paralelamente ao desenvolvimento de novas relações entre a sociedade e a leitura, a área científica voltada para a organização e o armazenamento de

livros e documentos passou a ser alvo de novas reflexões. Paul Otlet (1868-1944) e Henri La Fontaine (1854-1943) sistematizaram e desenvolveram a Documentação, uma disciplina distinta da Biblioteconomia que, até então, se ocupava da Bibliografia, atividade voltada para a geração de produtos que indicam os conteúdos dos documentos, independentemente dos espaços institucionais em que estes se encontrassem. Nesse contexto, de acordo com Ortega (2004), tanto nos Estados Unidos como nos países europeus, houve um constante embate entre o projeto da biblioteca pública e educativa, a Biblioteconomia especializada e a Documentação, desde o final do século XIX até a metade do século XX.

As conseqüências da Segunda Guerra Mundial e o grande desenvolvimento tecnológico ocorrido a partir da segunda metade do século XX, com o surgimento dos computadores, tiveram grande influência sobre as técnicas relacionadas à organização da informação, desembocando, no final dos anos 50, numa nova área que passou a ser denominada Ciência da Informação. Um dos fatores que explica a criação da noção de Ciência da Informação paralelamente à de Documentação foi o surgimento dos bancos de dados: enquanto a Documentação fornecia referências de documentos a serem consultados, os bancos de dados ofereciam informações propriamente, além de cálculos complexos a partir das mesmas. Esse também foi o período, conforme Ortega (2004) e Figueiredo (1996), de maior crescimento das bibliotecas especializadas. É esse, também, o contexto em que Bruner (1997) afirma ter o processamento de informações ganhado ênfase em detrimento da construção de significado.

Por consequência, também começaram a surgir novas necessidades de espaços informacionais. Em 1963, O relatório Weinberg (UNITED STATES, 1963) enfatizava a necessidade de criação de centros especializados em análise de informação, distintos de bibliotecas técnicas, nos quais deveriam trabalhar cientistas e pesquisadores encarregados de criar uma nova informação. Conforme Cesarino (1978), a partir de então: a) houve uma proliferação desses centros; b) surgiram várias nomenclaturas (centro de informação, centro de análise de informação, centro de documentação, unidade de informação etc.); c) apareceram vários artigos em periódicos de biblioteconomia discutindo as diferenças e relações entre bibliotecas e centros de informação; d) ganhou força a idéia de duas profissões distintas nas áreas de tratamento da informação: o cientista da informação e o bibliotecário especializado. Conforme alguns estudos sobre o tema (BRADY, 1967; UNISIST, 1971; UNESCO, 1989; OCDE, 1970), esse novo espaço tinha como principal elemento distintivo a

submissão da informação à interpretação, análise e valoração de um profissional especializado que agregava valor à informação, transformando-a num novo produto.

No relatório final da Unisist (1971), uma conferência promovida pela Unesco, em 1971, para estabelecer um sistema mundial de Ciência da Informação, houve o reconhecimento da importância de redes nacionais e internacionais de centros de documentação e do conceito de análise da informação como uma função integral da Ciência da Informação.

Esses fatos promoveram o cenário que ainda hoje constitui a abordagem, a organização da informação e os espaços que a comportam. Assim, as mudanças de concepção e finalidade das bibliotecas e arquivos acompanham as mudanças da sociedade. A história das bibliotecas, desde as salas de arquivos dos palácios da Antiguidade até as bases de dados acessíveis pela internet, é também a da metamorfose dos leitores e das leituras, das políticas de domínio e de comunicação da informação. Dessa forma, tais transformações sociais e científicas são fatores que influenciam e/ou compõem o contexto da informação pública, ao mesmo tempo que a do Estado Democrático de Direito, da Reforma Gerencial do Estado e, também, da perspectiva de regulamentação do direito de acesso à informação pública.

3.1 Bibliotecas, arquivos e centros de informação²⁴

Ao abordar quais as medidas básicas para conversão da informação pública num “recurso estratégico”, Ramos Simón *et al.* (2005, p. 413) aponta a necessidade de definição do conceito de centro de documentação no setor público, o qual deve ter sua funcionalidade tradicional alterada em decorrência do impacto das novas tecnologias e a tendência de trabalho em rede. Ainda que neste trabalho a motivação não seja a percepção da informação

²⁴ Na literatura não há consenso sobre a nomenclatura mais adequada. No relatório Weinberg (UNITED STATES, 1963) são usados, indistintamente, os termos *centro de informação especializado* e *centro de informação*. Tanto a OCDE (1970) como o Conselho Federal para Ciência e Tecnologia (Cosati) utilizam o termo *centro de análise de informação*. O grupo de trabalho montado pela Unesco, em 1975, utilizava o termo *centro de análise de informação*; em 1978, o grupo optou pelo termo *centro de informação consolidada* (UNESCO, 1989). Neste trabalho é adotado o termo *centro de informação*.

pública como um recurso estratégico, concorda-se que há necessidade de um conceito para os espaços voltados à informação no setor público.

Pensar num espaço em que a informação pública possa ser mediada e, por conseguinte, apropriada pela sociedade requer a consideração de espaços já tradicionalmente conhecidos, como os diferentes tipos de bibliotecas e o arquivo, mas também de espaços concebidos recentemente e que foram surgindo em decorrência do dinamismo da sociedade e do desenvolvimento tecnológico. Há, também, a necessidade de considerar as características e as finalidades desses espaços, levando em conta as novas possibilidades de recepção e apreensão da informação num contexto em que deve coexistir um lugar físico e, conforme o denominou Jardim (1999a) “um não-lugar”, que é a internet. Pois, com a ruptura da unidade tempo-espaço social convencional é, ainda, necessário que esse novo espaço seja voltado para a pesquisa e a aprendizagem, conjugando exemplares de papel, dados antigos digitalizados e dados *on line*, numa situação na qual é estabelecido um diálogo, favorecido pelas TICs, entre passado e presente, necessitando ser consideradas a conservação, tanto do suporte como da memória, e as diferentes formas de recepção, aprendizagem e construção do conhecimento.

Tradicionalmente, as bibliotecas são categorizadas em: pública, escolar, universitária e especializada. Essas categorias estruturais são estipuladas levando em consideração a instituição mantenedora, o público e prestação de serviços, o acervo e os objetivos e funções da biblioteca. Para este trabalho interessam as classificações que caracterizam as bibliotecas públicas e especializadas, além das propriedades dos arquivos e das modernas concepções de centro de informação. As características de cada espaço são importantes para a construção de um conceito de espaço informacional adequado para a administração pública.

Sob a perspectiva do **vínculo institucional**, a biblioteca pública é subvencionada pelo poder público (federal, estadual ou municipal), possuindo vínculo direto a um órgão governamental, responsável por sua manutenção por meio de recursos humanos, financeiros e materiais (BIBLIOTECA NACIONAL, 2000; MACHADO, 2009; MACEDO, 1992). Assim, por ser mantida com o pagamento de tributos, a biblioteca pública presta serviços gratuitamente (ROSE²⁵ *apud* LITTON, c1973b). A biblioteca especializada pode ser: a) sucursal de uma biblioteca universitária (LITTON, c1973a); b) um setor de uma empresa (LITTON, c1973a; FIGUEIREDO, 1979); e c) um setor de um órgão público (LITTON, c1973a; FIGUEIREDO, 1979). O arquivo é criado por instituição pública ou privada (SCHELLENBERG, 2006; BELLOTTO, 2006). O centro de informação é: a) unidade

²⁵ ROSE, E. *The public library in american life*. New York, Columbia University Press, 1954.

organizacional ou uma organização independente especializada (BRADY, 1967; UNESCO, 1989); b) dirigido por especialistas da área científica (OCDE, 1970).

Em relação aos **objetivos e funções**, a biblioteca pública deve: a) promover e salvaguardar a democracia por meio do livre acesso à informação (BIBLIOTECA NACIONAL, 2000; UNESCO, 1994; REZENDE; MARCHIORI, 1994); b) facilitar o desenvolvimento da capacidade de utilizar a informação e a informática, tornando-se um centro local de TICs e familiarizando os cidadãos com o seu uso (BIBLIOTECA NACIONAL, 2000; UNESCO, 1994; MACEDO, 1992); c) ser uma instituição de apoio à educação e formação do cidadão em todos os níveis (BIBLIOTECA NACIONAL, 2000; MACEDO, 1992). A biblioteca especializada deve: a) desenvolver atividades relacionadas aos objetivos de pesquisa da instituição à qual está inserida (REZENDE; MARCHIORI, 1994; POWERS, 1995); b) estar alinhada à missão da instituição na qual está inserida (FIGUEIREDO, 1979; POWERS, 1995). O arquivo deve: a) preservar documentos produzidos ou acumulados pela instituição à qual serve (SCHELLENBERG, 2006); b) ter documentos com caráter probatório (BELLOTTO, 2006). O centro de informação deve adquirir, selecionar, armazenar, recuperar, analisar e sintetizar várias fontes de informação (BRADY, 1967; OCDE, 1970; UNISIST, 1971; UNESCO, 1989).

Em referência ao **acervo**, a biblioteca pública possui todo tipo de material (sem restrições de assuntos ou de materiais) (BIBLIOTECA NACIONAL, 2000; MACEDO, 1992) e tem acervo percebido como riqueza que deve ser guardada e preservada (ROSE *apud* LITTON, c1973b). A biblioteca especializada tem acervo especializado que abrange as áreas de conhecimento contempladas pela instituição a que a biblioteca está subordinada (LITTON, c1973a; FIGUEIREDO, 1979 e 1996). O arquivo também não possui restrição quanto ao formato dos materiais, desde que estes sejam produzidos ou acumulados pela instituição à qual serve (SCHELLENBERG, 2006). O centro de informação tem acervo especializado e claramente definido (BRADY, 1967).

Sob a perspectiva do **público e serviços**, a biblioteca pública: a) presta serviços sem distinção de público (ROSE *apud* LITTON, c1973b; MACHADO, 2009; BIBLIOTECA NACIONAL, 2000; MACEDO, 1992); b) presta serviços que não são compulsórios à sociedade, no que difere de outros serviços públicos (ROSE *apud* LITTON, c1973b). A biblioteca especializada: a) atende às demandas informacionais do grupo de técnicos e especialistas vinculados formalmente à instituição a qual pertence (MACHADO, 2009; LITTON, c1973a); b) presta serviços com finalidade imediata e utilitária (LITTON, c1973a);

c) presta serviços personalizados (FIGUEIREDO, 1996; LITTON, c1973a; WHITE; ABELS, 1995; WALDRON, 1971); d) enfatiza a cooperação bibliotecária (FIGUEIREDO, 1996); e) não é aberta ao público em geral (WALDRON, 1971). No caso dos arquivos públicos, os documentos têm valor para a instituição de origem, para outras instituições e para pessoas estranhas ou serviço público (SCHELLENBERG, 2006). O centro de informação: a) oferece serviços orientados num campo especializado a uma comunidade de usuários (OCDE, 1970); b) compila dados, faz revisão crítica em várias fontes de informação e avalia respostas (OCDE, 1970); c) tem um programa de trabalho para revisão de artigos ou compilação de dados (OCDE, 1970).

A partir dessas considerações, é possível perceber que os espaços informacionais descritos, apesar de terem pontos em comum, também possuem características diferentes que os distinguem entre si. Contudo, as transformações ocasionadas pela cultura da Sociedade da Informação e pelos paradigmas da Ciência da Informação provocaram, e ainda provocam nos espaços informacionais contemporâneos uma mudança de concepção, de estrutura, de funcionamento e, também, de nomenclatura (ver Anexo IV).

No caso dos espaços informacionais da administração pública, não obstante o impacto da mudança de paradigmas, a tendência é a reunião, em um só espaço informacional, das características de bibliotecas pública e especializada, arquivo e centro de informação. Assim, a partir das definições dos autores, é possível delinear os contornos de um espaço informacional para a administração pública, doravante denominado *Centro de Informação Especializado da Administração Pública* (CIEAP). Esse espaço é subvencionado pelo poder público e subordinado a um órgão; presta serviços não compulsórios e sem distinção de público; preserva o acervo,; alinha-se à missão e às atividades da instituição na qual está inserido; tem acervo especializado; possui documentos com valor para a instituição de origem e para o público em geral; adquire, seleciona, armazena, recupera, analisa e sintetiza várias fontes de informação, disponibilizando acervos, tendo como meta a salvaguarda da democracia.

O CIEAP é uma categoria genérica de um espaço que conjuga as características apresentadas com algumas necessidades contemporâneas: concepção de espaço, tanto físico como virtual, para atender demandas presenciais e a distância; integração com outros CIEAPs para o desenvolvimento de trabalho em rede; estabelecimento de formas de atuação para que a informação pública seja acessível à sociedade, de acordo com as concepções de acesso já abordadas neste trabalho. Nesse aspecto, o CIEAP pode apresentar diferentes denominações:

biblioteca, arquivo, centro de documentação, centro de informação etc., todas elas remetendo ao mesmo objeto. Ademais essa concepção estrutural de espaço, é necessário considerar as funcionalidades e as relações permitidas e promovidas por esse ambiente.

3.2 O Centro de informação especializado da administração pública como um dispositivo²⁶ de informação

Os apontamentos sobre a concepção de um CIEAP despertam a atenção para suas possibilidades de funcionalidade e de uso desse espaço. Da mesma forma que é importante a participação social nos espaços públicos, tão idealizados por Habermas (1990, 1992 e 1995), para discussão das questões democráticas, há a necessidade de espaços públicos para apropriação da informação pública.

As experiências empíricas, tanto internacionais quanto nacionais, demonstram que o governo eletrônico e as iniciativas para uma democracia participativa necessitam da preparação do indivíduo para lidar com os recursos eletrônicos e com a informação pública. Vários autores (BOVENS, 2002; JARDIM, 1999b e 2004; ACCESS INFO EUROPE, 2009; LOPES, 2007; LIMBERGER, 2007; VILLANUEVA, 2002; SECLAENDER, 1991) acreditam que o Estado deve disponibilizar informação mais clara e compreensível; outros (SANCHEZ, 2003; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; BEZERRA, 2008) creem que a sociedade necessita ser capacitada em virtudes cívicas para exigir seu direito de ser informada e de se informar; outros (JARDIM, 2004 e 2005; GRISELDA; MARIA; FLORÊNCIA, 2008; BEZERRA, 2008; BOVENS, 2002) consideram que a sociedade necessita estar capacitada em tecnologia para utilizar os serviços disponíveis via governo eletrônico; e alguns (SILVA, 2005; RAMOS JÚNIOR; ROVER, 2007; MORGESON III; MITHAS, 2009; COLEMAN *et al.*, 2008; KAKABADSE; KAKABADSE; KOUZMIN, 2003) pensam ser necessário evitar excesso e/ou escassez de informação pública.

As dificuldades apontadas por esses autores são decorrentes dos fatores já apontados no capítulo anterior (falta de transparência, dificuldade de acesso, incompreensibilidade dos

²⁶ Neste trabalho, o conceito de *dispositivo* é adotado de acordo com a formulação dos pesquisadores reunidos para o Colóquio *Dispositifs & Médiation des Savoirs*, realizado em abril de 1998, em Louvain-la-Neuve, na Bélgica. As discussões do Colóquio foram, posteriormente, publicadas na *Revista Hermès*, n. 25, em 1999 (PERROTTI; PIERUCCINI, 2007).

textos e da organização dos dados etc.) mas, também, de questões intrínsecas à comunicação e a produção de informação do setor público.

A partir do século XVIII, o combate à "Era das Trevas" e a oposição à cultura do segredo do príncipe resultaram na preponderância do *público*, tanto como antônimo de *privado*, quanto como oposto ao *segredo*. Desse modo, assim como a biblioteca pública, foi submetida ao paradigma da difusão, a informação pública passou pelo estigma da divulgação. Nesse contexto, a publicidade e a transparência, tão defendidas por Kant, somadas às pressões da Revolução Francesa, resultaram na criação de uma nova disciplina, o Direito Administrativo, que surgiu no contexto do Estado de Direito. Este tem a função, entre outras coisas, de regular a conduta da administração pública por meio de princípios balizadores que têm a finalidade de limitar o poder do Estado. No que se refere à informação e comunicação públicas, além do princípio da publicidade, há o princípio da impessoalidade que, entre outras coisas, determina como o Estado deve se comunicar. De acordo com Silva (2007), conforme o princípio da impessoalidade, os atos de comunicação da administração pública são imputáveis ao órgão ou entidade em nome do qual age um funcionário para, formalmente, manifestar a vontade estatal. Esse princípio tem como alvo a objetividade e a neutralidade da atividade administrativa que, com a formalidade expressa por meio de pronomes de tratamento, compõem o estilo da comunicação da administração pública.

Sobre o resultado desse processo de produção da informação, alguns autores fazem algumas considerações. A necessidade de capacidade analítica por parte da sociedade para compreender os atos administrativos foi apontada por Bobbio (2000 e 2004a); o condicionamento do direito à informação pública à tradução da linguagem normativa foi abordado por Habermas (1984) e Seclaender (1991); e a dificuldade de acesso, tanto físico como intelectual, à informação publicada no *Diário Oficial* é tratada por Villanueva (2002) e Limberger (2007).

Dessa forma, a informação produzida pelo Estado se torna um código sem base comum ao emissor e ao receptor, impedindo a compreensão, pois não é raro que a produção escrita da administração pública não tenha sentido para a maior parte das pessoas, como já consideraram Villanueva (2002) e Limberger (2007). Conforme Bakhtin (1995, p. 49), se não houver compreensão da palavra, perde-se a significação da palavra e, em decorrência, a própria palavra, que se torna “reduzida à sua realidade física, acompanhada do processo fisiológico de sua produção”. Em suma, a informação adquire sentido para o sujeito à medida

que ele interpreta os códigos apresentados, interligando seu próprio conhecimento anterior, seu repertório cultural. Assim, esse contexto sinaliza a necessidade de um processo em que a informação pública apresente um significado.

A informação produzida e armazenada sempre é mediada por um objeto, seja um papiro, um livro, uma base de dados ou a internet. Contudo, esses objetos não apenas pertencem a cultura em que estão circunscritos, mas, também eles, constituem a própria cultura, representando a noção de *dispositivo de informação* ou *dispositivo informacional*. Peraya (1999) adota o conceito de dispositivo para designar sua natureza de comunicação e de formação mediatizada, segundo o autor, pode ser definido como um conjunto de interações técnico-semio-pragmático que se realiza a partir de uma tecnologia de informação, de um sistema de representação ou de uma mídia pedagógica ou não. De acordo com Pieruccini (2004), o dispositivo informacional é um mecanismo de intervenção na realidade, atua por meio de formas de organização estruturada, recursos materiais, tecnológicos, simbólicos e relacionais que atingem os indivíduos e seus comportamentos, influenciando nas condutas afetivas, cognitivas e comunicativas. Assim, o dispositivo informacional é um signo que tem formas condicionadas tanto pela organização social dos indivíduos como pelas condições em que a interação acontece. E, conforme Perrotti e Pieruccini (2007), por serem opacos, portadores de sentidos que não são compreendidos automaticamente, os dispositivos não apenas funcionam, eles significam.

A materialidade dos dispositivos informacionais e as exigências de seu manuseio afetam a construção de significado e, em decorrência, a apropriação simbólica dos dispositivos. Do papiro à tela do computador, a materialidade dos textos, sua elaboração e suas condições de reprodução e de acesso induzem a formas de apropriação específicas. Do mesmo modo que o papiro necessitava de cuidados em seu manuseio, a habilidade para enrolar e desenrolar, os textos em formato eletrônico e com *hiperlinks* exigem, no mínimo, certa habilidade em informática, tanto com os *hardwares* quanto com os *softwares*.

Por meio de uma pesquisa experimental e exploratória realizada por Barreto (2009) e seu grupo de estudos, o autor conclui que a mediação da informação se relaciona qualitativamente com o formato em que a informação está inscrita, fazendo diferir a percepção de acordo com cada formato. Segundo o autor, a construção de conhecimento se processa de maneira diferente quando o receptor interage com um documento em formato linear, inscrito convencionalmente em papel, e quando o documento está em formato digital,

como o hipertexto, em arquivo eletrônico. Ou seja, a natureza do suporte físico também determina o conhecer.

De acordo com Barreto (2009), no texto linear que, na maioria das vezes, é impresso, a interatuação com a estrutura física possibilita uma condição de reflexão, com trocas de enunciados entre o sujeito e o texto, que é fechado devido ao seu estado de acabamento. No texto linear, o receptor pode transmutar-se a infinitas possibilidades de seu imaginário na estrutura deslocar-se para índices, notas de rodapé e bibliografia, mas o texto em si continua preso e delimitado pelo seu formato. Todo o movimento ocorre em um mesmo espaço de informação. Já a apropriação da informação digital exige do sujeito uma decodificação dupla: em um primeiro estágio há que se acessar e decodificar o conteúdo em meio digital; numa segunda etapa, ocorre o acesso intelectual ao conteúdo, resultando numa apropriação simbólica. Essa habilidade do sujeito em interatuar com *hardwares* e *softwares* necessários para receber, decodificar e apropriar uma informação em meio digital é o que Barreto (2009) denomina de *fluência digital*.

No que se refere à informação pública, as exigências intrínsecas ao dispositivo são ainda maiores, pois um *Diário Oficial* em meio eletrônico continua sendo um *Diário Oficial*, o que significa que além da apreensão da forma física, há a necessidade de “decodificação” da forma linguística. Embora a informação necessite de um suporte físico para a passagem simbólica para o interior do sujeito, essa passagem só é possível quando a informação e, também, o suporte físico são “decifrados” pelo sujeito que, a partir de então, terá acesso à informação e poderá apropriar-se dela.

Desse modo, a noção de *dispositivo informacional* está associada, em relação de reciprocidade, à ideia de *mediação cultural*. Perrotti e Pieruccini (2007) definem a mediação cultural como categoria intrínseca e essencial aos processos de significação, considerando os elementos constitutivos de seus processos como signos portadores de sentido agregados à economia das significações, não como ferramentas apenas. A mediação cultural, continuam os autores, é uma ação de produção de sentido que se contrapõe à intermediação e à transmissão “neutra” de signos. Nesse sentido, seguem os autores, os dispositivos informacionais são mecanismos de mediação carregados de conceitos e significados e, por isso, necessitam ser considerados além de suas dimensões funcionais. “São processos simbólicos, discursos. Contam. Narram.” (PERROTTI; PIERUCCINI, 2007, p. 85).

Conforme essas definições, o CIEAP pode ser compreendido como um dispositivo de informação, em que a experimentação do ambiente e dos objetos contidos nele conduzem - ou não - a uma relação dialógica entre o indivíduo e o ambiente carregado de significações compostas pela organização espacial, a escolha dos objetos e de sua forma material, a codificação e decodificação dos objetos que também são, por sua vez, dispositivos informacionais. O CIEAP pode ser um espaço que propicia a apreensão do contexto por meio de situações precisas, estabelecendo vínculos especiais entre o sujeito e os dispositivos que o cercam; um espaço que leva o indivíduo a desenvolver estratégias de apropriação e de memorização, extraindo informações dos textos, reelaborando-as, classificando-as e tornando-as prontas para se constituírem textos novos, instrumentos de pesquisa, de reflexão, de compreensão e de construção de significações.

Dessa forma, o CIEAP pode ser, nas palavras de Scapechi (2009, p. 42), “um lugar de informação e aprendizagem, se este se circunscrever e objetivar suas práticas a partir de um paradigma dinâmico e dialógico que de fato o situe como um espaço de metacognição, e não somente de reprodução de conhecimentos”.

3.3 Apropriação social da informação pública e *Infoeducação*

Embora, no Brasil, a abertura democrática tenha se legitimado há mais de 20 anos, por meio da CF/88, conhecida como *Constituição Cidadã*, não foram constitucionalmente previstas diretrizes que visem a garantia da educação para o desenvolvimento de uma consciência cidadã que contribua para o efetivo avanço da democracia. Aliás, a esse respeito, Bobbio (2000) já havia enunciado que a educação para a cidadania é uma promessa não-cumprida da democracia.

Paralelamente, o Estado se forma e reforma de uma maneira em que se auto-outorga poderes para o estabelecimento de novas diretrizes de gestão, deixando os indivíduos à margem desses processos. Um exemplo dessa realidade é a Reforma Gerencial do Estado que anuncia transparência, participação popular, controle social etc., porém ainda falta a regulamentação dos termos constitucionais referentes ao acesso à informação pública, situação que evidencia resquícios de uma gestão pública voltada para a cultura do segredo.

Nesse contexto contemporâneo de dinâmica relação entre Estado e sociedade civil e de excesso de informação, há a necessidade de se pensar num novo cidadão, um sujeito, como bem destacou Bovens (2002), preparado para lidar com essa realidade, sobrevivendo a ela, apesar dela. No entanto, para tornar-se cidadão e, conseqüentemente, participar dos negócios públicos a partir dos recursos já disponíveis como os serviços do governo eletrônico e, também, lutar pelo direito, já sinalizado na CF/88, de acesso à informação pública, o sujeito necessita entender as dinâmicas da relação Estado-sociedade, as quais se revelam por meio da compreensão e conseqüente apropriação da informação pública.

Barreto (1994) também discorre sobre a democratização da informação pública. Para ele, além dos programas que facilitam e aumentam o acesso à informação, é necessário que o indivíduo tenha condições de elaborar a informação recebida, transformando-a em conhecimento esclarecedor e libertador, em benefício próprio e da sociedade onde vive.

Nesse sentido, o direito à informação pública, que neste trabalho é compreendido conforme a concepção de Canotilho (1992), tem como elemento constitutivo principal o *direito de se informar* que, segundo Weichert (2006), é o direito, individual ou coletivo, de busca de dados ou documentos de interesse pessoal ou coletivo no Estado ou nos bancos de dados públicos. Contudo, devido ao excesso contemporâneo de informação o direito de se informar não pode ser desvinculado do *saber informar-se*, processo que envolve atitudes, habilidades e competências frente aos processos de busca pela informação, numa situação constante de aprendizagem.

De acordo com Perrotti e Pieruccini (2007), aprender a informar-se compreende ação e reflexão sobre os aspectos imateriais e materiais da informação. Para tratar dessa necessidade contemporânea, os autores propõem um novo campo epistemológico de natureza interdisciplinar: a *Infoeducação*. Conforme os autores, a *Infoeducação* se preocupa com as dinâmicas implicadas na construção das significações, aos sentidos da ordem cultural, colocando os sujeitos em situação de protagonistas, de analistas conscientes que operam reflexivamente, enfrentando os desafios que exigem domínio dos modos de proceder, sobretudo de suas razões de ser, como condição de sobrevivência do pensamento na complexidade informacional da contemporaneidade.

No escopo da *Infoeducação*, segundo Perrotti e Pieruccini (2007) e Scapechi (2009), os fenômenos informacionais e educacionais apresentam autonomia e identidades próprias. Esse campo está voltado ao estudo articulado das aprendizagens e dos dispositivos informacionais, condição fundamental à apropriação simbólica da informação, que implica

atuação e afirmação dos sujeitos nas dinâmicas de negociação de significados, constituindo-os como sujeitos da cultura, protagonistas, cidadãos.

Dessa forma, a concepção de um CIEAP como um dispositivo está relacionada às dinâmicas implicadas na construção das significações, questão abordada pela *Infoeducação*, condição necessária para a apropriação da informação pública.

O próximo capítulo tratará da modernização do NDI, um CIEAP, segundo a concepção aqui proposta, que será analisado sob a perspectiva de um dispositivo voltado à apropriação da informação pública.

PARTE C

PESQUISA PRÁTICA

4 NÚCLEO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Núcleo de Documentação e Informação (NDI) da Secretaria da Fazenda (Sefaz) é um espaço informacional resultado de um processo geral de modernização, no âmbito do governo do Estado de São Paulo, na gestão do governador Mário Covas (1995-2001), e que coincidiu com o início da Reforma Gerencial do Estado em âmbito federal, a partir de um plano diretor da gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

A gestão Mário Covas iniciou o programa de modernização das estruturas dos órgãos públicos que compunham a área de coordenação do governo, as áreas-meio, ou atividades-meio, (planejamento, orçamento e finanças e administração) para que as áreas-fim, ou atividades-fim, (segurança pública, saúde, educação, arrecadação tributária e outras) pudessem desempenhar melhor suas funções. A escolha das áreas que deveriam ser modernizadas se fundamentou em um estudo realizado pela Fundação da Administração Pública (Fundap) que constatou haver uma supervalorização das atividades-meio em detrimento das atividades-fim, o que acarretava o aumento da estrutura dos órgãos públicos voltados às atividades-meio e uma falta de coordenação e controle globais por parte do governo do Estado. Num estudo realizado pela Fundap (SÃO PAULO, 1995), foi identificado que os órgãos públicos destinados às áreas-meio haviam tornado-se autofágicos, consumindo grande parte de seus recursos (orçamento, tempo e energia) exclusivamente para manter a própria sobrevivência.

Essa modernização foi fundamentada, tecnicamente, na potencialidade oferecida pelos avanços das TICs, visando ao aumento da capacidade de controle e gestão sobre a administração pública. Em termos financeiros, a modernização foi subsidiada pelos investimentos do BID, por meio do PNUD, que efetuou empréstimos ao Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, do Mare, para os programas de modernização das unidades federativas do país. Além dos órgãos públicos destinados às áreas-meio, o programa de

modernização ocupou-se, também, das atividades-meio realizadas por órgãos públicos destinados às áreas-fim.

Dessa forma, na Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, por meio do Programa de Modernização da Secretaria da Fazenda (Promofaz), além dos produtos/serviços voltados à melhoria dos instrumentos de arrecadação tributária²⁷, resultantes da implantação do governo eletrônico paulista, o programa de modernização em sua fase inicial também se ocupou de produtos/serviços voltados ao controle interno de contas. Assim foram desenvolvidos o Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (Siafem), um sistema de administração financeiro que inclui entre seus aplicativos um portal de compras; o Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo), um sistema complementar ao Siafem, extraíndo deste informações a serem fornecidas ao sistema operacional *Windows*; o Sistema Integrado de Informações Físico-Financeiras (Siafísico), um banco de preços da administração pública que extrai do Siafem informações sobre todos os produtos comprados pelas inúmeras unidades do Estado; a Bolsa Eletrônica de Compras (BEC), um pregão eletrônico, via internet, para negociações automáticas de produtos e outros.

Nessa perspectiva de modernização de atividades-meio da Sefaz, houve o propósito de modernização, também, da Fazesp, uma escola de governo destinada à capacitação dos servidores da Sefaz. Com os projetos de modernização, as atividades da Fazesp foram incrementadas no sentido de capacitar, tanto os servidores da Sefaz como de outras secretarias de governo do Estado, para a utilização dos novos sistemas de informação (Siafem, Siafísico, Sigeo, Posto Fiscal Eletrônico e outros), assim como contribuintes, usuários de sistemas implantados (MACHADO, 1998). Nesse contexto, foi criada a TV Fazesp, um programa transmitido aos servidores da Sefaz, e gravado em vídeo, visando informar, explicar e preparar os funcionários sobre as mudanças de paradigmas e tecnológicas pelas quais estava passando a Secretaria.

Assim, nesse contexto, entre os vários projetos de modernização da Sefaz, de modo geral, e da Fazesp, de modo específico, foi iniciado em 1999 o projeto de Adequação Física e Tecnológica do NDI, unidade que fora recém-criada na Fazesp.

No entanto, antes de tornar-se o NDI, esse espaço informacional da Sefaz teve uma longa trajetória que é necessário mencionar, antes de avançarmos em sua descrição.

²⁷ O Posto Fiscal Eletrônico é um desses produtos/serviços voltados para arrecadação tributária. Disponível em: <<http://www.pfe.fazenda.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 fev. 2010.

4.1 Núcleo de Documentação e Informação: antecedentes históricos

Embora não exista nenhuma publicação que relate a história, a funcionalidade e o uso do que, em tempos remotos, havia sido o NDI, por intermédio de uma pesquisa na legislação que trata da reestruturação da Sefaz, é possível perceber, por meio da estruturação hierárquica, a concepção de um espaço informacional entendido pela Sefaz através dos tempos.

As origens da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo remontam ao século XVIII, época em que se estabeleceu a Junta da Real Fazenda da Capitania de São Paulo, instituição oficializada durante a gestão de D. Luís Antônio de Sousa Botelho Mourão, Morgado de Mateus, que governou a Capitania de 1765 a 1775 (SÃO PAULO, 2000, p. 5).

Na legislação do século XIX, que dispõe sobre a estrutura da Sefaz, constam setores com função de arquivo, mas nenhum com serviços de biblioteca. Somente em 1935, pelo Decreto 7.333 (SÃO PAULO, 1935), foi criado o setor *Archivo e Biblioteca*, subordinada à Diretoria de Expediente. Em 1957, por meio da Lei 3.703 (SÃO PAULO, 1957), ocorreu outra reorganização da Sefaz. Como decorrência das mudanças estruturais no órgão, a unidade *Archivo e Biblioteca* foi desmembrada. A Biblioteca tornou-se um setor da Divisão de Serviços Auxiliares, composta por Secção de Informações, Secção de Expediente da Secretaria, Secção de Empenhos, Biblioteca, Garagem Portaria e Zeladoria.

Com a descentralização das atividades de administração geral da Sefaz (SÃO PAULO, 1968), em 1968, a Biblioteca se tornou uma das seções da Divisão de Assistência Social, subordinada ao Departamento de Administração da Secretaria (DAS), que compreendia: Diretoria, Creche, Ambulatório e Biblioteca. Por intermédio do Decreto 6.900, de 1975 (SÃO PAULO, 1975), essa estrutura foi alterada devido à nova reorganização que criou o Centro de Informações Técnicas (CIT), composto por Diretoria, Seção de Documentação Técnica, Biblioteca, Seção de Arquivo, Seção de Microfilmagem, Seção Gráfica e Setor de Reprografia.

Em 1986, o Decreto 25.345 (SÃO PAULO, 1986) transformou a Biblioteca em uma seção, alterando a composição do CIT: Diretoria, Seção de Documentação Técnica, Seção de Biblioteca, Seção de Arquivo, Seção de Microfilmagem e Seção de Protocolo.

Como parte do processo de modernização, em 1998, houve uma nova reestruturação da Sefaz, por intermédio do Decreto 43.473 (SÃO PAULO, 1998), que revogou os Decretos

51.196/68, 6.900/75 e 25.435/86 e criou o NDI. O Decreto 43.473/98 também extinguiu e alterou várias unidades da Sefaz. Uma das alterações importantes ocorreu com a Fazesp, que passou a ser subordinada ao Gabinete do Secretário da Fazenda e incorporou o NDI. O artigo 47, inciso II desse Decreto, dispõe sobre as atribuições do Núcleo:

- a) planejar e desenvolver atividades de levantamento e tratamento de informações, fornecendo apoio técnico especializado às unidades da Pasta;
- b) selecionar, adquirir, classificar, organizar, arquivar e difundir o acervo bibliográfico, de publicações técnicas especializadas, de audiovisuais, e manter serviços de empréstimos e consultas;
- c) manter serviços de referência legislativa e intercâmbio com bibliotecas.

Em 1999, por meio da Resolução SF, nº 21/1999 (SÃO PAULO, 1999), foi aprovado o novo Regimento Interno da Fazesp, ato normativo que transferiu para a Escola as unidades: CIT, Seção de Documentação Técnica e Seção de Biblioteca. Nesse processo, foram transferidos o acervo das unidades citadas acima, os funcionários, o mobiliário, as instalações e toda a documentação pertinente. Como resultado, a Seção de Biblioteca, que já não existia formalmente porque os Decretos 6.900/75 e 25.435/86 haviam sido revogados, deixou de existir de fato, e o NDI, que já havia sido criado formalmente, herdou o espólio da Seção de Biblioteca.

4.2 A modernização do Núcleo de Documentação e Informação

A viabilização da modernização do NDI ocorreu com a escolha, por parte da direção da Fazesp, de um funcionário da Escola para liderar o projeto (ver Anexo VIII). Como medida inicial do líder, foi contratada uma professora do curso de Biblioteconomia da ECA/USP como consultora do projeto para ajudar na elaboração da concepção de um novo espaço informacional.

“Uma professora da Fazesp [Laura Ibiapina, assessora de direção da Fazesp na ocasião do projeto], interessada em minha experiência profissional, entrou em contato comigo para sondar-me sobre a possibilidade de eu prestar consultoria à Escola [Fazesp] para a modernização da Biblioteca da Secretaria da Fazenda. Fui contratada, como consultora, em março de 2000, para, conforme minha proposta de trabalho, “dar apoio à Coordenação da Escola de Administração Fazendária no processo de modernização da Biblioteca, por meio do desenvolvimento de um projeto de reestruturação, treinamento de recursos humanos e acompanhamento de sua implementação”. [Consultora do projeto].

Também foi contratada uma equipe de 6 bibliotecários consultores técnicos para executarem o projeto, sendo que um deles era responsável pela coordenação das atividades operacionais.

Além do objetivo visado, a adequação física e tecnológica, o projeto teve como uma das principais preocupações a adequação das funções do Núcleo aos novos paradigmas evidenciados pela Sociedade da Informação. Mediante isso, foi elaborada uma proposta de reestruturação que visava à melhoria da qualidade da prestação de serviços, que exigiu não apenas um novo modelo de gestão, como também uma mudança de cultura no NDI e, a partir dele, uma mudança de percepção desse espaço por parte da Fazesp, de outros departamentos da Sefaz, de outros órgãos públicos e da sociedade em geral.

Para subsidiar a operacionalização do projeto, foi efetuado diagnóstico que evidenciou os seguintes pontos críticos: a) ausência de política de seleção de material; b) funcionários com necessidade de capacitação; c) inadequação de espaço físico; d) insatisfação na qualidade do atendimento; e) inadequação de mobiliário e equipamentos.

Face à essa realidade, foi iniciado um conjunto de ações integradas para a execução do projeto que teve como áreas de atuação: a) modelo de gestão: definição de missão, objetivos e

valores; b) adaptação tecnológica: implantação do sistema de informação e aquisição de equipamentos; c) adaptação física: reforma do espaço físico, aquisição de mobiliário e comunicação visual; d) revitalização do acervo: políticas de aquisição e de preservação e tratamento técnico do acervo; e) quadro funcional: reestruturação do quadro e capacitação do pessoal.

A descrição dos processos e procedimentos englobados por essas áreas de atuação serão abordados a seguir, por meio das categorias de análise seguintes: prática de gestão, espaço informacional, repertório informacional, organização, linguagem, serviços e usos.

4.2.1 As práticas de gestão

A primeira etapa do projeto ateve-se a uma reflexão sobre os objetivos do NDI em relação à Fazesp e à Sefaz. Essa reflexão provocou a busca de um alinhamento dos procedimentos, processos e acervo à missão e aos objetivos da Fazesp, em particular, e da Sefaz, como um todo. A definição dos focos de atuação promoveu a busca por uma organização em torno dos assuntos e áreas de conhecimento abordados nas atividades da Fazesp e da Sefaz. Para atender a esses propósitos, foi definida a seguinte missão:

Apoiar, por meio do fornecimento de informações e documentos, as atividades da Sefaz e estimular a educação continuada dos servidores, contribuindo com os cursos de capacitação desenvolvidos pela Fazesp.

Como resultado da reflexão sobre os valores que deveriam orientar a atuação do NDI, foram eleitos:

- **celeridade:** atendimento o mais rápido possível;
- **atenção:** preocupação com a necessidade informacional do usuário;
- **orientação:** sempre apresentar uma resposta ao usuário, positiva ou instrutiva.

Para estruturar os serviços e normas de atendimento, foi elaborado um regulamento interno compatível com a nova proposta de prestação de serviços. Com a intenção de definir padrões de serviços e garantir qualidade de procedimentos e de atendimento, foram

documentadas políticas de aquisição, preservação e Procedimentos Operacionais Padrão - POPs - (ver Anexo V), na tentativa de assegurar uniformidade na execução das tarefas.

As ações voltadas à construção de um modelo de gestão para o NDI expressam a preocupação em se transformar uma biblioteca, já no final do século XX, com práticas anacrônicas (acervo com impossibilidade de acesso físico e de consulta eletrônica) em um espaço informacional automatizado e com possibilidade de acesso à informação, conforme demonstra a entrevista com líder do projeto.

_ A concepção é de uma sociedade que muda, que trabalha com informação. A informação é uma questão central: Sociedade da Informação. Não tem mais como deixar biblioteca, livros e tal. Foi a ideia de trabalhar a questão da informação, de estar acessando a informação rapidamente. [...] (Anexo VIII, questão 6).

A própria alteração da nomenclatura *Biblioteca* para *Núcleo de Documentação e Informação* atende aos conceitos aventados pela Sociedade da Informação.

_ [...] O que a gente fez no processo de modernização foi dar uma varrida em tudo isso, foi uma reorganização do espaço físico. Aí, entra o projeto de modernização da Biblioteca, que estava nessa varredura. Ela ganhou uma outra dimensão estratégica: em vez de ser um depósito de livros, ela passou a atuar como um agente para receber informações e transmitir informações.[...] (Anexo VIII, questão 9).

Os valores do NDI (celeridade, atenção e orientação) e os instrumentos de controle de processo, os POPs, são resultados de uma estratégia de modernização pautada pela gestão do conhecimento, uma das diretrizes da Reforma Gerencial do Estado. Nesse sentido, a Biblioteca, que tinha propostas e ações de conservação e guarda de documentos compatíveis com as bibliotecas da Idade Média, foi transformada num espaço no qual se pretendia difundir informações.

Sobre esse aspecto, o líder do projeto de modernização do NDI discorre sobre qual era a função pretendida para o Núcleo:

Estruturalmente, o NDI é uma unidade subordinada à Fazesp, uma escola de governo. Houve alguma intenção de desenvolvimento de práticas educativas no Núcleo?

– Não, na Biblioteca. Hoje, talvez. Mas, não. Mas de suporte, de complemento, não de protagonista. A Biblioteca seria mais um lugar onde ocorreria a aprendizagem. [...] A gente não pensava nem na Escola como um lugar de aprendizagem, mas a Escola como um território expandido, onde a mentalidade seria expandida. Não era o "lugar Biblioteca". O "lugar Biblioteca" era um facilitador, um coadjuvante, não era um papel menor, mas era complementar à estratégia da Escola. Tínhamos outras medidas também: o site, a TV Fazesp... (Anexo VIII, questão 8).

O modelo adotado pela Reforma Gerencial do Estado não previa a aprendizagem para a ocorrência da apropriação social e cultural da informação, questão tão cara à Era Contemporânea, não foi considerada. Não foram pensadas formas de ampliação do uso do NDI pela sociedade, o Núcleo não foi considerado como um espaço de uso público ao qual a sociedade tem o direito de acesso e de apropriar-se dos conteúdos ali guardados.

4.2.2 O espaço informacional

O NDI foi inaugurado em 2001, no mesmo espaço da antiga Biblioteca da Sefaz e ocupando um espaço cerca de 420m², no 17º andar do prédio sede da Secretaria da Fazenda. Esse espaço foi aberto à livre circulação, possibilitando a consulta *on-line* do catálogo e viabilizando o empréstimo automatizado das obras do acervo.

Foto: Carmem Lúcia Batista

Antes da implantação do projeto, o acesso dos usuários era restrito ao atendimento no balcão. O espaço destinado ao acervo era subdividido em algumas "áreas": livros em idioma estrangeiro, livros nacionais mais antigos e livros nacionais mais procurados. Com a modernização, foi oferecido um espaço de livre acesso, com ambiente integrado, sem espaços setorizados para acervo ou funcionários (ver Anexo VI). O novo *lay-out* criou os seguintes espaços integrados

- **Seção de atualidades:** espaço destinado à consulta de últimas aquisições (revistas, jornais e livros).
- **Estações de estudo:** espaços para pesquisa, mobiliados com estações para estudos e pontos de rede, permitindo conexão de *notebooks* e *laptops*.
- **Estações de consulta:** espaços equipados com computadores com acesso à internet.
- **Espaço audiovisual:** ambiente mobiliado com estações para estudo em grupo e equipado com TV e vídeo cassete, posteriormente substituídos por aparelho de DVD.
- **Estações de trabalho:** espaços com mobiliário ergonomicamente adequado, fax, *scanner* e computadores.

De acordo com a consultora do projeto de modernização (ver Anexo IX), a reforma do espaço físico e a renovação das instalações (mobiliário e equipamento, sinalização) eram indispensáveis para trazer novos públicos à Biblioteca.

Fotos: Carmem Lúcia Batista

A sinalização do NDI teve que obedecer à padronização dos órgãos públicos do Estado de São Paulo, que utilizam, para sua comunicação visual, as cores da bandeira do Estado (preto, branco e vermelho) e a cor cinza. No mobiliário são utilizadas as cores verde, preta e o tom gelo. Assim, o ambiente é composto por quatro cores neutras, uma vibrante (o vermelho) e uma que remete a equilíbrio (o verde).

Fotos: Carmem Lúcia Batista

Para incentivar o uso do novo espaço e, ao mesmo tempo, evitar a impressão de que mesmo com a abertura do acervo haveria proibições e restrições de acesso, optou-se por não usar termos proibitivos ou de negação nas comunicações (avisos, cartazes etc.). Também não foram utilizados recursos de controle de acesso ou frequência como catracas ou mecanismos eletrônicos.

Fotos: Carmem Lúcia Batista

Após a divulgação do novo espaço em jornais de circulação interna (ver Anexo VII), aos poucos, muitos funcionários começaram a se apropriar do ambiente.

_ Que bom que vocês resolveram reformar a Biblioteca, aquela [a Biblioteca antiga] parecia um mausoléu. (Funcionário da Sefaz).

_ Nossa! É muito bom ter um lugar assim na Fazenda. Às vezes, a gente precisa espairecer um pouco..., ler um jornal ou uma revista. (Funcionário da Sefaz).

Foto: Carmem Lúcia Batista

Com o intuito de desfazer a imagem de que a informação deve ficar guardada, não acessível a todos, foi privilegiada a integração dos espaços, abolindo as divisórias que separavam “os vários acervos” e impedindo a separação entre os espaços dos funcionários e os espaços para usuários. A livre circulação pelo espaço, especialmente pelo acervo, foi experienciada com espanto e satisfação.

Foto: Carmem Lúcia Batista

– *Acho que o principal benefício da modernização da Biblioteca foi a abertura do acervo ao público... a possibilidade de os usuários poderem circular entre as estantes, pegarem os livros que quiser...* (Funcionário do NDI).

– *Nossa!... Nem parece a mesma Biblioteca! Nessa, dá gosto entrar...* (Funcionária da Sefaz).

– *A Biblioteca tinha de “mudar de cara”, oferecer um acervo atualizado e relevante e prestar um serviço de qualidade* (Consultora do projeto).

Por meio dos relatos, percebe-se que a mudança de nomenclatura não teve peso na percepção do novo espaço. Embora os públicos reconheçam e aprovem a modernização, para parte dos frequentadores o novo espaço ainda é uma biblioteca próxima à noção de biblioteca pública.

– *A gente pode mesmo ficar aqui estudando, usar o computador e tudo?!...* (Funcionária da Sefaz).

Foto: Carmem Lúcia Batista

Fotos: Carmem Lúcia Batista

_ Há algum problema se, na hora do almoço, eu ficar lendo jornal aqui?
(Funcionário da Sefaz).

Desde a inauguração, aos poucos, o livre acesso se tornou uma questão natural e incorporada entre os funcionários. No entanto, a perspectiva de livre acesso à sociedade passou a causar-lhes estranhamento.

_ Qualquer pessoa pode usar essa Biblioteca?! Não precisa ser funcionário daqui?!
(Funcionário da Sefaz).

Uma funcionária da Sefaz indaga sobre a possibilidade de seu filho estudar no NDI:

_ Como sou funcionária da Sefaz, será que meu filho, que estuda Direito, pode vir aqui [ao NDI] para estudar?

_ Pode. Não apenas porque ele é seu filho, mas qualquer pessoa interessada pode utilizar este espaço.

_ Mas quem não é funcionário não precisa pagar nada?

_ Não, o espaço é para uso público.

_ Eu não sabia disso...

Curiosamente, a inauguração do NDI ocorreu em 2001, mesmo ano em que foi lançada a Política de Governo Eletrônico no Brasil, que tinha como umas de suas linhas de ação a promoção da universalização do acesso aos serviços e a participação cidadã (BRASIL, 2000c). Assim, mesmo tendo ocorrido no contexto dos projetos da Reforma Gerencial do Estado, a modernização do NDI, logo após a inauguração, não foi argumento suficiente para

disponibilização *on line* do catálogo. A ideia de disponibilizar uma página do NDI na internet foi rechaçada:

_ A Biblioteca é para os funcionários da [Secretaria da] Fazenda, não precisa ter página na internet, só na intranet. Não é todo mundo que pode saber o que há no acervo. (Diretor mediato da Fazesp).

A página do NDI na internet foi possível somente em 2005, quando o Núcleo foi considerado o espaço mais bem estruturado e desenvolvido tecnologicamente entre todos os espaços semelhantes das Secretarias de Fazenda das outras unidades federativas do país. Essa eleição foi feita pelo GDFAZ, um grupo formado por servidores das Secretarias de Fazenda de todos os Estados do país, com a finalidade de criação de um repositório nacional dos temas de interesse do grupo. Como decorrência, o NDI teve a oportunidade de conseguir um espaço, com as principais informações sobre o Núcleo e o acesso ao catálogo eletrônico, na página da Secretaria da Fazenda na internet²⁸ (ver Anexo VII, d).

No entanto, o livre acesso público ao NDI ainda não é uma questão aclarada. Em 2008, numa reunião, em resposta à solicitação do coordenador responsável pela Fazesp sobre as atividades do NDI:

_ [...] e também atendemos ao público externo.

_ Ah, é?! Mas por quê?

_ Porque somos um órgão público, nosso acervo é comprado com dinheiro público... então, deve ficar disponível à população.

_ Eu não havia pensado nisso. Então, talvez seja melhor pensar na transferência da Biblioteca para o [andar] térreo.

Foto: Carmem Lúcia Batista

²⁸ Disponível em: www.fazenda.sp.gov.br. Acesso em: 15 jan. 2010.

Segue uma pergunta recente, de 2009, de um funcionário da Fazesp, responsável pela divulgação de informações na internet e na intranet:

_ Venho de uma reunião sobre a reconfiguração da página da Sefaz na internet. Me fizeram uma pergunta e eu fiquei com dúvidas, por isso vim falar com você. A biblioteca atende público externo?

Esses relatos demonstram que o NDI é entendido como um setor interno, de uso dos funcionários. Dessa forma, não são compreendidos como elementos constitutivos da informação pública as noções de interesse público e de bem público.

O estranhamento dos funcionários da Sefaz quanto à possibilidade de acesso da sociedade ao NDI é provável que seja causado pela ausência de diretrizes claras sobre o tema. Por um lado, não há lei que proíba o acesso; por outro, ainda não há lei que discipline os termos constitucionais que preveem o acesso à informação pública no Brasil como um direito fundamental.

4.2.3 O repertório informacional

Antes do projeto, não havia uma definição de políticas para formação e desenvolvimento do acervo. As obras não passavam por um processo de seleção e, em decorrência, o acervo “inchou” com materiais que não apresentavam pertinência às áreas temáticas contempladas pela Sefaz. Uma das medidas do projeto de modernização foi a formação de uma equipe composta por funcionários da Sefaz, especialistas nas áreas temáticas da Secretaria. Essa equipe teve como incumbência analisar e selecionar os itens do acervo da Biblioteca que valiam a pena permanecer no NDI. Assim, o acervo foi composto por obras nas áreas de Economia, Administração, Administração Pública, Contabilidade, Direito (com ênfase em direito tributário) e áreas temáticas afins como Estatística, Informática, Ciência Política e Sociologia.

Visando à preservação da memória institucional, foram mantidos e/ou recolhidos *folders*, folhetos, boletins, e jornais internos que publicavam notícias sobre a Sefaz

(arrecadação tributária, atividades do Secretário da Fazenda, artigos de funcionários e melhores práticas), além de vídeos e apostilas, publicados tanto pela Sefaz como pela Fazesp.

Fotos: Carmem Lúcia Batista

Após a seleção, houve a preocupação em manter esse acervo disponível em diversos suportes físicos.

a) Impressos

- **Livros:** dicionários de língua e temáticos, enciclopédias temáticas, obras clássicas de séculos passados, livros importados, além de livros nacionais atualizados.
- **Teses:** elaboradas pelos funcionários da Sefaz ou por pesquisadores externos, mas com temática pertinente ao acervo.
- **Apostilas:** conteúdo dos cursos ministrados pela Fazesp.
- **Folhetos:** conteúdo instrucional ou de divulgação. Os folhetos são publicados pelos diversos departamentos da Sefaz.
- **Folders:** conteúdo instrucional ou de divulgação. Os *folders* são publicados pelos diversos departamentos da Sefaz.

- **Periódicos:** *jornais* sobre generalidades e *Diário Oficial do Estado de São Paulo*; *revistas*, impressas e eletrônicas, nacionais e importadas, sobre generalidades e sobre temas específicos, tratados pelo NDI; *boletins* informativos e de circulação interna; *relatórios* produzidos pela Sefaz.

b) **Multimídia**

- **CD-ROMs:** palestras, congressos e entrevistas, de produção externa ou da Sefaz.
- **Fitas de vídeo:** treinamento, videoconferências e cursos, produzidos, em sua maior parte, pela Fazesp. As fitas estão sendo substituídas por DVDs.
- **DVDs:** treinamento, videoconferências e cursos, produzidos, em sua maior parte, pela Fazesp.

c) **Iconográficos:** fotografias da Sefaz desde a década de 1940 (imagens da construção do prédio, dos departamentos, dos funcionários, do Centro da cidade, de departamentos da Sefaz em diversas cidades do interior do Estado de São Paulo). Em 2008, o NDI recebeu como doação o acervo fotográfico (cerca de 8.000 fotografias) da Assessoria de Comunicação da Sefaz.

d) **Legislação:** Resoluções, Portarias, Comunicados e outros atos normativos publicados pela Sefaz, ou pertinentes.

A abertura do acervo e a seleção das obras proporcionaram frequentes descobertas dos usuários.

Foto: Carmem Lúcia Batista

– *Eu não acredito que vocês têm esse livro! Há uma semana, minha estagiária está percorrendo bibliotecas universitárias procurando por ele... Ela já foi na biblioteca da Faculdade de Direito da USP, da PUC, da [F]GV... Nenhuma delas tinha o livro.* (Advogado, frequentador do NDI).

– *Eles [os usuários] sempre elogiam o acervo, dizem que aqui tem tudo.* (Funcionária do NDI).

– *O acervo dessa Biblioteca é muito bom! Não é muito fácil encontrar em outro lugar todos esses livros de Economia... Olha só! Tem até a coleção de cartas de David Ricardo!* (Funcionário da Sefaz, professor da Faculdade de Economia da USP).

Por meio dos relatos, é possível perceber que o repertório informacional do NDI é acessado por quem produziu a informação que compõe parte do acervo, por quem já está habilitado a lidar com informação pública ou por quem está habituado a lidar com as áreas temáticas abordadas pelo Núcleo. Ou seja, o público do NDI é especializado e interessado nos materiais armazenados. Em outros termos, busca e possui projetos de busca, diferentemente de públicos outros, não especializados e que desconhecem os acervos e repertórios das instituições que frequentam.

4.2.4 A organização e a linguagem

Até a modernização, era utilizada a Classificação Decimal Universal (CDU) e todos seus recursos de símbolos para associação e/ou especificação dos assuntos. Com o projeto, a CDU continuou a ser o instrumento utilizado para classificação do acervo, mas com uso simplificado. Essa decisão ocorreu por dois motivos: com a abertura do acervo ao público, a codificação deveria facilitar o acesso físico ao material e com a automação do acervo a ênfase seria na indexação, representação temática dos assuntos.

Título da obra	Classificação anterior	Classificação pós-modernização
Trattato di diritto commerciale	347.7=50	347.7
Tratado practico de derecho civil frances	347(44)=60	347
Manual de derecho internacional privado	341.9(026)=60	341.9
Les codes français expliqués	340(094.4)(44)	340

Na CDU, o símbolo “=” seguido de código pertinente a cada língua, é utilizado para designar o idioma em que a obra foi publicada. Nos exemplos acima, “=50” significa *italiano* e “=60”, *espanhol*. A designação de lugar é representada pelo código pertinente entre parênteses. Nos casos acima, “(44)” significa *França*. A CDU, também, propõe uma desinência para característica de produção do material (manual, código, bibliografia), a qual deve ser representada, entre parênteses, com codificação iniciada por “0”. Nos exemplos acima, “(026)” significa *manual* e “(0.94.4)”, *código*. Após a modernização, especificidades como região, idioma, característica de produção etc. passaram a ser descritas no registro eletrônico das obras. Esta prática resultou em etiquetas de localização mais simples e, por decorrência, mais acessível.

Com exceção dos livros e das teses, os quais são organizados de acordo com a simplificação da classificação da CDU, os outros materiais informacionais são organizados destacando fonte produtora, quando é o caso. Assim, os materiais produzidos pela Sefaz são identificados por "Sefaz" na etiqueta de localização, onde também constam a identificação do suporte físico e uma numeração sequencial. Os materiais adquiridos comercialmente, ou produzidos por outros órgãos públicos, são identificados apenas pelo suporte físico e pela

numeração sequencial. O propósito desta organização, além da facilidade de acesso, é propiciar aos usuários a identificação da informação produzida pela Sefaz.

Folheto Sefaz 10	Apostila Sefaz 15
Folheto 10	Apostila 15

Para facilitar o acesso físico, os periódicos não são classificados ou organizados por área temática. Eles são dispostos em ordem alfabética de título.

A sinalização da ordem informacional do acervo busca associar a codificação do dispositivo ao assunto que ele representa.

_O significado desses números tá escrito do lado, né? Ah... agora dá para achar tudo.
(Funcionária da Sefaz).

_ Economia fica naquele corredor, né? Eu já aprendi que é no 300 alguma coisa.
(Funcionário da Sefaz).

Fotos: Carmem Lúcia Batista

Um dos pontos-chave para atingir os resultados pretendidos com a modernização do NDI foi a aquisição de um sistema de informação para a automação e gestão do acervo.

_ Em segundo lugar [de importância na concepção do Núcleo], estava a necessidade de renovar e atualizar o acervo, bem como de disponibilizar on line as bases de dados relativas às coleções. (Consultora do projeto).

A intenção era que os funcionários pudessem acessar o acervo do Núcleo sem sair de sua estação de trabalho e, também, que os funcionários dos departamentos regionais, localizados em cidades do interior do Estado, pudessem ter acesso ao NDI.

_ De todas as inovações da Biblioteca a que eu mais gostei foi a possibilidade de fazer pesquisa no acervo de meu próprio computador. Agora, eu vejo o que quero, ligo e peço para as meninas separarem para mim... Só passo aqui para retirar o material. (Funcionário da Sefaz).

Visando a ampliação do atendimento a distância, é feita a catalogação no sistema de informação, dos atos normativos produzidos pela Sefaz (Resolução, Portaria, Comunicado etc.) e os não produzidos pela Secretaria, mas pertinentes, com disponibilização do texto integral.

_ Foi aqui que eu consegui aquela legislação antiga sobre a Bolsa de Café de Santos. Quando você precisar de alguma coisa, é só pedir aqui [no NDI]. Eles têm tudo! (Trecho de conversa entre duas funcionárias da Sefaz).

Além da catalogação, foi percebida a necessidade de indexação da legislação, pois a linguagem utilizada pelos usuários, ao buscar pelos atos normativos, não era a mesma utilizada no corpo do texto ou, até mesmo, na ementa do ato. Assim, esses atos normativos passaram a ser representados por assuntos extraídos de um vocabulário controlado, desenvolvido pelo NDI, em que são feitas equivalências semânticas entre os termos utilizados nos atos normativos e os utilizados pelos usuários.

Ementa de ato normativo	Indexação no sistema de informação do NDI
<i>Altera e acrescenta dispositivos na Resolução SF n. 24, de 2 de dezembro de 2004, publicada em 3, retificada em 4 de dezembro de 2004, alterada pela Resolução SF n.º 39, de 8 de dezembro de 2005 e dá providências correlatas (Ementa da Resolução SF, n. 42/2007).</i>	Administração de pessoal / ASU / remuneração por resultados / avaliação da satisfação
<i>Disciplina o cadastramento de pessoa física ou jurídica para fins do Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado de São Paulo (Ementa da Resolução SF, n. 52/2007).</i>	Administração tributária / Programa de governo / Nota fiscal paulista / ICMS

O primeiro exemplo acima, apresenta uma ementa, por meio da qual não é possível saber qual assunto é abordado. Como se trata do *Abono por Satisfação do Usuário (ASU)*, tema muito demandado, eram frequentes as dificuldades em atender às essas solicitações.

No segundo exemplo, a ementa trata do *Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado de São Paulo*, programa que instituiu a Nota Fiscal Paulista. Não há demandas de pesquisa para o primeiro termo, apenas para o segundo.

_ *Na base de dados da Biblioteca tem aquela Resolução SF [da Secretaria da Fazenda] que eu fiz em 1994 sobre afastamento de funcionários para cursar pós-graduação?*

_ *Sim, é só procurar pelo número, pela data ou pelo assunto.*

_ *Nossa! Aqui tem tudo mesmo. Nem eu tenho essa Resolução mais.* (Funcionário da Sefaz).

A modernização do NDI também teve como ênfase a questão do acesso. É possível perceber que a organização informacional e a linguagem utilizadas no NDI buscam a simplificação, o que facilita, em alguma medida, o acesso não apenas físico, mas também intelectual.

4.2.5 Os serviços e os usos

A maior preocupação após a inauguração do NDI foi a ampliação da prestação de serviços, tanto em termos de expansão do número de usuários como de aumento das modalidades de serviços disponíveis.

_ [...] Era necessário profissionalizar a equipe. Sem isso, qualquer esforço de informatização ou de reforma do espaço físico não conseguiria levar à Biblioteca os funcionários mais graduados da Secretaria [...] (Consultora do projeto).

_ Eu vim aqui [ao NDI], pedi uma pesquisa e quando cheguei em minha sala e abri o e-mail, a resposta já estava lá. Eu sempre ouvi falar muito bem da Biblioteca. O pessoal do gabinete [do Secretário da Fazenda] sempre comenta. Agora eu já sei por quê. (Diretor da Fazesp).

Visando a expansão dos serviços, foram adotadas: a divulgação, na intranet, de novas aquisições; a expansão do horário de funcionamento (antes era das 9h às 17h, depois, das 8h às 18h). Também foi dada ênfase na prestação de serviços por meio eletrônico objetivando o aumento da celeridade e do acesso dos usuários fisicamente distantes, pois a Sefaz tem departamentos regionais em todas as cidades do Estado de São Paulo, além de ter os membros da sociedade como usuários potenciais.

Não obstante os tradicionais serviços prestados por bibliotecas (empréstimo, consulta, empréstimo entre bibliotecas, levantamento bibliográfico e orientação ao uso do espaço), o NDI passou a efetuar empréstimos via malote, visando o atendimento dos funcionários localizados em outras cidades.

_ Puxa! Nem dá para acreditar que mesmo morando em outra cidade a gente vai poder usar a Biblioteca. Antes, nem dava para saber o que tinha no acervo. (Funcionária de um dos departamentos regionais da Sefaz).

Também foi implementado o atendimento via *e-mail*, situação em que são enviados comunicados de chegada de publicação solicitada, últimas aquisições do NDI, empréstimo a vencer, material em atraso e material reservado; e são recebidos pedidos de renovação de empréstimo, reserva de material, solicitação de aquisição e inscrição.

_ Vocês avisam quando a gente tem que devolver o livro?! Nossa! Parece coisa de primeiro mundo! (Funcionária da Sefaz).

_ Os usuários já estão tão acostumados a serem avisados sobre a data de devolução que, quando acontece algum problema tecnológico e eles não recebem o nosso e-mail [avisando sobre o vencimento do empréstimo], eles vêm aqui brigar com a gente. (Funcionária do NDI).

_ É muito legal essa ideia de catalogar artigo de revista. Não conheço biblioteca nenhuma que faça isso... Nem o Dedalus da USP. (Funcionário da Sefaz).

_ É engraçado... em outras bibliotecas, a gente não pode levar os livros novos, aqui [no NDI] pode. (Funcionário da Sefaz).

Foto: Carmem Lúcia Batista

Ex-funcionários do NDI também costumam utilizar o acervo e os serviços do Núcleo.

_ Sei que estando na PUC e na ESPM, eu poderia pedir às bibliotecárias de lá que conseguissem o empréstimo desse livro da Unicamp para mim, mas o processo lá é tão lento que eu prefiro pedir para vocês. (Ex-funcionário da Sefaz, professor da PUC e da ESPM).

_ Apesar de não estar mais aí, na [Secretaria da] Fazenda, eu prefiro utilizar os serviços daí [NDI]. Você precisa ver como é a biblioteca daqui [outro órgão público]... Um horror! (Ex-funcionário da Sefaz).

Analisando os relatos dos frequentadores do NDI, o espaço parece atender às expectativas e necessidades de uso. Nesse sentido, foi alcançado o propósito de informatização, celeridade e acesso pretendidos pela modernização do Núcleo. Esses usuários são especializados e, em muitos casos, autores das informações produzidas pela Sefaz e disponíveis no acervo, o que significa que a questão do acesso à informação, e conseqüente apropriação, para esse público específico vem sendo resolvida desde a abertura do acervo, em 2001, e a organização da informação no NDI.

O NDI foi projetado para atender a especialistas em informação pública. Para esse público, a modernização do Núcleo e a organização da informação foram ações suficientes para a apropriação do espaço. No entanto, o público não-especializado, a maior parte da sociedade, não foi contemplado nesse processo de modernização. Mesmo que o direito de acesso à informação pública ainda não esteja regulamentado no Brasil, não há lei que proíba o acesso da sociedade a espaços como o NDI. O problema é como criar vínculos entre o público não-especializado e o Núcleo porque o que é apropriação para um público, para outro pode não ser. Mesmo que para os públicos especializados se justifique a possibilidade de apropriação, para a sociedade em geral, os limites atuais podem significar obstáculo a repertórios que se caracterizam como de domínio comum.

PARTE D

CONSIDERAÇÕES FINAIS

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho abordou o conceito de *informação pública* e suas implicações na complexa sociedade contemporânea. Os estudos realizados indicam que pessoas com considerável grau de especialização, tanto nos conteúdos como nos formatos de publicação, conseguem se apropriar das informações publicadas pelo Estado.

A modernização no Núcleo de Informação e Documentação da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo foi de encontro às críticas de Lopes (2006 e 2007), o qual considera ter havido, no contexto da Reforma Gerencial do Estado, o desaparecimento de mecanismos legais e administrativos de acesso à informação pública. Segundo o autor, com a Reforma, as ações de governo para a promoção da transparência - atividades-meio por natureza - sofreram grandes cortes. No entanto, apesar de não ter sido um projeto prioritário e de ter sido considerado um setor de suporte à Fazesp - um departamento voltado às atividades-meio -, conforme comentários do líder do projeto de modernização (ver Anexo VIII, questões 4 e 8), o NDI foi modernizado. Esse processo de modernização alcançou várias conquistas: abertura do acervo, automatização do acervo, estruturação de práticas de gestão, política de desenvolvimento do acervo, organização das informações, novos públicos, novos serviços e atualização da infraestrutura (mobiliário, equipamentos, quadro funcional).

Os relatos dos públicos demonstraram que a modernização do NDI foi um salto qualitativo. A possibilidade de acesso ao espaço e ao acervo teve como consequência a apropriação dos dispositivos pelo público para o qual a modernização foi planejada. No entanto, esse público especializado (funcionários da Sefaz e especialistas nas áreas temáticas abordadas pelo Núcleo), é preparado para compreender a informação pública; não apenas porque trabalham em um órgão público, contexto em que o uso dessa informação é cotidiano, ou tem a informação produzida pelo Estado como objeto de trabalho, mas, principalmente, porque parte dos usuários é autora da informação produzida pela Sefaz e disponível no NDI. A questão da compreensão da informação pública, tanto em termos de linguagem como em termos de organização em *sites* ou *Diários Oficiais*, também não é um

grande problema para esse público. Assim, a esses usuários bastava o livre acesso ao acervo e uma ordem informacional compreensível. Nesse sentido, o NDI é um dispositivo para a apropriação da informação pública, no entanto, tal apropriação refere-se a um público específico, não à sociedade em geral, apesar de esta ter sido considerada durante o planejamento da modernização (ver Anexo VIII, questão 6).

Desse modo, de espaço de preservação - função das bibliotecas da Idade Média -, subordinado aos departamentos administrativos, a Biblioteca da Sefaz passou a ser parte de um departamento de apoio à aprendizagem: a Fazesp. A alteração de nomenclatura não modificou sua condição de suporte, de lugar destinado a sustentar processos de acesso e difusão de informações a públicos especializados (ver Anexo VIII, questão 9). Dentro de tal concepção, como se refere o líder do projeto, não poderia ter sido cogitada a ideia de transformar a antiga Biblioteca num espaço de aprendizagem, de produção de conhecimentos para os alunos da Fazesp. Mesmo estando no contexto da Fazesp (ver Anexo VIII, questão 8), o Núcleo não aparece aí como um lugar ativo e afirmativo de aprendizagens múltiplas, no quadro dos temas de que trata.

As questões propostas pela Reforma (gestão conhecimento e diretrizes da Sociedade da Informação) foram bem recebidas pela modernização - não apenas do NDI, mas da Sefaz como um todo. Porém, as questões abordadas pelas leis de direito de acesso à informação pública não foram consideradas, apesar de amplamente discutidas em âmbito internacional. Assim, percebe-se que embora o Estado passe constantemente por reformas, um novo modelo de gestão não substitui os anteriores. No contexto da Reforma Gerencial do Estado ainda "sobrevivem" características da administração patrimonialista do Estado Absolutista, perceptível por meio do estranhamento dos funcionários da Sefaz, descrito no capítulo anterior, diante da ideia de acesso público ao NDI.

O fato de o direito de acesso à informação pública ser considerado uma vertente dos direitos humanos é bastante significativo. No entanto, conforme demonstra o anexo IV, o acesso público aos espaços informacionais da administração pública é uma questão ainda não resolvida no país. Embora a promulgação de uma lei não seja suficiente para garantir práticas de acesso à informação pública, trata-se de um marco necessário para legitimar as ações públicas, já que, devido ao princípio da legalidade, na administração pública só podem ser efetuados atos previstos na legislação. Se está sendo pleiteado o direito da sociedade em participar nos negócios públicos, o acesso à informação pública, além de físico, necessita ser intelectual também. Contudo, no Brasil, a promulgação de uma lei de acesso à informação

pública poderá resolver apenas a dimensão física do acesso. Resta, contudo, a dimensão intelectual, ou seja, a apropriação simbólica dos documentos porque a informação publicada pelo Estado não é de fácil compreensão.

Dessa forma, no contexto contemporâneo pautado pelo excesso de informação, a dificuldade de compreensão da informação pública e o pleito pelo direito de acesso à informação publicada pelo Estado evidenciam uma necessidade de mediação. Espaços como o NDI necessitam funcionar como dispositivos de mediação visando a estabelecer uma comunicação entre os documentos públicos e os sujeitos não-especializados em informação pública, ou seja, a maior parte da sociedade.

Na Sefaz, embora o acesso público ao NDI não seja coibido, tampouco é fomentado. Com tantas publicações produzidas pela Secretaria (apostilas, *folders*, folhetos, DVDs etc.), o NDI pode ser um espaço de uso público para acesso e aprendizagem sobre tributação, gasto público, orçamento público etc., enfim, assuntos de interesse público. Também são possíveis exposições temáticas, virtuais e com material impresso, com publicações da Sefaz e fotografias sobre a história da economia cafeeira do Estado de São Paulo, assim como a história da educação fiscal e seu papel para a ampliação da cidadania. Além das mudanças já implementadas com a modernização, o NDI daria um salto qualitativo, transformando-se num espaço público de mediação da informação pública e funcionando como um dispositivo, conforme Perrotti e Pieruccini (2007), portador de sentidos que não são compreendidos automaticamente. O NDI poderia, também, tornar-se um espaço para o desenvolvimento do que Barreto (2009) denomina de *fluência digital*, habilidade que o sujeito alcançaria com a interatuação de *hardwares* e *softwares* necessários para a decodificação e apropriação da informação pública em meio digital, como os serviços ofertados pelo governo eletrônico.

No entanto, a falta de clareza quanto ao acesso, a natureza e a função do NDI são empecilhos para que haja uma sistematização de práticas, ou de programas, voltados à educação da sociedade para a compreensão e o uso da informação pública.

Assim, o exemplo estudado alerta para a necessidade de desenvolvimento de concepções e estratégias em dispositivos de informação como o NDI, no sentido de tomá-los como instâncias de mediação entre a informação pública e a sociedade. Sem isso, dificilmente a participação da sociedade na administração pública se efetivará em nosso país, colocando em risco o direito, da sociedade em seu todo, à informação pública. Dizendo de outra forma, além do livre acesso, se no setor público não houver dispositivos informacionais que traduzam, façam a mediação entre a sociedade e o Estado, a dimensão comunicacional

dos documentos públicos não se efetivará porque não haverá compreensão por parte da sociedade sobre o que o Estado pretende comunicar. Por consequência, mesmo tendo a vida diretamente afetada pelas decisões do Estado, a sociedade em geral não conseguirá se apropriar de informações importantes que possam lhe dizer respeito diretamente.

PARTE E

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, L. F. *et al.* Nova gestão pública. In: OLIVEIRA, L. M.; GALVÃO, M. C. C. P. (Orgs.). *Desenvolvimento gerencial na administração pública do Estado de São Paulo*. São Paulo: Fundap; Secretaria da Gestão Pública, 2009. p. 13-38.

ACCESS INFO EUROPE. *Not available! Not accessible!:* aid transparency monitoring report. Madrid: Access Info Europe, 2009.

AMARO, F. P. O serviço público sob a perspectiva da garantia constitucional de direitos humanos fundamentais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 13, n. 50, p. 115-138, jan./mar. 2005.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09-23.

ARAÚJO, E. A. Informação pública: paradoxos e desafios. *Informação & Informação*, Londrina, v.8, n.2, jul./dez. 2003.

ARENDT, H. *A condição humana*. 10.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

_____. O declínio do Estado-nação e o fim dos direitos do homem. In: ARENDT, H. *As origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 300-336.

ARTEN, F. A. C. Portais de comunicação pública *online* como propulsora de alternativas democráticas. *Pensamento Plural*, São João da Boa Vista, v. 2, n. 2, p. 63-69, 2008.

AZEVEDO, D. P. *Retórica e prática da democracia eletrônica: comentários acerca do gap entre o discurso e a prática da ciberdemocracia*. In: CONGRESSO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES DE COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 1., Salvador, 2006. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2006/Azevedo_2006.pdf>. Acesso em: 29 out. 2009.

AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. A reforma do Estado e a questão federalista: reflexões sobre a proposta Bresser Pereira. In: DINIZ, E.; AZEVEDO, S. (Orgs.). *Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. Brasília, DF: Editora da UnB, 1997. p. 55-80.

BAKHTIN, M. *Marxismo e filosofia da linguagem*. 7.ed. São Paulo: Hucitec, 1995.

BARBOSA, M. Público: uma noção como processo histórico. *Ciberlegenda*, n. 4, 2001. Disponível em: <<http://www.uff.br/mestcii/marial4.htm>>. Acesso em: 22 dez. 2009.

BARRETO, A. A. A questão da informação. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 17-25, 1994.

_____. Mediações digitais. *DataGramaZero - Revista de Ciência da Informação*, v. 10, n. 4, ago. 2009.

BASTOS, A. W. *O habeas data e a proteção da privacidade individual: recuperação histórica da evolução conceitual e constitucional no Brasil*. 2007. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/15977/15541>>. Acesso em: 13 jan. 2010.

BASTOS, C. R. Noção, conceito e natureza do Estado. In: BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. (Orgs.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1988. v.1. p. 107-116.

BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. (Orgs.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1989. v.2.

BECCARIA, C. *Dos delitos e das penas*. Bauru, SP. Edipro, 2001.

BELLOTTO, H. L. *Arquivos permanentes: tratamento documental*. 4.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

BELLVER, A. Reforma en materia de transparencia: segunda generación de cambio institucional. *Revista del CLAD: Reforma e Democracia*, Caracas, n. 38, p. 1-27, jun. 2007.

BENEVIDES, M. V. M. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. 3.ed. São Paulo: Ática, 2003.

BEZERRA, H. D. Atores políticos, informação e democracia. *Opinião Pública*, v. 14, n. 2, p. 414-431, 2008.

BIBLIOTECA NACIONAL (Brasil). *Biblioteca pública: princípios e diretrizes*. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 2000.

BJÖRKMAN, J. W. Política social, governança e capacidade: reformas e restrições do setor público. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 56, n. 3, p. 277-294, jul./set. 2005.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004a.

_____. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 11.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004b.

_____. *O futuro da democracia*. 9.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de política*. 12.ed. Brasília, DF: Editora UnB; São Paulo: Imesp, 2000. 2v.

BONAVIDES, P. A teoria dos direitos fundamentais. In: _____. *Curso de direito constitucional*. 18.ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 560-578.

_____. *Ciência política*. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BOVENS, M. Information rights: citizenship in the Information Society. *Journal of Political Philosophy*, Malden, v. 10, n. 3, p. 317-341, sep. 2002.

BRADY, E. *Objetives of the Forum and the activities of Cosati*; Panel n. 6. In: Cosati: proceedings of the Forum of Federally supported Information Analysis Centers. Washington, D. C. Cosati, nov. 7-8, 1967.

BRAGATTO, R. C. Participação democrática e internet: uma breve análise dos websites dos governos federais dos quatro maiores países sul-americanos. In: CONGRESSO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES DE COMUNICAÇÃO E POLÍTICA. 2., Salvador, 2007. *Anais...*, 2007.

BRAMAN, S. Defining information: an approach for policymakers. *Telecommunications Policy*. v. 13, n. 1, p. 233-242, sep. 1989.

BRASIL. *Código civil*. 14.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009a.

BRASIL. Congresso Nacional. *Projeto de Lei nº 1.019, de 2007*. Dispõe sobre a aplicação do disposto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, e dá outras providências. 2007a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=350981>. Acesso em: 12 jan. 2009.

_____. *Projeto de Lei nº 1.924, de 2007*. Dispõe sobre o acesso a documentos sigilosos, cria a Comissão de Sistematização e Análise de Informações Sigilosas, altera dispositivos das Leis 8.159/91 e 11.111/05, e dá outras providências. 2007b. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=365367>. Acesso em: 12 jan. 2009.

_____. *Projeto de Lei nº 219, de 2003*. Regulamenta o inciso XXXIII do art. 5º, da Constituição Federal, dispondo sobre prestação de informações detidas pelos órgãos da administração pública. 2003. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=105237>. Acesso em: 12 jan. 2009.

_____. *Projeto de Lei nº 5.228, de 2009*. Regula o acesso às informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição, e dá outras providências. 2009b. Disponível em: <http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/media/PROJETO_DE_LEI_5228-13_de_maio_de_2009_-_EM_e_PL.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2009.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 14.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009c.

_____. Decreto n. 2.134, de 24 de janeiro de 1997. Regulamenta o artigo 23 da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso à eles, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 27 jan. 1997. Disponível em: <<https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/websearch?openagent&tipo=DEC&codigo=2.134&ementa=2&data=19970124>>. Acesso em: 13 jan. 2010.

_____. Decreto n. 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/ccivil_03/decreto/D2910.htm>. Acesso em: 13 jan. 2010.

_____. Decreto n. 3.294, de 15 de dezembro de 1999. Institui o Programa Sociedade da Informação e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 dez. 1999. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=228489>>. Acesso em: 07 jan. 2010.

_____. Decreto n. 4.553, de 27 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 28 dez. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4553.htm#art69>. Acesso em: 13 jan. 2010.

_____. Decreto n. 5.301, de 09 de dezembro de 2004. Regulamenta o disposto na Medida Provisória nº 228, de 9 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a ressalva prevista na parte final do disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 dez. 2004. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5301.htm>. Acesso em: 13 jan. 2010.

_____. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 05 maio 2000a. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2009.

_____. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 18 dez. 2009.

_____. Lei n. 11.111, de 05 de maio de 2005. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 06 maio 2005. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11111.htm>. Acesso em: 13 jan. 2010.

_____. 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 jan. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm>. Acesso em: 18. dez. 2009.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. *Sociedade da informação no Brasil*: livro verde. Brasília, DF: MCT, 2000b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *O e-gov: princípios e diretrizes*. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/principios>>. [200-]. Acesso em: 23 out. 2009.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Proposta de política de governo eletrônico para o Poder Executivo Federal*. Brasília, DF, 2000c. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/historico>>. Acesso em: 23 out. 2009.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.fortium.com.br/blog/material/Plan.Dir.Ref.Ap.Est.1995.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A emenda da administração pública. *O Globo*, Rio de Janeiro, 24 jun. 1995.

_____. *A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997a. (Cadernos MARE da Reforma do Estado, v.1)

_____. Cidadania e *res pública*: a emergência dos direitos republicanos. *Revista de Filosofia Política*, Nova série, Porto Alegre, v.1, p. 99-144, 1997b.

_____. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 120, n. 1, jan./abr. 1996.

_____. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília, DF: Enap, 1998.

_____. *Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado*. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Orgs.). *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp; Brasília: Enap, 1999. p. 67-116.

_____. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 52, n. 1. jan./abr. 2001.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; CUNILL GRAU, N. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: _____ (Orgs.). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. p.15-48.

BRITTO, C. A. Distinção entre “controle social do poder” e “participação popular”. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 189, p. 114-122, jul./set., 1992.

BRUNER, J. *Atos de significação*. Porto Alegre: Artes Médicas: 1997.

BURKE, P. *Uma história social do conhecimento: de Gutenberg a Diderot*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BURT, E.; TAYLOR, J. Managing Freedom of Information in Scottish Public bodies: administrative imperatives and political settings. *Open Government*, v. 4, n. 1, p.1-24, apr. 2008.

CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional*. 5.ed. Coimbra: Almedina, 1992.

CAPURRO, R.; HJORLAND, B. O conceito de informação. *Perspectivas em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 12, n. 1, 2007.

CASTELLS, M. *Fim de milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 3).

CEPIK, M. Direito à informação: situação legal e desafios. *Informática Pública*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 43-56, 2000.

CESARINO, M. A. N. Bibliotecas especializadas, centros de documentação, centros de análise de informação: apenas uma questão de terminologia? *Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG*, Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 218-241, set. 1978.

COLEMAN, R. *et al.* Public life and the internet: if you build a better website, will citizens become engaged? *New Media & Society*, v. 10, n. 2, p. 179-201, 2008.

COLEMAN, S. Can the new media invigorate democracy? *The Political Quarterly*, v. 70, n. 1, p. 16-22, 1999.

COMISSION EUROPEA. *La información del sector público: un recurso clave para Europa*: libro verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información. 1998. Disponível em: <http://www.aporta.es/c/document_library/get_file?uuid=d45150a5-5e28-47df-ac13-ae2009bcfd50&groupId=10128>. Acesso em: 23 dez. 2009.

COMMONWEALTH EXPERT GROUP MEETING. *Promoting Open Government Commonwealth Principles and Guidelines on the Right to Know*. 1999. Disponível em: <http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/international/cw_standards/commonwealth_expert_grp_on_the_rti_99-03-00.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2010.

CONSELHO DA EUROPA. *Convenção para a proteção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais*, 1950. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/site/pdf/legislacao/pdf_tratados7/Conven%E7%E3o%20para%20a%20Prote%E7%E3o%20dos%20Direitos%20do%20Homem%20e%20das%20Liberdades%20Fundamentais.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2010.

CONSTANT, B. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. *Revista de Filosofia Política*, n. 2, 1985.

CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. 1969. Disponível em: <<http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&langpair=en%7Cpt&u=http://www.umn.edu/humanrts/oasinstr/zoas3con.htm>>. Acesso em: 26 jan. 2010.

CORDERO SANZ, C. Derecho de acceso a la información y transparencia: herramientas necesarias para la democracia en una sociedad abierta. In: SEMINARIO INTERNACIONAL COMPLUTENSE, Madrid, 2007. *Anais...*, 2007. p. 55-67.

COSTA, C. M. L.; FRAIZ, P. M. V. Acesso à informação nos arquivos brasileiros. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 63-76, 1989.

COUNCIL OF EUROPE. Committee of Ministers. *Recommendation n. R(81) 19*. 1981. Disponível em: <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=600652&SecMode=1&DocId=673752&Usage=2>>. Acesso em: 03 fev. 2010.

_____. *Recommendation Rec(2002)2*. 2002. Disponível em: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=262135&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>>. Acesso em: 03 fev. 2010.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. *Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social*, v. 2, n. 3, p. 1-25, dez. 2005.

CRETELLA JÚNIOR, J. *Dos bens públicos no direito brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1969.

CUNHA, A. G.; MELLO SOBRINHO, C.; SALLES, D. O. *Dicionário etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa*. 2.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

CUNILL GRAU, N. La rearticulación de las relaciones estado-sociedad: búsqueda de nuevos sentidos. *Revista del CLAD: Reforma e Democracia*, Caracas, v. 4, p. 1-20, jul. 1995.

CHEVALLIER, J. A reforma do Estado e a concepção francesa do serviço público. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 120, n. 3, p. 35-58, set./dez. 1996.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

DALLARI, D. A. *Elementos de teoria geral do Estado*. 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DARBISHIRE, H. Normativa y realidad europea en el acceso a la información: la evolución del derecho de acceso a la información y su relevancia para España. In: SEMINARIO INTERNACIONAL COMPLUTENSE, Madrid, 2007. *Anais...*, 2007. p. 44-52.

DESGAGNÉ, S. Le concept de recherche collaborative: l'idée d'un rapprochement entre chercheurs universitaires et praticiens enseignants. *Revue des sciences de l'éducation*, v. 23, n. 2, p. 371-393, 1997.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito administrativo*. 21.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In: DINIZ, E.; AZEVEDO, S. (Orgs.). *Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. Brasília, DF: Editora da UnB, 1997. p. 19-53.

DOCTOR, R. D. Social equity and information technologies: moving toward information democracy. *Annual Review of Information Science and Technology*, n. 27, p. 43-96, 1992.

DOTTI, R. A. Informação (direito à). In: FRANÇA, L. (Coord.). *Enciclopédia Saraiva do Direito*. São Paulo: Saraiva, 1977. v. 44, p. 175-189.

DUCHEIN, M. *Los obstaculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de la información conservada en los archivos: un estudio del RAMP*. Paris: Unesco, 1983.

EUROPEAN UNION. Directive 2003/98/EC of de European Parliament and de Council of 17 November 2003: On the re-use of public sector information. *Official Journal of the European Union*. n. L 345, p. 90-93, 31 December 2003. Disponível em: <http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/directive/psi_directive_en.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2009.

FERNANDEZ RAMOS, S. Algunas proposiciones para una ley de acceso a la información. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, v. 35, n. 105, set./dic. 2002. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art5.htm#P21>>. Acesso em: 06 nov. 2009.

FERRARI, R. M. M. N. O desenvolvimento da democracia como resultado da efetiva participação do cidadão. In: GARCIA, M. (Org.). *Democracia, hoje: um modelo político para o Brasil*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997. p. 209-255.

FIGUEIREDO, N. M. Bibliotecas universitárias e especializadas: paralelos e contrastes. *Revista de Biblioteconomia de Brasília*, Brasília, v. 7, n. 01, p. 9-25, jan./jun.1979.

_____. Serviços oferecidos por bibliotecas especializadas: uma revisão de literatura. In: _____. *Textos avançados em referência & informação*. São Paulo: Polis, 1996. p. 73-99.

FLORES-TREJO, E. Derecho de acceso a la información: de la fase normativa a la valoración de su impacto. *Revista del CLAD: Reforma e Democracia*, Caracas, n. 35, jun. 2006.

FMI. *Manual de transparência fiscal*. FMI, 2007. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/manualp.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2009.

FONSECA, M. O. K. *Direito à informação: acesso aos arquivos públicos municipais*. Rio de Janeiro, 1996. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1996.

FREITAS, J. O princípio da democracia e o controle do orçamento público brasileiro. *Revista Interesse Público*, Porto Alegre, v. 4, n. esp., p. 11-23, 2002.

GARCÍA CANCLINI, N. *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. 7.ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

GARCIA, G. G. C. Estado Democrático de Direito e liberdade de expressão e informação. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, v. 11, n. 42, p.258-298, jan./mar. 2003.

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION. *Joint declaration*, 1999. Disponível em: <<http://www.article19.org/pdfs/igo-documents/three-mandates-dec-1999.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

_____. *Joint declaration*, 2004. Disponível em: <<http://www.unhchr.ch/huricane/hurricane.nsf/0/9A56F80984C8BD5EC1256F6B005C47F0?opendocument>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

GOMES, W. *Ciberdemocracia: possibilidades e limites*. In: CONGRESSO IBÉRICO DE COMUNICAÇÃO, 2., Covilhã, 2004. *Anais...*, 2004.

GOULEMOT, J-M. Bibliotecas, enciclopedismo e angústias da perda: a exaustividade ambígua das Luzes. In: BARATIN, M.; JACOB, C. (Dir.). *O poder das bibliotecas: a memória dos livros no Ocidente*. Rio de Janeiro: UFRJ Editora, 2008. p. 256-270.

GRISELDA, A.; MARÍA, O. L.; FLORENCIA, S. M. Políticas estatales de acceso a la información y su incidencia de cultura política. *Revista Documentación*, v. 2, n. 8, p.40-48, nov./dec. 2008. Disponível em: <<http://documents.scribd.com/docs/1vj5of5y8sq7c6760t9c.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2009.

GUIMARÃES, F. L. *A banalização da cidadania*, 2006. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8827>>. Acesso em: 13 de nov. 2009.

HABERMAS, J. L'espace public, 30 ans après. *Quaderni*, v. 18, n. 1, p.161-191, 1992.

_____. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. Soberania popular como procedimento: um conceito normativo de espaço público. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 26, p. 100-113, mar. 1990.

_____. Três modelos normativos de democracia. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v. 3, n. 3, p. 105-122, jan./jun. 1995.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. S.; FRANCO, F. M. M. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

INFORMATION SOCIETY CONFERENCE. *Creating impact for an e-Union 2015: the Visby Declaration*. Visby, 2009. Disponível em:
<http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.22793!menu/standard/file/conclusions%20visby.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2010.

INTERNATIONAL CONFERENCE ON THE RIGHT TO PUBLIC INFORMATION, 2008. *Declaração de Atlanta e plano de ação para o avanço do direito de acesso à informação*, 2008. Disponível em:
<<http://www.informacaopublica.org.br/files/Declara%C3%A7%C3%A3oAtlanta-Portugu%C3%AAs-vf.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

ISLAM, R. *Do more transparent governments govern better?* Washington: World Bank, 2003. (Policy Reserch Working Paper, n. 3077).

JACOB, C. Ler para escrever: navegações alexandrinas. In: BARATIN, M.; JACOB, C. (Dir.). *O poder das bibliotecas: a memória dos livros no Ocidente*. Rio de Janeiro: UFRJ Editora, 2008. p. 44-73.

JARDIM, J. M. A construção do e-gov no Brasil: configurações político-institucionais. In: ENCONTRO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 5., 2004, Salvador. *Anais...*, 2004.

_____. A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 59, n.1, p. 81-92, jan./mar. 2008.

_____. Governo eletrônico no Brasil: o portal Rede Governo. *Arquivística.net*, v. 3, p. 28-37, 2007.

_____. *O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação*. In: MESA REDONDA NACIONAL DE ARQUIVOS, Rio de Janeiro, 1999a. Disponível em:
<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/o_acesso__informao_arquivstica_no_brasil.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2009.

_____. *Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental*. Niterói, RJ: Editora UFF, 1999b.

JOÃO XXIII, Papa. *Carta encíclica Pacem in Terris*, 1963. Disponível em:
<http://www.vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem_po.html>. Acesso em: 11 dez. 2009.

JUSTEN FILHO, M. *Curso de direito administrativo*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

KAKABADSE, A.; KAKABADSE, N. K.; KOUZMIN, A. Reinventing the democratic governance project through information technology?: a growing agenda for debate. *Public Administration Review*, v. 63, n. 1, p. 44-60, jan./feb. 2003.

KAMMER, I. Considerações sobre o Estado Democrático de Direito e os fundamentos da República Federativa do Brasil. *Revista Jurídica 9 de julho*, São Paulo, n. 2, p.133-142, jul. 2003.

KEINERT, T. M. M. *Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2000.

KUNCZIK, M. *Conceitos de jornalismo*. São Paulo: Edusp, 1997.

LAFER, C. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. *Estudos Avançados*, v. 11, n. 30, p. 55-65, 1997.

LATOURET, B. Redes que a razão desconhece: laboratórios, bibliotecas, coleções. In: BARATIN, M.; JACOB, C. (Dir.). *O poder das bibliotecas: a memória dos livros no Ocidente*. Rio de Janeiro: UFRJ Editora, 2008. p. 21-44.

LAUFER, R. Novas ferramentas, novos problemas. In: BARATIN, M.; JACOB, C. (Dir.). *O poder das bibliotecas: a memória dos livros no Ocidente*. Rio de Janeiro: UFRJ Editora, 2008. p. 155-166.

LEÃO XIII, Papa. *Carta encíclica Libertas praestantissimum: sobre la libertad y el liberalismo*, 1888. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_20061888_libertas_sp.html>. Acesso em 16 dez. 2009.

LIEVROUW, L. A.; FARB, S. E. Information and equity. *Annual Review of Information Science and Technology*, v. 37, p. 499-540, 2003.

LIMA, J. A. *Comunidades carentes, lugares da não-informação*. 2006. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

LIMBERGER, T. Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito de ser informado e o princípio democrático. *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 245, p. 248-263, jan./abr. 2007.

LITTON, G. *La biblioteca especializada*. Buenos Aires: Bowker Editores, c1973a.

_____. *La biblioteca pública*. Buenos Aires: Bowker Editores, c1973b.

LOPES, C. A. Acesso à informação pública para melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. *Cadernos de Finanças Públicas*, Brasília, n. 8, p. 5-40, dez. 2007.

LOPES, C. A. Estado mínimo, segredo máximo: a reforma do aparelho do Estado e o acesso à informação pública no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 29., Brasília, 2006. *Anais eletrônicos...*, Brasília, 2006. CD-ROM.

LUNA PLA, I. Aspectos culturales de la implementación del acceso a la información en México. *Revista del CLAD: Reforma y Democracia*, Caracas, n. 42, p. 1-13, oct. 2008.

MACEDO, N. D. Das diretrizes para bibliotecas à “Declaração de Princípios da Biblioteca Pública Brasileira”: comunicação. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, São Paulo, v.25, n. 3/4, p. 69-78, jul./dez. 1992.

MACHADO, E. C. Uma discussão acerca do conceito de biblioteca comunitária. *Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Campinas, v.7, n. 1, p. 80-94, jul./dez. 2009.

MACHADO, N. Capacitação dos servidores públicos: o desafio da modernização. In: SEMINÁRIO NACIONAL O CONTROLE INTERNO NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DO ESTADO, 1998, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Secretaria de Estado da Fazenda, 1998. p. 50-73.

MALUF, S. *Teoria geral do Estado*. 23.ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, I. G. Os séculos XIX e XX. In: BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. (Orgs.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1988. v.1. p. 95-99.

MASAGÃO, M. Bens públicos. In: _____. *Curso de direito administrativo*. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. p. 127-141.

MAYER, O. El dominio público: definición y determinación. In: _____. *Derecho administrativo alemán: parte especial: el derecho público de las cosas*. Buenos Aires: Depalma, 1951. v. 3. p. 91-138.

MEIRELLES, H. L. *Direito administrativo brasileiro*. 34.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, C. A. B. *Curso de direito administrativo*. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. Prestação centralizada e descentralizada de serviços públicos. In: _____. *Prestação de serviços públicos e administração indireta*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973. p. 1-29.

MENDES, D. C. V. R. Representação política e participação: reflexões sobre o déficit democrático. *Revista Katálisis*, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 143-1453, jul./dez. 2007.

MÉXICO. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. *Los criterios y resoluciones del IFAI*. 2008. Disponível em: <www.ifai.org.mx/descargar.php?r=/pdf/ciudadanos/sitios_de_interes/estudio/&a=Criterios%20y%20resoluciones%20del%20IFAI.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2010.

MINISTERIAL EGOVERNMENT CONFERENCE, 5. *Ministerial declaration on e-government*. Malmö, 2009. Disponível em: <<http://www.egov2009.se/wp-content/uploads/Ministerial-Declaration-on-eGovernment.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2010.

MIRKINE-GUETZÉVITCH, B. *Les constitutions européennes*. Paris: Presses Universitaires de France, 1951. t.1.

MODESTO, P. Participação popular na administração pública: mecanismos de operacionalização. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2586>>. Acesso em: 16 out. 2009.

MORGESON III, F. V.; MITHAS, S. Does e-government measure up to e-business?: comparing end user perceptions of U.S. Federal government and e-business websites. *Public Administration Review*, v. 69, n. 4, p. 740-752, jul./aug. 2009.

OCDE. *Best practices for budget transparency*. OCDE, 2002. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2009.

_____. *Cidadãos como parceiros: informação, consulta e participação pública na formulação de políticas*. OCDE, 2001.

_____. Scientific and Technical Information Policy Group. Miniconfrontation on information analysis centers, Paris, 1969. Paris: OCDE, 1970.

OEA. AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03): Access to public information: strengthening democracy, 2003. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/ga03/agres_1932.htm>. Acesso em: 25 nov. 2009.

_____. *Declaração americana dos direitos e deveres do homem*. 1948. Disponível em: <http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&langpair=en%7Cpt&u=http://en.wikipedia.org/wiki/American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man>. Acesso em: 26 jan. 2010.

_____. *Declaração dos Princípios da Liberdade de Expressão*, 2000. Disponível em: <<http://liberdadeexpressao.wordpress.com/2009/07/31/declaracao-dos-principios-da-liberdade-de-expressao/>>. Acesso em: 03 fev. 2010.

ONU. *Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters*, 1998. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/aarhus.htm>>. Acesso em: 03 fev. 2010.

_____. *Declaração Universal dos Direitos dos Homens*. ONU, 1948. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 12 nov. 2009.

_____. *Pacto internacional dos direitos civis e políticos*, 1966. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_592_1992.htm>. Acesso em: 26 jan. 2010.

_____. *Resolution, 59 (I). Calling of an international conference on freedom of information*, 1946. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 05 jan. 2010.

_____. *UN e-government survey 2008: from e-government to connected governance*. New York: United Nations, 2008. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028607.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2009.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. *Carta africana de direitos e deveres dos povos*. 1981. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>>. Acesso em: 26 jan. 2010.

_____. *Declaração de princípios sobre liberdade de expressão na África*, 2002. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd11_05princip_liberdade.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2010.

ORTEGA, C. D. Relações históricas entre Biblioteconomia, Documentação e Ciência da Informação. *DataGramaZero - Revista de Ciência da Informação*, v. 5, n. 5, out. 2004. Disponível em: <http://www.datagramazero.org.br/out04/Art_03.htm>. Acesso em: 22 jan. 2010.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. *Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. 10.ed. Brasília, DF: MH Comunicação: 1998.

OSCE. ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE. *Freedom of expression, free of flow of information, freedom of media*. Viena: OSCE, 2007.

PASSOS, J. J. C. O *habeas data*: exegese do inciso LXXII do art. 5º da Constituição Federal. In: PASSOS, J. J. C. *Mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, habeas data: constituição e processo*. Rio de Janeiro: Forense, 1989. p. 136-155.

PERAYA, D. Médiation et médiatisation: le campus virtuel. *Hermès: cognition, communication, politique*, Paris, n. 25, p. 153-167, 1999.

PERROTTI, E.; PIERUCCINI, I. Infoeducação: saberes e fazeres da contemporaneidade. In: LARA, M. L. G.; FUJINO, A.; NORONHA, D. P. *Informação e contemporaneidade: perspectivas*. Recife: Néctar, 2007. p. 47-96.

PICKARD, V. W. Cooptation and cooperation: institutional exemplars of democratic internet technology. *New Media & Society*, v. 10, n. 4, p. 625-645, 2008.

PIERUCCINI, I. *A ordem informacional dialógica: estudo sobre a busca de informação em Educação*. 2004. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

PIO XII, Papa. *Alocução L'importance de la presse aos jornalistas católicos vindos a Roma para o Congresso Internacional da categoria*, 1950. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/pius_xii/speeches/1950/documents/hf_p-xii_spe_19500217_la-presse_sp.html>. Acesso em: 16 dez. 2009.

PONT, R. *A democracia representativa e a democracia participativa*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, Porto Alegre, 1999.

Disponível em:

<<http://www.ufrn.br/sites/engenhodesonhos/mediateca/artigos/democracia.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2009.

PORTUGAL. *Constituição de Portugal*, 1976. Disponível em:

<http://debates.parlamento.pt/r3/dac/menu6_dac.aspx>. Acesso em: 16 dez. 2009.

POWERS, J. E. Marketing in the special library environment. *Library Trends*, v. 43, n. 3, p. 478-93, 1995.

RABOTNIKOF, N. Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración. *Revista Internacional de Filosofía Política*, Madrid, n. 2, p.75-98, 1993.

RAMOS FERNANDEZ, F. El acceso a la información pública y su control político. In: SEMINARIO INTERNACIONAL COMPLUTENSE, Madrid, 2007. *Anais...*, 2007. p. 249-266.

RAMOS JÚNIOR, H. S.; ROVER, A. J. Democracia eletrônica na sociedade da informação. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO. 16., Belo Horizonte, 2007. *Anais eletrônicos...*, 2007. Disponível em: <http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/bh/aires_jose_rover.pdf>. Acesso em: 29 out. 2009.

RAMOS SIMÓN, L. F. *et al.* Diseño de modelos para el análisis de la información en el sector público. In: JORNADAS ESPAÑOLAS DE DOCUMENTACIÓN, 9., Madrid, 2005. *Actas...*, 2005, p. 405-416.

REZENDE, Y.; MARCHIORI, P. Z. Do acervo ao acesso: a perspectiva da biblioteca virtual em empresas. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 23, n. 3, p. 349-352, set./dez. 1994.

RIBEIRO, R. J. *A democracia*. 2.ed. São Paulo: PubliFolha, 2005. (Folha Explica, 29).

ROBERTS, A. Administrative discretion and the access to information act: an internal law on open government? *Canadian Public Administration*, Toronto, v. 45, n. 2, p. 175-194, 2002.

RODRIGUES, G. M.; HOTT, D. F. M. *Acesso aos documentos sigilosos no Brasil: instrumentos formais e informais nos arquivos públicos brasileiros*. In: CONGRESSO DE ARQUIVOLOGIA DEL MERCOSUR, 7., Viña del Mar, 2007. Disponível em: <<http://www.asocarchi.cl/DOCS/70.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2010.

RONZANI, D. C. Administração pública. In:_____. *Direito administrativo concreto: teoria, casos e questões*. Rio de Janeiro: Impetus, 2000. p. 27-51.

ROUSSEAU, J.-J. Do contrato social; Ensaio sobre a origem das línguas. São Paulo: Nova Cultural, 2000. (Os Pensadores, v.1).

SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Estudos Avançados*, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.

SANCHEZ, O. A. O poder burocrático e o controle da informação. *Lua Nova*, n. 58, p. 89-119, 2003.

SANTOS, B. S. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Orgs.). *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp; Brasília: Enap, 1999. p. 243-271.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 25.435, de 27 de junho de 1986. Altera a organização do Departamento de Administração (DAS), da Secretaria da Fazenda. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 28 jun. 1986. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto%20n.25.435,%20de%2027.06.1986.htm>>. Acesso em: 18 dez. 2009.

_____. Decreto n. 3.703, de 07 de janeiro de 1957. Reorganiza a Secretaria da Fazenda e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, Poder Executivo, Seção I, de 08 de janeiro de 1957.

_____. Decreto n. 43.473, de 22 de setembro de 1998. Reorganiza a Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 23 set. 1998. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1998/decreto%20n.43.473,%20de%2022.09.1998.htm>>. Acesso em: 18. dez. 2009.

_____. Decreto n. 51.196, de 27 de dezembro de 1968. Descentraliza as atividades de administração geral da Secretaria do Estado dos Negócios da Fazenda e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, Poder Executivo, Seção I, de 28 de dezembro de 1968.

_____. Decreto n. 6.900, de 21 de outubro de 1975. Reorganiza o Departamento de Administração (DAS) da Secretaria da Fazenda. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, Poder Executivo, Seção I, de 21 de outubro de 1975.

_____. Decreto n. 7.333, de 05 de julho de 1935. Reorganiza a Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 06 jul. 1935. Disponível em: <<http://perfil.sp.gov.br/site/legislacaoi.asp?atoid=19728>>. Acesso em: 18. dez. 2009.

SÃO PAULO (Estado). Fundação do Desenvolvimento Administrativo. *Um novo Estado para São Paulo: subsídios para um projeto de reforma administrativa*. São Paulo: Fundap, 1995.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda. Resolução SF n. 21, de 18 de março de 1999. Aprova o Regimento Interno da Escola Fazendária do Estado de São Paulo - Fazesp, em cumprimento ao disposto no Decreto 43.273, de 22-09-1998, com nova redação dada pelo Decreto 43.688, de 11-12-1998, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 19 mar. 1999.

_____. *A Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo: raízes e trajetória*. São Paulo: RPA Editorial, 2000.

SCAPECHI, W. Saberes informacionais *na educação superior*: um estudo exploratório com estudantes universitários. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SCHELLENBERG, T. R. *Arquivos modernos*: princípios e técnicas. 6.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

SECLAENDER, A. C. L. O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação. *Revista de Direito Público*, v. 25, n. 99, p. 147-159, jul./set. 1991.

SHEPHERD, G.; VALENCIA, S. Modernizando a administração pública na América Latina: problemas comuns sem soluções fáceis. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 120, n. 3, p.103-128, set./dez. 1996.

SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 29.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

SILVA, O. J. P. *Vocabulário jurídico*. 24.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da internet pelos governos das capitais brasileiras. *Opinião Pública*. v. 11, n. 2, p. 450-468, 2005.

SILVEIRINHA, M. J. Democracia deliberativa e reconhecimento: repensar o espaço político. In: CORREIA, J. C. (Org.). *Comunicação e política*. Covilhã, Ed. Universidade da Beira Interior, 2005. p. 145-180.

SINAY, C. B.; MICHELSON, M. L. M. Política de equidad en el acceso a la información: avanzando hacia un Chile digital. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 35, n. 2, p. 68-74, maio/ago. 2006.

STREET, J. Remote control?: politics technology and “electronic democracy”. *European Journal of Communication*, v. 12, n. 1, p. 27-42, 1997.

TABORDA, M. G. O princípio da transparência e o aprofundamento dos caracteres fundamentais do direito administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, n. 230, p. 251-279, out./dez. 2002.

TORRINHA, F. *Dicionário latino-português*. 3.ed. Porto: Marânus, 1945.

TRINDADE, J. D. L. Anotações sobre a história social dos direitos humanos. In: SÃO PAULO (Estado). PROCURADORIA GERAL DO ESTADO. *Direitos humanos*: construção da liberdade e da igualdade. São Paulo: Centro de Estudos da PGE, 2000. p. 21-163.

UHLIR, P. F. *Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público*. Brasília, DF: Unesco, 2006.

UNESCO. *Declaração sobre os princípios fundamentais*, 1978. Disponível em:
<<http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&langpair=en%7Cpt&u=http://portal.unesco.org/en/ev.php->

URL_ID%3D13176%26URL_DO%3DDO_PRINTPAGE%26URL_SECTION%3D201.html>. Acesso em: 26 jan. 2010.

_____. *Information analysis centres for socio-economic planning and decision making*. Paris: Unesco, 1989.

_____. *Liberdade de informação: um estudo de direito comparado*. 2.ed. Brasília, DF: Unesco, 2009.

_____. *Manifesto da Ifla/Unesco sobre bibliotecas públicas*. 1994. Disponível em: <<http://archive.ifla.org/VII/s8/unesco/port.htm>>. Acesso em: 07 jul. 2009.

UNISIST. INTERGOVERNMENT CONFERENCE FOR THE ESTABLISHMENT OF A WORLD SCIENCE INFORMATION SYSTEM, Paris, 1971. *Final report*. Paris, Unesco, 1971.

UNITED STATES. *Freedom of Information Act*, 1966. Disponível em: <<http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2009.

UNITED STATES. President's Science and Advisory Committee. *Science, government and information: responsibilities of the technical community and the government in the transfer of information*. Washington, D.C., 1963. Disponível em: <http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/36/90/81.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2010.

VERGER, J. *Homens e saber na Idade Média*. Bauru, SP: Edusc, 1999.

VILLANUEVA, E. *Derecho comparado de la información*. 2.ed. Ciudad del México: Universidad Iberoamericana, 2002.

WALDRON, H. The business of running a special library. *Special Libraries*, v. 62, n. 2, p. 63-70, 1971.

WEICHERT, M. A. *Dicionário de direitos humanos: informação (direito à)*. 2006. Disponível em: <<http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Informa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 27 jan. 2010.

_____. *O direito à verdade e os arquivos sigilosos*. [200-]. Disponível em: <<http://sejarealistapecaoimpossivel.blogspot.com/2008/11/arquivos-secretos-e-direito-verdade.html>>. Acesso em: 14 jan. 2010.

WHITE, M. D.; ABELS, E. G. Measuring service quality in special libraries: lessons from service marketing. *Special Libraries*, v. 86, n. 1, p. 36-45, 1995.

WIKLUND, H. A Habermasian analysis of the deliberative democratic potencial of ICT: enabled services in Swedish municipalities. *New Media & Society*, v. 7, n. 2, p. 247-270, 2005.

WOLKMER, A. C. Do paradigma político da representação à democracia participativa. *Revista Sequência*, n. 42, p. 83-97, 2001.

WORLD BANK. *World Development Report 1997: the State in a changing world*. Washington, DC: World Bank, 1997.

PARTE F

ANEXOS

ANEXOS

ANEXO I

E- Participation Index 2008: top 35 countries

	Country	2008 Index	2008 Ranking	2005 Ranking	Change 2008-2005
1	United States	1.0000	1	3	2
2	Republic of Korea	0.9773	2	4	2
3	Denmark	0.9318	3	7	4
4	France	0.9318	3	24	21
5	Australia	0.8864	5	9	4
6	New Zealand	0.7955	6	6	0
7	Mexico	0.7500	7	7	0
8	Estonia	0.7273	8	11	3
9	Sweden	0.6591	9	14	5
10	Singapore	0.6364	10	2	-8
11	Canada	0.6136	11	4	-7
12	Japan	0.6136	11	21	10
13	Luxembourg	0.6136	11	61	50
14	Ukraine	0.5682	14	28	14
15	Jordan	0.5455	15	90	75
16	Netherlands	0.5227	16	10	-6
17	Norway	0.5227	16	26	10
18	Viet Nam	0.5227	16	63	47
19	Bhutan	0.5000	19	90	71
20	Austria	0.4773	20	24	4
21	China	0.4773	20	50	30
22	Lithuania	0.4773	20	69	49
23	Argentina	0.4545	23	36	13
24	Brazil	0.4545	23	18	-5
25	Colombia	0.4318	25	12	-13
26	Mozambique	0.4318	25	30	5
27	United Kingdom	0.4318	25	1	-24
28	Belgium	0.4091	28	17	-11
29	Bolivia	0.4091	28	73	45
30	Lebanon	0.4091	28	69	41
31	Switzerland	0.4091	28	22	-8
32	El Salvador	0.3864	32	57	25
33	Malta	0.3864	32	19	-3
34	Costa Rica	0.3636	34	90	56
35	Spain	0.3636	34	73	39

Fonte: ONU, 2008, p. 58-9

ANEXO II

Principais declarações e atos de organismos internacionais sobre direito de acesso à informação pública

Ano	Organismo/ Evento	Ato	Excertos do ato	Observações
1946	ONU	Resolução 59 (I)	A liberdade de informação constitui um direito humano fundamental e [...] a pedra de toque de todas as liberdades a que se dedica a ONU (ONU, 1946).	
1948	ONU	Declaração Universal dos Direitos dos Homens	Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras (ONU, 1948, art. 19).	
1948	OEA	Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	Toda pessoa tem direito à liberdade de investigação, de opinião e de expressão e divulgação de idéias, por qualquer meio (OEA, 1948, art. 4º).	
1950	Conselho da Europa	Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais	Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem consideração de fronteiras [...]. (CONSELHO DA EUROPA, 1950, art. 10).	
1966	ONU	Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos	Toda pessoa terá o direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, de forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha (ONU, 1966, art. 19, 2).	Esse Pacto é um tratado com força de lei que foi ratificado por 160 Estados em julho de 2007 (UNESCO, 2009)
1969	OEA	Convenção Americana de Direitos Humanos	Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha (CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS, 1969, art. 13, 1).	Essa Convenção é conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, um tratado com força de lei
1973	Unesco	Carta do Direito à Informação	[...] somente a liberdade de imprensa não garante, numa sociedade moderna, a informação dos cidadãos. Hoje se afirma uma nova necessidade, uma exigência contemporânea: o direito à informação” (DESANTES (1974) <i>apud</i> DOTTI, 1977).	Essa carta também estabelecia que ao exercer suas funções, um jornalista devia ter pleno acesso às fontes de informação, particularmente àquelas que afetam aos assuntos públicos (RAMOS FERNANDEZ, 2007).

Ano	Organismo/ Evento	Ato	Excertos do ato	Observações
1978	Unesco	Declaração sobre os Princípios Fundamentais	O acesso do público à informação deve ser garantido mediante a diversidade das fontes e dos meios de informação à sua disposição, permitindo assim que cada pessoa verificar a exatidão dos fatos e eventos para avaliar objetivamente. Para este fim, os jornalistas devem ter a liberdade de informar e ao máximo as facilidades possíveis de acesso à informação. Da mesma forma, é importante que a mídia seja sensível às preocupações dos povos e indivíduos, promovendo assim a participação do público na elaboração de informações (UNESCO, 1978, art. 2º, 2).	
1981	Conselho da Europa.Comitê de Ministros	Recomendação n. R (81) 19	Todos os abrangidos pela jurisdição de um Estado-membro terão o direito de obter, mediante solicitação, informações sob o controle das autoridades públicas que não os órgãos legislativos e autoridades judiciais (COUNCIL OF EUROPE, 1981, I).	
1981	Organização da Unidade Africana	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos	1.Toda pessoa tem direito à informação. 2.Toda pessoa tem direito de exprimir e de difundir as suas opiniões no quadro das leis e dos regulamentos. (ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA, 1981, art. 9º).	
1998	ONU	Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente	Cada Parte, de acordo com o disposto no parágrafo seguinte deste artigo, assegurará que as autoridades públicas em resposta a solicitação de informação em matéria de ambiente disponibilizarão esta informação ao público, de acordo com a legislação nacional, incluindo, quando solicitado e nos termos do subparágrafo b) deste artigo, cópias da documentação atualizada contendo e abrangendo tal informação (ONU, 1998, art. 4º).	Conhecida como Convenção de Aarhus, na qual os ativistas ambientalistas obtiveram sucesso em assegurar a conexão do acesso à informação ambiental com a participação cidadã no governo, por meio do movimento de acesso à informação na Europa (DARBISHIRE, 2007).
1999	Commonwealth	Promoting Open Government Commonwealth Principles and Guidelines on the Right to Know	A liberdade de informação deve ser garantida como um direito legal e aplicável, que permita a todos os indivíduos obter registros e informações mantidas pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como quaisquer empresas estatais e outros órgãos com funções públicas (COMMONWEALTH EXPERT GROUP MEETING, 1999).	
1999	ONU, OEA, OSCE e ONG Artigo 19	Campanha Global pela Liberdade de Expressão. Declaração conjunta	Implícito à liberdade de expressão está o direito das pessoas de acesso aberto a informação e a saber o que os governos estão fazendo em seu nome, sem o qual a verdade definharia e a participação do povo no governo permaneceria fragmentada (GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION, 1999).	
2000	União Europeia	Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia	Qualquer cidadão da União, bem como qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede social num Estado-Membro, tem direito de acesso aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (UNIÃO EUROPEIA, 2000, art. 42).	O reconhecimento dessa Carta sugere que o direito à informação seja visto como um direito fundamental dos Estados da União Europeia (UNESCO, 2009).

Ano	Organismo/ Evento	Ato	Excertos do ato	Observações
2000	OEA	Declaração dos Princípios da Liberdade de Expressão	O acesso às informações em poder do estado é um direito fundamental dos indivíduos. Os estados são obrigados a garantir o exercício desse direito. As limitações excepcionais – no caso da existência de algum perigo real e eminente que possa ameaçar a segurança nacional em uma sociedade democrática – a esse direito devem ser estabelecidas previamente por leis (OEA, 2000, 4).	
2002	Conselho da Europa. Comitê de Ministros	Recomendação Rec(2002)2	Os Estados-membros devem garantir o direito de todos de ter acesso, mediante solicitação, a documentos oficiais mantidos por autoridades públicas. Este princípio deve-se aplicar sem discriminação de natureza alguma, inclusive nacionalidade (COUNCIL OF EUROPE, 2002, IV).	Esse foi o primeiro texto de um órgão internacional de direitos humanos, que especificou as normas mínimas de acesso à informação (UNESCO, 2009)
2002	Organização da Unidade Africana	Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão na África	Os órgãos públicos não detêm informações para si, mas atuam como guardiães do bem público, de modo que todos têm o direito de acesso a informação, sujeito somente a regras claramente definidas, estabelecidas por lei (ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA, 2002, IV).	
2003	União Européia	Directive 2003/98/EC	Ato sobre a reutilização da informação do setor público (EUROPEAN UNION, 2003).	
2004	ONU, OEA, OSCE e ONG Artigo 19	Campanha Global pela Liberdade de Expressão. Declaração conjunta	O direito de acesso à informação em posse das autoridades públicas constitui um direito humano fundamental que deve ser efetivado em nível nacional através de legislação abrangente (leis de liberdade de informação, por exemplo) baseada no princípio da máxima divulgação, estabelecendo a presunção de que toda informação é acessível e está sujeita somente a um sistema estrito de exceções (GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION, 2004).	
2008	International Conference on the Right to Public Information	Declaração de Atlanta e o Plano de Ação para o Avanço do Direito de Acesso à Informação	O acesso à informação é um direito humano fundamental. Todos os Estados devem promulgar legislações para efetivação do direito de acesso a informação. [...] O direito de acesso à informação deve ser aplicado a todos os órgãos do governo (inclusive os poderes executivo, judicial e legislativo, assim como setores autônomos) em todos os níveis (federal, central, regional e local) e a todos os setores dos organismos internacionais [...] (INTERNATIONAL CONFERENCE ON THE RIGHT TO PUBLIC INFORMATION, 2008).	

Fonte: Pesquisa da autora

ANEXO III**Projeto de lei 5228/2009: regula o acesso à informação pública****O PROJETO DE LEI (PL 5228/2009)**

Este projeto encaminhado pela Presidência da República ao Congresso Nacional regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º e no § 2º do art. 216 da Constituição:

Exposição de Motivos nº 00007**SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES****EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS PL 5.228/2009**

EMI nº 00007 CC/MJ/MRE/MD/AGU/SEDH/GSI/SECOM/CGU-PR

Brasília, 5 de maio de 2009

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1 Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência o anexo anteprojeto de lei, por meio do qual se pretende dispor sobre 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.

2 O anteprojeto ora encaminhado é resultado de aprofundada discussão travada no âmbito de 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 contribuições.

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 a 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.

5 Em 2008, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura -UNESCO divulgou relatório que demonstra que em 1990, apenas treze países haviam regulamentado o direito de acesso a informação. Atualmente, mais de 70 países já adotaram essa legislação, enquanto dezenas de outros encontram-se em adiantado processo para sua elaboração. Outro avanço

apontado pela UNESCO, reside no reconhecimento por muitos países do direito à informação como um direito fundamental.

6 A garantia do direito de acesso a informações públicas como regra geral é um dos grandes mecanismos da consolidação dos regimes democráticos. O acesso a informação pública, além de indispensável ao exercício da cidadania, constitui um dos mais fortes instrumentos de combate à corrupção. O anteprojeto em questão figura, portanto, como mais uma medida adotada pelo Governo Federal como o objetivo de promover a ética e ampliar a transparência no setor público.

7 Nesse sentido, a proposta adota como regra geral o acesso pleno, imediato e gratuito as informações, sendo possível sua recusa somente mediante decisão devidamente fundamentada que indique o prazo para a interposição de recurso e a autoridade que o decidirá. Na mesma linha, o anteprojeto determina que os órgãos e entidades públicas dêem ampla publicidade às informações sobre gestão, programas, projetos, metas, indicadores, licitações, contratos e prestação de contas, publicando-as em sítio da rede mundial de computadores, assegurada a adoção de mecanismos que viabilizem o acesso de portadores de deficiências.

8 A restrição do acesso somente será permitida em caso de informações pessoais ou imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, caso em que a restrição será imposta por meio de classificação da informação como sigilosa, mediante decisão devidamente fundamentada e a adoção do critério menos restritivo possível para a definição do grau de sigilo que lhe será atribuído. Mesmo assim, será assegurado ao cidadão o acesso à parte não sigilosa, caso o sigilo abranja apenas parte do documento que contém a informação. Transcorrido o prazo do sigilo estipulado no momento da classificação ou após evento específico, eventualmente fixado como termo para o sigilo, a informação será automaticamente desclassificada, tornando-se acessível a qualquer cidadão.

9 Além de impor uma série de limitações à possibilidade de restrição do acesso a informação, a proposta ainda exige a aferição constante da existência das razões que justificaram a restrição de acesso, obrigando os órgãos e entidades públicas a revisarem, periodicamente, as informações classificadas como sigilosas, de modo a decidir sobre a necessidade de manutenção do sigilo. A mesma lógica é adotada para as informações classificadas sob a legislação atual, as quais deverão ser revisadas no prazo máximo de dois anos sob penas de desclassificação automática.

10 Para sistematizar o assunto, foi proposta a divisão do anteprojeto em seis capítulos: das disposições gerais; do acesso a informações e da sua divulgação; do procedimento de acesso a informação; das restrições de acesso a informação; das responsabilidades; e das disposições finais e transitórias.

11 Nas disposições gerais, dois são os pontos que merecem destaque: os conceitos do art. 2º e a diretriz apresentada no art. 3º do anteprojeto. Juntos, esses dispositivos representam os ideais de transparência, celeridade e responsabilidade que devem nortear a relação entre Estado e cidadão no que diz respeito às informações da Administração Pública.

12 No segundo capítulo, a proposta assinala quais são os direitos do cidadão em matéria de acesso a informação e quais os deveres da Administração Pública para com o cidadão, impondo ao poder público uma conduta pró-ativa em matéria de transparência de suas informações. O art. 6º do anteprojeto foi formulado com o intuito de mostrar que, além de se dispor de instrumentos legais adequados, é necessária a formação de uma cultura de acesso a informação de que sejam partes ativas a população e os servidores públicos. Nesse sentido, o projeto prevê a criação de um serviço de informações ao cidadão em cada órgão ou entidade pública, com a finalidade de atender e orientar o público, informar sobre a tramitação de documentos e receber requerimentos de acesso a informações.

13 Nos procedimentos de acesso a informação, importa destacar a inovação de se acabar com a necessidade de justificativa nos pedidos de acesso, como já ocorre em países com legislação

reconhecidamente avançada no assunto, como a Suécia, o México e os Estados Unidos da América, em que o motivo do requerimento do acesso a informação não é relevante. Será exigido do interessado apenas sua identificação e a especificação da informação requerida. Ora, se um documento é produzido pela Administração Pública e não contém informação de caráter pessoal ou está classificado como sigiloso, este documento necessariamente será de interesse público, inclusive no que tange à possibilidade de ser acessado por todos.

14 Na sequência, a refletir a preocupação com as barreiras econômicas que poderiam ser opostas ao acesso a informação, estabeleceu-se a gratuidade da cópia dos documentos àqueles que não tenham condições econômicas para pagar por elas, nos termos do art. 10 do anteprojeto. Além disso, a proposta prevê também a possibilidade de que as informações armazenadas em meio digital sejam fornecidas por esse meio, a pedido ou com anuência do requerente, o que reduz substancialmente o custo para o exercício do direito de acesso.

15 As hipóteses de restrição estão previstas no capítulo IV que, considerando o histórico da legislação brasileira, constitui inovação simplesmente pelo fato de dispor sobre o tema de forma exaustiva. Matérias que até então vinham sendo tratadas em normas inferiores são, agora, submetidas ao debate democrático no Congresso Nacional. Tão importante quanto

debater com a sociedade sobre o direito de acesso a informações é debater os limites do sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

16 A classificação de documentos como sigilosos ganha no anteprojeto formato diferente do que vinha recebendo na Administração Pública Federal. O capítulo de restrições está dividido em cinco seções que, além das disposições gerais, versam sobre classificação de informação como sigilosa, prazos de sigilo, proteção e controle de informações sigilosas, procedimentos de classificação, reclassificação e desclassificação, e sobre informações pessoais.

17 Na seção de disposições gerais, em consonância com as mais avançadas legislações sobre a matéria, estabelece o anteprojeto que as informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos, praticadas por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas, não poderão ser objeto de qualquer restrição de acesso.

18 Também considerando a necessidade de atualização da legislação nacional em matéria de sigilo e de prazos e critérios de classificação de documentos sigilosos, o anteprojeto propõe não só a redução dos atuais quatro níveis de sigilo para três níveis como, também, a redução dos prazos máximos de guarda dessas informações. Assim, no nível mais alto de sigilo, pelo novo texto, a restrição de acesso a informação somente poderá vigorar por 25 anos. O prazo proposto não destoia dos previstos nas legislações de outras democracias, tais como a finlandesa e a norte-americana, que também situam tal prazo em 25 anos, com possibilidade de prorrogação.

19 O anteprojeto, além da redução dos prazos de restrição de acesso, avança nos critérios de classificação e reclassificação. Propõe-se que os documentos sejam classificados por número restrito de pessoas. Além disso, a possibilidade de renovação do prazo de sigilo será restrita às informações ultrassecretas que representem ameaça à soberania ou integridade do território nacional, cuja competência será da Comissão de Reavaliação de Informações, composta por Ministros de Estado ou autoridades com as mesmas prerrogativas, responsável também por rever a classificação de informações secretas e ultrassecretas.

20 Além disso, a exemplo do que acontece nos Estados Unidos, o anteprojeto determina que a autoridade máxima de cada órgão ou entidade publique, anualmente e pela rede mundial de computadores, o rol das informações desclassificadas e o número de documentos classificados em cada grau de sigilo, o que possibilita um maior controle e fiscalização da sociedade sobre a aplicação da lei e também permite ao Poder Público avaliar sua aplicação com o objetivo de ajustar seus próprios procedimentos.

21 Já na seção sobre dados pessoais, embora tenha sido mantido o prazo atualmente previsto para guarda deste tipo de informação, foi introduzida importante ressalva: a restrição de acesso não poderá ser invocada para prejudicar processo de apuração de irregularidades em que a pessoa esteja envolvida ou tenha como objeto a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

22 O capítulo sobre responsabilidades foi elaborado para reforçar as garantias expressas na lei, estabelecendo, nos artigos 25 a 29, as sanções para aqueles que violarem o direito fundamental de acesso a informações públicas. Poderá o militar ou o agente público responder por improbidade administrativa, além das penalidades já previstas nos regulamentos próprios e na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Já a pessoa física ou a entidade privada estarão sujeitas à rescisão de vínculo com o poder público e mesmo à declaração de inidoneidade.

23 Por fim, nas disposições finais e transitórias, destaque-se os pontos do anteprojeto que alteram a Lei nº 8.112, de 1990, para ampliar o rol de autoridades a quem o servidor pode denunciar irregularidades de que tenha conhecimento, e, ainda, estabelecer garantia de proteção ao servidor denunciante, que carece de liberdade para denunciar abusos que obscurecem o trato da coisa pública.

24 O acesso a informação pública, portanto, como expressão de transparência pública, deve não apenas compreender a acessibilidade das informações, mas, também, a garantia de

que o ambiente onde são geradas tais informações não seja contaminado por ações de corrupção, abusos e desmandos.

25 Finalmente, cumpre notar que o tratamento do direito de acesso a informação como direito fundamental é um dos requisitos para que o Brasil aprofunde a democracia participativa, em que não haja obstáculos indevidos à difusão das informações públicas e a sua apropriação pelos cidadãos.

São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter à elevada consideração de Vossa Excelência o presente Anteprojeto de Lei de Acesso a Informação.

Respeitosamente,

Dilma Rousseff

Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República

Tarso Fernando Herz Genro

Ministro de Estado da Justiça

Celso Luiz Nunes Amorim

Ministro de Estado das Relações Exteriores

Nelson Azevedo Jobim

Ministro de Estado da Defesa

José Antonio Dias Toffoli

Advogado-Geral da União

Paulo de Tarso Vannuchi

Secretário Especial dos Direitos Humanos

Jorge Armando Felix

Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Franklin de Souza Martins

Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social

Jorge Hage Sobrinho

Ministro de Estado Chefe do Controle e da Transparência

PL 5228/2009 – Acesso a Informações

SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES

PROJETO DE LEI (PL 5228/2009)

Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º 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, observará, no que couber, o disposto nesta Lei.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

II - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

III - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

IV - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

V - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VI - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema; e

VII - integridade: qualidade da informação que não foi modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino.

Art. 3º É dever do Estado assegurar o direito de acesso à informação, que será franqueado, mediante procedimentos simples e ágeis, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, devendo ser prestados os eventuais esclarecimentos que forem solicitados.

CAPÍTULO II

DO ACESSO A INFORMAÇÕES E DA SUA DIVULGAÇÃO

Art. 4º Cabe aos órgãos e entidades públicas assegurar, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis:

- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso e divulgação a ela;
- II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
- III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, assegurada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e acesso restrito.

Art. 5º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

- I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;
- II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;
- III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;
- IV - informação íntegra, autêntica e atualizada;
- V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;
- VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos; e
- VII - informação relativa a:

- a) implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; e
- b) resultado de inspeções, auditorias e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, bem como de prestação de contas relativa a exercícios anteriores.

§ 1º O acesso à informação previsto no caput não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos, cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral a informação por ser ela parcialmente sigilosa, fica assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia, se for possível a ocultação ou expurgo da parte sob sigilo.

§ 3º O direito de acesso aos documentos utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

Art. 6º É dever dos órgãos e entidades públicas promover a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar-se de todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, preferencialmente sítios oficiais da rede mundial de computadores.

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma do regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

III - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

IV - conter local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

V - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

Art. 7º O acesso a informações públicas será ainda assegurado mediante:

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

a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;

b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;

c) protocolar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

CAPÍTULO III

DO PROCEDIMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Do Pedido de Acesso

Art. 8º O pedido de acesso será realizado por qualquer meio legítimo e deverá conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

Art. 9º O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a vinte dias corridos:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar ao requerente que não possui a informação, indicar qual o órgão ou a entidade que a detém, se for do seu conhecimento, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, comunicando o interessado sobre sua remessa.

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais dez dias corridos, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações, e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

§ 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

§ 5º A informação armazenada em meio digital poderá ser fornecida por esse meio, a pedido ou com a anuência do requerente.

§ 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público, por meio de impressos, em formato eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para tal mister.

Art. 10. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.

Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no caput todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei no 7.115, de 29 de agosto de 1983.

Art. 11. Quando se tratar de acesso à informação contida em meio cuja manipulação possa prejudicar a sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do original, a suas expensas e sob supervisão de servidor público.

Art. 12. É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia.

Parágrafo único. Na hipótese de recusa de concessão de certidão ou de cópia da decisão de negativa de acesso, ou na ausência de manifestação nos prazos estabelecidos nesta Lei, o requerente poderá recorrer à autoridade superior no mesmo órgão ou entidade pública.

Seção II

Dos Recursos no âmbito da Administração Pública Federal

Art. 13. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, se:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

II - a decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação;

III - os procedimentos de classificação de informação sigilosa, estabelecidos nesta Lei, não tiverem sido observados; e

IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei.

§ 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria-Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada.

§ 2º Verificada a procedência das razões do recurso, a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei.

Art. 14. Sem prejuízo das competências da Comissão de Reavaliação de Informações, previstas no art. 30, e do disposto no art. 13, o requerente poderá recorrer ao Ministro de Estado da área, quando houver resposta negativa a pedido de desclassificação de informação reservada.

Parágrafo único. O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido às autoridades mencionadas depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior à autoridade que exarou a decisão impugnada, e, no caso das Forças Armadas, ao respectivo Comando.

Art. 15. Aplica-se subsidiariamente, no que couber, a Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, ao procedimento de que trata este Capítulo.

CAPÍTULO IV

DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 16. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos, praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas, não poderão ser objeto de restrição de acesso.

Art. 17. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça, nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica

pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o Poder Público.

Seção II

Da Classificação de Informação como Sigilosa e dos Prazos de Sigilo

Art. 18. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultra-secreta, secreta ou reservada.

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

I - ultra-secreta: vinte e cinco anos;

II - secreta: quinze anos; e

III - reservada: cinco anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos familiares serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

§ 3º Alternativamente aos prazos previstos no § 1º, poderá ser estabelecido como termo final de restrição de acesso a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

§ 5º Na classificação da informação em determinado grau de sigilo, deverá ser utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e

II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final.

Art. 19. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação, as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possa:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - pôr em risco a segurança de instituições ou altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Seção III

Da Proteção e do Controle de Informações Sigilosas

Art. 20. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção.

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la, e devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2º O acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo.

§ 3º Regulamento disporá sobre procedimentos e medidas a serem adotados para o tratamento de informação sigilosa, de modo a protegê-la contra perda, alteração indevida, acesso, transmissão e divulgação não autorizados.

Art. 21. Toda autoridade pública adotará as providências necessárias para que o pessoal de sua unidade conheça as normas e observe as medidas e procedimentos de segurança para tratamento de informações sigilosas.

Parágrafo único. A pessoa física ou entidade privada que, em razão de qualquer vínculo com o Poder Público, tratar informações sigilosas adotará as providências necessárias para que seus empregados, prepostos ou representantes observem as medidas e procedimentos de segurança para tratamento das informações resultantes da aplicação desta Lei.

Seção IV

Dos Procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação

Art. 22. A classificação do sigilo de informações no âmbito da administração pública federal é de competência:

I - no grau de ultra-secreto, das seguintes autoridades:

- a) Presidente da República;
- b) Vice-Presidente da República;
- c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas;
- d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e
- e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior;

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

exercem cargos ou funções de direção, comando ou chefia, de hierarquia equivalente ou superior ao nível DAS 101.5, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei; e

III - no grau de reservado, das autoridades referidas nos incisos I e II e das que exercem funções de direção, comando ou chefia, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei.

§ 1º A competência prevista nos incisos I e II, no que se refere à classificação como ultra-secreta e secreta, poderá ser delegada pela autoridade responsável a agente público, inclusive em missão no exterior, vedada a subdelegação.

§ 2º A classificação de informação no grau de sigilo ultra-secreto pelas autoridades previstas nas alíneas “d” e “e” do inciso I deverá ser ratificada pelos respectivos Ministros de Estado, no prazo previsto em regulamento.

§ 3º A autoridade ou outro agente público que classificar informação como ultra-secreta deverá encaminhar a decisão de que trata o art. 23 à Comissão de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 30, no prazo previsto em regulamento.

Art. 23. A classificação de informação em qualquer grau de sigilo deverá ser formalizada em decisão que conterà, no mínimo, os seguintes elementos:

I - assunto sobre o qual versa a informação;

II - fundamento da classificação, observados os critérios estabelecidos no art. 18;

III - indicação do prazo de sigilo, contado em anos, meses ou dias, ou do evento que defina o seu termo final, conforme limites previstos no art. 18; e

IV - identificação da autoridade que a classificou.

Parágrafo único. A decisão referida no caput será mantida no mesmo grau de sigilo da informação classificada.

Art. 24. A classificação das informações será reavaliada pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, nos termos e prazos previstos em regulamento, com vistas à sua desclassificação ou redução do prazo de sigilo, observado o disposto no art. 18.

§ 1º O regulamento a que se refere o caput deverá considerar as peculiaridades das informações produzidas no exterior por autoridades ou agentes públicos.

§ 2º Na reavaliação a que se refere o caput, deverá ser examinada a permanência dos motivos do sigilo e a possibilidade de danos decorrentes do acesso ou da divulgação da informação.

§ 3º Na hipótese de redução do prazo de sigilo da informação, o novo prazo de restrição manterá como termo inicial a data da sua produção.

Art. 25. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará, anualmente, em sítio à disposição na rede mundial de computadores e destinado à veiculação de dados e informações administrativas, nos termos do regulamento:

I - rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos doze meses; e

II - o número de documentos classificados em cada grau de sigilo.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão manter exemplar da publicação prevista no caput para consulta pública em suas sedes.

§ 2º Os órgãos e entidades manterão extrato com a lista de informações classificadas, acompanhadas da data, do grau de sigilo e dos fundamentos da classificação.

Seção V

Das Informações Pessoais

Art. 26. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de cem anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo responsabiliza-se pelo seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial; ou

IV - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º Observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que estiver envolvida ou ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

CAPÍTULO V

DAS RESPONSABILIDADES

Art. 27. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda, ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no caput serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, infrações administrativas, que deverão ser apenadas no mínimo com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis no 1.079, de 10 de abril de 1950, e no 8.429, de 2 de junho de 1992.

Art. 28. A pessoa física ou entidade privada que detiver informações em virtude de qualquer vínculo com o Poder Público e deixar de observar o disposto nesta Lei estará sujeita às seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a dois anos; e

V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

§ 1º As sanções previstas nos incisos I, III e IV poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, assegurada o direito de defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de dez dias úteis.

§ 2º A reabilitação referida no inciso V será autorizada somente quando o interessado efetivar o ressarcimento ao órgão ou entidade dos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso IV.

§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V é de competência exclusiva da autoridade máxima do órgão ou entidade pública, facultada a defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de dez dias da abertura de vista.

Art. 29. Os órgãos e entidades públicas respondem diretamente pelos danos causados em decorrência da divulgação não autorizada ou utilização indevida de informações sigilosas ou informações pessoais, assegurado o direito de apurar responsabilidade funcional nos casos de dolo ou culpa.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se à pessoa física ou entidade privada que, em virtude de qualquer vínculo com órgãos ou entidades, tenha acesso a informação sigilosa ou pessoal e a submeta a tratamento indevido.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 30. Fica instituída, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão de Reavaliação de Informações, composta por Ministros de Estado ou autoridades com as mesmas prerrogativas.

§ 1º A Comissão de Reavaliação de Informações decidirá, no âmbito da administração pública federal, sobre o tratamento e a classificação de informações sigilosas e terá competência para:

I - requisitar, da autoridade que classificar informação como ultra-secreta e secreta, esclarecimento ou conteúdo, parcial ou integral da informação;

II - rever a classificação de informações ultra-secretas ou secretas, de ofício ou mediante provocação de pessoa interessada, observado o disposto no art. 5º e demais dispositivos desta Lei; e

III - prorrogar o prazo de sigilo de informação classificada como ultra-secreta, sempre por prazo determinado, enquanto o seu acesso ou divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional ou à integridade do território nacional ou grave risco às relações internacionais do País, observado o prazo previsto no art. 18, § 1º, em cada renovação.

§ 2º Regulamento disporá sobre a composição, organização e funcionamento da Comissão de Reavaliação de Informações, observadas as disposições desta Lei.

Art. 31. O tratamento de informação sigilosa resultante de tratados, acordos ou atos internacionais atenderá às normas e recomendações constantes desses instrumentos.

Art. 32. Fica instituído, no âmbito do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Núcleo de Segurança e Credenciamento - NSC, que tem por objetivos:

I - promover e propor a regulamentação do credenciamento de segurança de pessoas físicas, empresas, órgãos e entidades para tratamento de informações sigilosas; e

II - garantir a segurança de informações sigilosas, inclusive aquelas provenientes de países ou organizações internacionais com os quais a República Federativa do Brasil tenha firmado tratado, acordo, contrato ou qualquer outro ato internacional, sem prejuízo das atribuições do Ministério das Relações Exteriores e dos demais órgãos competentes.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a composição, organização e funcionamento do NSC.

Art. 33. Aplica-se, no que couber, a Lei no 9.507, de 12 de novembro de 1997, em relação à informação de pessoa, física ou jurídica, constante de registro ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público.

Art. 34. Os órgãos e entidades públicas deverão proceder à reavaliação das informações classificadas como ultra-secretas e secretas no prazo máximo de dois anos, contados do termo inicial de vigência desta Lei.

§ 1º A restrição de acesso a informações, em razão da reavaliação prevista no caput, deverá observar os prazos e condições previstos nesta Lei.

§ 2º No âmbito da administração pública federal, a reavaliação prevista no caput poderá ser revista, a qualquer tempo, pela Comissão de Reavaliação de Informações, observados os termos desta Lei.

§ 3º Enquanto não transcorrido o prazo de reavaliação previsto no caput, será mantida a classificação da informação nos termos da legislação precedente.

§ 4º As informações classificadas como secretas e ultra-secretas não reavaliadas no prazo previsto no caput serão consideradas, automaticamente, de acesso público.

Art. 35. No prazo de sessenta dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta, autárquica e fundacional designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

I – assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;

II – monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

III – recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e

IV – orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

Art. 36. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de cento e vinte dias a contar da data de sua publicação.

Art. 37. O inciso VI do art. 116 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;” (NR)

Art. 38. O Capítulo IV do Título IV da Lei no 8.112, de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

“Art. 126-A. Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.” (NR)

Art. 39. Esta Lei entrará em vigor após decorridos cento e vinte dias da data de sua publicação.

Art. 40. Revogam-se:

I - a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005; e

II - os arts. 22 a 24 da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

ANEXO IV

Centros de informação especializados da administração pública paulista

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
1	Casa Civil / Arquivo do Estado de São Paulo	Fotografias, mapas e materiais cartográficos, documentos públicos	***	Sim	Não	Sim
2	Casa Civil / Arquivo do Estado de São Paulo / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, coleções especiais, relatórios técnicos, normas técnicas, legislação, anais e atas, boletins, mensagens de presidente e bibliografias	Direito, Administração, Economia, Arquitetura e urbanismo, Planejamento urbano e regional, Demografia, Filosofia, Sociologia, Antropologia, Arqueologia, História, Geografia, Educação, Ciência política, Museologia, Arquivística	Sim	Não	Não
3	Casa Civil / Centro de Documentação Normativa e Técnica e Arquivo	Livros, folhetos, material didático, revistas, jornais e normas técnicas	Direito, Administração, Economia, Sociologia, Comunicação, Ciência da Informação e Ciência política	Não	Não	Sim
4	Secretaria da Cultura / Centro Cultural e de Estudos Superiores Aúthos Pagano / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, fitas VHS, fotografias, apostilas, normas técnicas	Direito, Administração, Economia, Filosofia, Sociologia, História, Geografia, Psicologia, Educação, Ciência política, Teologia, Medicina veterinária, Engenharia biomédica, Engenharia sanitária, Matemática, Probabilidade e Estatística, Astronomia, Física, Química, Geociências, Música, Pintura, Literatura, Serviço social e Biografia	Sim	Não	Sim
5	Secretaria da Cultura / Condephaat / Centro de Documentação	Livros, catálogos, periódicos folhetos, fotografias, desenhos técnicos e materiais cartográficos	***	Sim	Não	Sim
6	Secretaria da Cultura / Coordenadoria de Fomento e Difusão da Produção Cultural / Departamento de Difusão Cultural / Centro de Bibliotecas / Biblioteca	Livros, material didático, revistas, e fitas VHS	Literatura, Sociologia, História e Artes em geral	Não	Não	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
7	Secretaria da Cultura / Casa das Rosas / Biblioteca Haroldo de Campos	Livros, teses, folhetos, revistas, CD-ROMs, DVDs e fitas cassete	Linguística, Literatura, Filologia e Poesia	Sim	Sim	Sim
8	Secretaria da Cultura / Casa das Rosas / Biblioteca Circulante	Livros, revistas e CD-ROMs	Linguística, Literatura, Filologia e Poesia	Sim	Não	Sim
9	Secretaria da Cultura / Fundação Energia e Saneamento / Núcleo de Documentação e Pesquisa	Catálogos, periódicos, material audiovisual, atas de reunião, cartas geográficas, contratos, correspondência, desenhos técnicos, fotografias, filmes, materiais cartográficos, dossiês, relatórios técnicos e depoimentos	História, Engenharia, Arquitetura e urbanismo e Recursos hídricos	Sim	Sim	Sim
10	Secretaria da Cultura / Fundação Padre Anchieta (TV Cultura) / Biblioteca	Livros, teses, material didático, revistas, mapas e material cartográfico, CD-ROM, coleções especiais, normas técnicas	Matemática, Probabilidade e Estatística, Ciência da Computação, Astronomia, Física, Química, Geociências, Oceanografia, Administração, Economia, Arquitetura e urbanismo, Ciência da Informação, Comunicação, Turismo, Filosofia, Sociologia, Antropologia, Arqueologia, História, Geografia, Psicologia, Educação, Ciência política, Teologia, Arte, Artes gráficas, Fotografia e Literatura	Não	Não	Sim
11	Secretaria da Cultura / Memorial do Imigrante / Arquivo	Fotografias, mapas e materiais cartográficos, correspondências, documentos administrativos, relatos orais	Migração (imigração e emigração), História, Geografia, Sociologia, Artes em geral e Biografias	Sim	Sim	Sim
12	Secretaria da Cultura / Memorial do Imigrante / Biblioteca	Livros, periódicos, arquivo de recortes de jornais, revistas e folhetos, transcrições de depoimentos de imigrantes, relatórios, vídeos	Migração (imigração e emigração), História, Geografia, Sociologia, Artes em geral e Biografias	Sim	Sim	Sim
13	Secretaria da Cultura / Museu da Casa Brasileira / Centro de Documentação	Livros, catálogos, fotografias	Arquitetura e urbanismo, Artes plásticas, Mobiliário e Design	Não	Não	Não

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
14	Secretaria da Cultura / Museu da Imagem e do Som / Biblioteca	Fotografias, filmes, vídeos, cartazes, LPs e registros sonoros	Arte, Ciência, Sociedade e Tecnologia	Sim	Não	Sim
15	Secretaria da Cultura / Museu de Arte Sacra / Biblioteca	Livros, catálogos	Artes plásticas, Arquitetura e urbanismo	Não	Não	Não
16	Secretaria da Educação / Centro de Referência em Educação Mario Covas	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, fitas VHS, fotografias e manuscritos	Matemática, Ciência da computação, Física, Química, Biologia, Administração, Direito, Arquitetura e urbanismo, Filosofia, Sociologia, História, Psicologia, Educação, Ciência política, Teologia e Literatura	Sim	Sim	Sim
17	Secretaria da Fazenda / Núcleo de Documentação e Informação	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, CD-ROMs, DVDs, <i>folders</i> , fitas VHS, fotografias e relatórios técnicos	Direito, Economia, Administração, Contabilidade, Finanças pública, Ciência Política, Probabilidade e Estatística	Sim	Sim	Sim
18	Secretaria da Fazenda / Núcleo de Protocolo e Arquivo	Atas, relatórios técnicos, processos, manuscritos, atos normativos	***	Não	Não	Não
19	Secretaria da Habitação / CDHU / Núcleo de Documentação Técnica e de Projetos	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, jornais, mapas e materiais cartográficos, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS, fotografias, relatórios técnicos, apostilas, normas técnicas	Engenharia civil, Engenharia elétrica, Engenharia mecânica, Engenharia química, Engenharia sanitária, Engenharia de produção, Engenharia de transportes, Recursos florestais, Direito, Administração, Economia, Arquitetura e urbanismo, Planejamento urbano e regional, Demografia, Ciência da Informação, Comunicação e Sociologia	Não	Não	Sim
20	Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania / Imesc / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, fitas VHS, fitas cassete, fotografias, apostilas, material didático	Farmacologia, Direito, Serviço social, Filosofia, Sociologia, Psicologia, Ciência política, Educação, Antropologia, Matemática, Física, Química, Biologia, Geografia	Não	Não	Não
21	Secretaria da Saúde / Centro de Referência da Saúde da Mulher / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, CD- ROMs, DVDs, fitas VHS, fotografias, relatórios técnicos, normas técnicas e apostilas	Probabilidade e estatística, Biologia, Genética, Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Serviço social e Psicologia	Sim	Sim	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
22	Secretaria da Saúde / Centro de Vigilância Sanitária / Núcleo de Documentação Técnico- Científica	Livros, teses, folhetos, revistas, fitas VHS e normas técnicas	Engenharia sanitária, Vigilância Sanitária, Saúde do trabalhador, Saúde pública e Ciência e tecnologia de alimentos	Sim	Parcialmente	Não
23	Secretaria da Saúde / Coordenadoria de Controle de Doenças / Centro de Documentação	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS e relatórios técnicos	Política de saúde, Administração de saúde, Saúde Pública, Demografia e Ciência da Informação	Sim	Sim	Não
24	Secretaria da Saúde / Coordenadoria do Controle de Doenças / Centro de Referência e Treinamento DST/AIDS	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS, relatórios técnicos e anais de congresso	Biologia, Genética, Botânica, Ecologia, Morfologia, Fisiologia, Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Zoologia, Serviço social, Sociologia, Antropologia, Psicologia	Sim	Sim	Sim
25	Secretaria da Saúde / Instituto Adolfo Lutz / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, material didático, patentes, CD-ROMs, relatórios técnicos e normas técnicas	Biologia, Genética, Botânica, Ecologia, Morfologia, Fisiologia, Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Zoologia, Zootecnia e Ciência e tecnologia de alimentos	Sim	Parcialmente	Sim
26	Secretaria da Saúde / Instituto Butantan / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático, mapas e materiais cartográficos, revistas, CD-ROMs, fitas VHS, fotografias e relatórios técnicos	Biologia, Genética, Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Biofísica, Zoologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Medicina veterinária e Museologia	Não	Não	Sim
27	Secretaria da Saúde / Instituto de Infectologia Emílio Ribas / Serviço de Informação e Documentação Científica	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, CD-ROMs, fitas VHS, fotografias e apostilas	Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Zoologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia e Psicologia	Sim	Sim	Parcialm ente
28	Secretaria da Saúde / Instituto de Saúde / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS e apostilas	Ecologia, Fisiologia, Farmacologia, Serviço social, Filosofia, Sociologia, Antropologia, Psicologia, Ciência política e Educação	Sim	Parcialmente	Não

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
29	Secretaria da Saúde / Instituto Lauro de Souza Lima / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS, fotografias, relatórios técnicos, normas técnicas e apostilas	Probabilidade e estatística, Biologia, Genética, Bioquímica, Farmacologia, Fisiologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Serviço social e Psicologia	Sim	Sim	Sim
30	Secretaria da Saúde / Instituto Pasteur / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, jornais, DVDs, fitas VHS, fotografias, apostilas, normas técnicas e relatórios técnicos	Biologia, Zoologia, Microbiologia, Imunologia, Zootecnia e Medicina veterinária	Sim	Sim	Sim
31	Secretaria da Saúde / Sucen / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático e revistas	Probabilidade e estatística, Química, Biologia, Bioquímica, Ecologia, Morfologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Engenharia sanitária, Medicina veterinária, Direito, Administração e Educação	Sim	Parcialmente	Sim
32	Secretaria de Administração Penitenciária / Núcleo de Documentação e Informação	Livros, revistas e jornais	Direito e Administração	Não	Não	Não
33	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto Agrônomo / Biblioteca	Livros, boletins, revistas e jornais	Genética, Botânica, Fisiologia, Bioquímica, Farmacologia, Imunologia, Parasitologia, Microbiologia, Agronomia, Engenharia agrícola, Medicina veterinária, Zootecnia	Sim	Parcialmente (catálogo de periódicos)	Sim
34	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto Biológico / Núcleo de Informação e Documentação	Livros, teses e folhetos	Ciências biológicas e ciências agrárias	Sim	Não	Sim
35	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto de Cooperativismo e Associativismo / Núcleo de Documentação Técnica	Livros, folhetos, revistas e relatórios técnicos	Agronomia, Ciência e tecnologia de alimentos, Direito, Economia, Filosofia, Sociologia e Ciência política	Não	Não	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
36	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto de Cooperativismo e Associativismo / Biblioteca	***	Coopertivismo e Associativismo	Sim	Não	Sim
37	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto de Economia Agrícola / Núcleo de Informação e Documentação	Livros, teses, folhetos, CD-ROMs, fitas VHS, mapas e materiais cartográficos	Probabilidade e estatística, Química, Geociências, Biologia, Ecologia, Botânica, Zoologia, Biofísica, Bioquímica, Farmacologia, Microbiologia, Morfologia, Fisiologia, Biofísica, Microbiologia, Engenharia química, Engenharia mecânica, Engenharia agrícola, Agronomia, Zootecnia, Recursos florestais e engenharia florestal, Ciência e tecnologia de alimentos, Direito, Economia, Administração, Arquitetura e urbanismo, Demografia, Economia doméstica, Ciência da Informação, Sociologia, Geografia, História e Ciência política	Sim	Sim	Parcial mente
38	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto de Pesca / Biblioteca	***	Biologia de peixes, Limnologia, Aqüicultura, Métodos de pesca, Tecnologia de pescado, Oceanografia Física e biológica e Poluição de águas doces e salgadas	Sim	Não	Sim
39	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto de Tecnologia de Alimentos / Biblioteca	***	Ciência e tecnologia de alimentos, Embalagem	Sim	Sim	Sim
40	Secretaria de Agricultura e Abastecimento / Instituto de Zootecnia / Núcleo de Informação e Documentação	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, jornais, artigos técnicos, mapas e material cartográficos, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS e fotografias	Genética, Botânica, Fisiologia, Bioquímica, Farmacologia, Imunologia, Parasitologia, Microbiologia, Agronomia, Engenharia agrícola, Medicina veterinária, Zootecnia, Economia e Ciência da Informação	Sim	Não	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
41	Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social / Centro de Documentação, Biblioteca e Arquivo	***	***	Não	Não	Sim
42	Secretaria de Comunicação / Biblioteca Virtual	Textos integrais <i>on line</i>	Temas gerais	Sim	Sim	Sim
43	Secretaria de Desenvolvimento / IPT / Departamento de Acervo e Informação Tecnológica	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, artigos técnicos, mapas e material cartográficos, normas técnicas, relatórios técnicos, patentes, publicações IPT, materiais de evento, fotografias, CD-ROMs, fitas VHS e DVDs	Ciência da computação, Probabilidade e Estatística, Física, Química, Geociências, Ecologia, Botânica, Biofísica, Bioquímica, Farmacologia, Microbiologia, Agronomia, Ciência e tecnologia de alimentos, Recursos florestais e engenharia florestal, Direito, Economia, Administração, Arquitetura e urbanismo, Planejamento urbano e regional, Demografia, Comunicação, Desenho industrial, Sociologia, Geografia e Ciência Política	Sim	Sim	Sim
44	Secretaria de Economia e Planejamento / Cepam / Biblioteca	Livros, revistas, boletins, Documentos públicos	Administração pública municipal, Políticas Públicas	Sim	Sim	Sim
45	Secretaria de Economia e Planejamento / CPOS / Arquivo	Relatórios técnicos, normas técnicas, desenhos e documentos técnicos	Engenharia civil, Arquitetura e urbanismo	Não	Não	Sim
46	Secretaria de Economia e Planejamento / Emplasa / Centro de Documentação e Informações Técnicas	***	Planejamento urbano e regional	Sim	Sim	Sim
47	Secretaria de Economia e Planejamento / Fundação Seade / Sala de Consulta	***	***	Sim	Não	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
48	Secretaria de Energia e Saneamento / Sabesp / Biblioteca Central	Livros, teses, folhetos, materiais didáticos, revistas, jornais, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS e normas técnicas	Matemática, Probabilidade e estatística, Ciência da computação, Física, Química, Ecologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Engenharia química, Engenharia sanitária, Engenharia elétrica, Engenharia ambiental e hidráulica, Recursos hídricos, Saúde Pública, Saneamento básico, Hidrologia, Direito, Administração, Economia, Arquitetura e urbanismo, Planejamento urbano e regional, Demografia e Ciência da Informação	Não	Não	Sim
49	Secretaria de Estado da Cultura / Centro de Estudos Musicais Tom Jobim / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS, partituras, CDs, LPs, fitas cassete	Arquitetura e urbanismo, História, Educação, Comunicação, Música e Artes em geral	Não	Não	Parcial mente
50	Secretaria de Estado da Cultura / Pinacoteca / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, CD-ROMs, fotografias e documentos artísticos	Arquitetura e urbanismo, Museologia, Desenho industrial, Artes plásticas e Artes visuais	Sim	Não	Sim
51	Secretaria de Estado da Cultura / Pinacoteca / Centro de Documentação e Memória	Livros, folhetos, material didático, revistas, jornais, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS, mapas e materias cartográficos, fotografias manuscritos, relatórios técnicos e apostilas	Artes em geral, Arquitetura e urbanismo, Museologia, História e Administração	Sim	Não	Parcial mente
52	Secretaria de Gestão Pública / Fundap / Divisão de Pesquisa Documental e Biblioteca	Livros, teses, brochuras, revistas e jornais, CDs e microfilmes	Administração pública, Economia do setor público	Sim	Sim	Sim
53	Secretaria de Gestão Pública / Fundap / Arquivo	Relatórios técnicos, projetos	***	Sim	Não	Parcial mente

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
54	Secretaria de Gestão Pública / Iamspe / Centro de Documentação	Livros, teses, folhetos, revistas, fotografias e normas técnicas	Medicina, Ciências da saúde, Biologia, Morfologia, Fisiologia, Bioquímica, Farmacologia, Imunologia, Microbiologia, Parasitologia, Psicologia, Serviço Social, Ciência da Informação	Sim	Sim	Sim
55	Secretaria de Gestão Pública / Prodesp / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, materiais didáticos, revistas, jornais, CD-ROMs, DVDs, fitas VHS, relatórios técnicos, apostilas, manuais técnicos	Matemática, Probabilidade e Estatística, Ciência da computação, Biologia, Direito, Economia, Administração, Ciência da Informação, Comunicação, Filosofia, Sociologia, História, Psicologia, Educação e Teologia	Não	Não	Sim
56	Secretaria de Relações Institucionais / Fundação Memorial da América Latina / Biblioteca	Livros, revistas, jornais, folhetos, fitas cassete, CDs, fitas VHS, DVDs e catálogos	Ecologia, Direito, Economia, Arquitetura e urbanismo, Planejamento urbano e regional, Comunicação, Turismo, Sociologia, Antropologia, Arqueologia, História, Geografia, Educação, Ciência política, Artes plásticas, Literatura, Música, Fotografia, Cultura Popular, Relações Internacionais e Cinema	Sim	Sim	Sim
57	Secretaria de Saúde / Instituto Dante Pazzanese de Cardiologia / Biblioteca	Livros, teses, material didático, revistas, CD-ROMs, fitas VHS e normas técnicas	Fisiologia, Farmacologia, Engenharia elétrica, Administração, Serviço social e Psicologia	Não	Não	Sim
58	Secretaria de Segurança Pública / Biblioteca	Livros	Direito	Não	Não	Não
59	Secretaria do Meio Ambiente / Centro de Referência de Educação Ambiental	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, CD-ROMs, DVDs, fitas de vídeo, apostilas, normas técnicas e relatórios técnicos	Biologia, Botânica, Ecologia, Zoologia, Engenharia sanitária, Planejamento urbano e regional, Turismo, Sociologia, Arqueologia, Geografia, Educação e Ciência política	Sim	Sim	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
60	Secretaria do Meio Ambiente / Cetesb / Biblioteca	Livros, periódicos, vídeos	Recursos Hídricos, Ciências do Ambiente, Engenharia Sanitária e Ambiental, Resíduos Sólidos e Limpeza Urbana, Saúde Ambiental e Saneamento, Saúde do Trabalhador	Sim	Sim	Sim
61	Secretaria do Meio Ambiente / Fundação Parque Zoológico de São Paulo / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas e material didático	Biologia, Genética, Botânica, Ecologia, Zoologia, Farmacologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Engenharia agrícola, Medicina veterinária, Zootecnia, Recursos florestais e engenharia florestal, Recursos pesqueiros e Engenharia de pesca	Não	Não	Não
62	Secretaria do Meio Ambiente / Instituto de Botânica / Biblioteca Científica	Livros, teses e revistas	Biologia, Ecologia, Botânica, Bioquímica, Microbiologia e Agronomia	Sim	Sim	Não
63	Secretaria do Meio Ambiente / Instituto Florestal / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, material didático, CD-ROMs, apostilas, relatórios técnicos e normas técnicas	Química, Geociências, Biologia. Botânica, Ecologia, Genética, Zoologia, Morfologia, Bioquímica, Farmacologia, Microbiologia, Imunologia, Parasitologia, Agronomia, Recursos florestais e engenharia florestal, Direito, Administração, Planejamento urbano e regional, Arquitetura e urbanismo, Museologia, Comunicação, Ciência da informação, Filosofia, Arqueologia, Sociologia, Psicologia, Geografia, História, Educação, Ciência política e Teologia	Sim	Não	Sim
64	Secretaria do Meio Ambiente / Instituto Geológico / Biblioteca e Mapoteca	Livros, teses, folhetos, revistas, jornais, mapas e materiais cartográficos, CD-ROMs, fotografias, relatórios técnicos e normas técnicas	Física, Química, Geociências, Ecologia, Morfologia, Engenharia civil, Engenharia sanitária, Engenharia mecânica, Engenharia naval e oceânica, Recursos florestais e engenharia florestal, Zootecnia, Demografia, Planejamento urbano e regional, Antropologia e Ciência política	Sim	Não	Sim

ID	CIEAP	Acervo (suportes físicos)	Acervo (áreas temáticas)	Informações na internet	Catálogo na internet	Acesso público
65	Secretaria dos Transportes / Biblioteca	Livros, teses, folhetos, material didático, revistas, mapas e materiais cartográficos e CD-ROMs	Matemática, Probabilidade e Estatística, Ciência da computação, Física, Química, Engenharia de Transportes, Direito, Administração, Economia, Arquitetura e urbanismo, Planejamento urbano e regional, Turismo, Filosofia, Psicologia, Sociologia, História, Geografia, Transportes aeroviário, rodoviário, aeroportuário e ferroviário	Não	Não	Sim
66	Secretaria dos Transportes / Centro de Documentação Técnica	Fotografias e normas técnicas	***	Não	Não	Não
67	Secretaria dos Transportes / Dersa / Biblioteca Técnica	Livros, teses, fotografias e normas técnicas	Matemática, Probabilidade e Estatística, Ciência da computação, Engenharia civil, Engenharia de transportes, Engenharia elétrica, Engenharia naval e oceânica, Direito, Administração, Economia, Arquitetura e urbanismo, Ciência da informação, Filosofia, Psicologia, Sociologia	Não	Não	Sim
68	Secretaria dos Transportes / EMTU / Biblioteca	Livros, relatórios e projetos executivos	***	Não	Não	Não
69	Secretaria dos Transportes Metropolitanos / Arquivo Técnico CEDOC / Biblioteca CPTM Mário Covas	Livros, revistas, CD-ROMs, fotografias, relatórios técnicos, normas técnicas	Matemática, Ciência da computação, Engenharia civil, Engenharia mecânica, Engenharia elétrica, Engenharia de transportes, Administração, Direito, Economia, Planejamento urbano e regional, Arquitetura e urbanismo, Ciência da Informação e Literatura	Não	Não	Sim
70	Secretaria dos Transportes Metropolitanos / Metrô / Biblioteca	Livros, folhetos, normas técnicas, relatórios, revistas, jornais, teses, manuais técnicos, anuários, slides e fitas de vídeo	Engenharia, Arquitetura, Direito, Administração, Economia, Informática	Sim	Não	Sim

Fonte: Pesquisa da autora

ANEXO V

Exemplo de Procedimento Operacional Padrão (POP)

PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO		
TAREFA:	AQUISIÇÃO DE MATERIAL BIBLIOGRÁFICO OU AUDIOVISUAL	POP Nº: NDI-503
EXECUTANTE:	NÚCLEO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO	Data da emissão: 08/10/2002 Data da revisão: 30/06/2006
RESULTADOS ESPERADOS: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Manter o acervo atualizado. ➤ Atingir a excelência nas áreas de interesse da Secretaria da Fazenda. 		
PREPARAÇÃO E MATERIAIS NECESSÁRIOS: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Microcomputador com acesso ao <i>Informa</i> e Impressora. 		
ATIVIDADES CRÍTICAS: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mensalmente, encaminhar ao diretor da DAL o formulário <i>Solicitação de Compra</i> com a <i>Relação Mensal de Aquisição</i> constante em <i>Biblioteca / Administração / Aquisição</i>. ➤ Incluir no <i>Informa</i> (módulo aquisição) todas as obras solicitadas. ➤ Acompanhar o processo de compra. ➤ Recepcionar as obras adquiridas e encaminhá-las para classificação e indexação (<i>POP Nº NDI-202</i>). ➤ No caso de obra selecionada por indicação, notificar o prazo de disponibilização para consulta ao solicitante. 		
CUIDADOS: <ul style="list-style-type: none"> ➤ As obras adquiridas via doação também devem ser incluídas no <i>Informa</i> (módulo aquisição). 		
AÇÕES EM CASO DE PROBLEMAS OBSERVADOS:		
MODELOS UTILIZADOS: <i>Solicitação de Compra / Relação Mensal de Aquisição</i>		
SISTEMAS UTILIZADOS: <i>Informa</i>		
PREPARADO POR: Alex Idehama Carmem L. Batista _____ _____		APROVADO POR: _____

ANEXO VI

Planta baixa do Núcleo de Documentação e Informação

ANEXO VII

Divulgação sobre a modernização do Núcleo de Documentação e Informação

a) Folha do Fazendário, ano V, n. 61, setembro 2001

Ano V - n. 61 - setembro/2001

Reformas na Biblioteca

O Núcleo de Documentação e Informação (Biblioteca) passou por uma reforma em suas instalações físicas. O resultado já pode ser comprovado: ambientes mais claros e iluminados, mobiliário e equipamentos novos. Além disso, foram instalados terminais de consultas, oferecendo ao usuário mais conforto e um serviço de melhor qualidade.

Novos conceitos de atendimento ao usuário, de tratamento e disseminação da informação foram incorporados às rotinas do serviço, de acordo com as tendências mais recentes da biblioteconomia e da documentação.

Segundo o diretor técnico do Núcleo de Documentação e Informação, Mário Porto, responsável pelo projeto de modernização, esta é apenas uma parte do processo de modernização, "estamos trabalhando ainda na implantação de novas rotinas administrativas e de um novo regime interno", afirma. "O serviço de consulta virtual e a página na intranet ainda estão em fase de testes, junto a Diretoria de Informações Internas (DTI), devendo estar finalizada nos próximos meses", conclui.

A Biblioteca está subordinada à Escola Fazendária do Estado de São Paulo (Fazesp) e tem por objetivo dar apoio às atividades desenvolvidas na Secretaria e promover a educação continuada dos funcionários.

A equipe da Biblioteca

Sala de estudos

BEC/SP – Convite Eletrônico

Queiroga apresenta a funcionalidade do novo sistema de compras

No dia 12 de setembro, a modalidade de licitação por Convite Eletrônico foi apresentada para representantes das consultorias jurídicas de todas as Secretarias de Estado, procuradores responsáveis pelas Unidades de Despesa da Procuradoria Geral do Estado e diretores da Secretaria da Fazenda.

A Secretaria de Governo e Gestão Estratégica estava representada pelo técnico Roberto Meizi Agui, que discorreu sobre o projeto do "Governo Eletrônico" e a importância da BEC/SP nesse contexto.

As advogadas Simone Aparecida Martins, da Assessoria Jurídica do Governador, e Sílvia Helena Nogueira, da Procuradoria Geral do Estado, explanaram sobre a perfeita observância da ordem legal para a operação da modalidade de convite por meio eletrônico. Esta modalidade de licitação possibilita a compra de materiais de consumo até R\$ 80 mil, por meio eletrônico.

O diretor do Departamento de Controle de Contratações (DCC), Adriano Pereira de Queiroga, da Coordenadoria Estadual do Controle Interno (CECI) apresentou as funcionalidades do sistema, especialmente do ponto de vista das Comissões Julgadoras, bem como a facilidade e a segurança proporcionada aos seus integrantes. Enfatizou a transparência propiciada pelo meio eletrônico, a amplitude de fornecedores que o sistema pode convidar, além da facilidade e da celeridade para a realização do certame eletrônico.

FOLHA DO FAZENDÁRIO - 3

b) Folha do Fazendário, ano V, n. 65, agosto 2002

Biblioteca está mais MODERNA e funcional

O processo de modernização do Núcleo de Documentação e Informação (biblioteca), localizada no prédio sede, está entrando em fase de conclusão. Entre os vários benefícios, o usuário já pode contar com ambientes iluminados, nova identificação visual, acesso livre a serviços eletrônicos e muito mais.

Segundo o diretor técnico da Divisão de Apoio Logístico da Fazesp, Mário Porto, líder do projeto de adequação física e tecnológica da Escola Fazendária (que tem financiamento do PNUD), novos conceitos de atendimento ao usuário, de tratamento e disseminação da informação foram incorporados às rotinas do serviço, de acordo com as tendências mais modernas da biblioteconomia e da documentação. "A biblioteca agora é aberta ao público; o usuário pode passear entre o acervo, retirar o material e levá-lo para sua mesa de trabalho", ressalta Mário.

Além disso, a utilização de código de barras para controle do acervo, agiliza o serviço e facilita na identificação do usuário.

A biblioteca faz parte da Escola Fazendária do Estado de São Paulo (Fazesp) e tem por objetivo dar apoio às atividades desenvolvidas na Secretaria e contribuir para a educação continuada dos funcionários. O acervo da biblioteca é constituído por livros técnicos, didáticos, romances, obras de referência (dicionários e enciclopédias), CD-ROMs, folhetos, jornais, revistas, apostilas de cursos da Fazesp e fitas de vídeo.

A consulta é aberta ao público em geral. No entanto, o empréstimo de materiais é facultado somente ao usuário interno: funcionário ou estagiário da Secretaria; servidor público de outro órgão, lotado na Secretaria; consultor contratado pela Secretaria, durante o prazo de vigência do contrato; participante de curso da Fazesp, durante o período do curso; e aluno do Telecurso. Para utilizar os serviços da biblioteca o usuário precisa estar cadastrado.

Atualmente, o Núcleo conta com o efetivo de seis funcionários na composição de seu quadro: Alex Idehama, Ana Pereira Parra, Angela Maria Rodrigues, Avana Gualberto Oliveira, Carmem Lúcia Batista e Eleonor Ideria de Souza Fleury. Segundo Mário Porto, a biblioteca está admitindo funcionários e/ou estagiários da própria Secretaria, especialmente formados em biblioteconomia ou que tenham alguma experiência em acervos e atendimento ao público.

A biblioteca fica no 17º andar do prédio sede e funciona de segunda a sexta, das 8h às 18h. Contato por e-mail: biblioteca@fazenda.sp.gov.br, ou pelo telefone (0**11) 3243-3806/ 3243-3400 ramal 4586, ou ainda por fax: (0**11) 3243-3609.

Mário Porto (2º da direita para a esquerda) e parte da equipe da biblioteca

Confira as mudanças e utilize os serviços:

- **Biblioteca:** possui um acervo com mais de 8.000 títulos nas áreas de direito, contabilidade, economia, finanças públicas e administração. O usuário também encontrará material de apoio aos cursos do ensino médio e fundamental, romances diversos e alguns clássicos da literatura.

- **Videoteca:** São mais de 90 vídeos sobre os mais diversos assuntos, desde informações sobre o ICMS e Educação Fiscal até as produções da TV Fazesp. Os funcionários podem emprestar o material ou assisti-lo na própria biblioteca, já que esta conta com dois aparelhos de TV e dois vídeos para atender aos usuários.

- **Cdteca:** CD-ROMs com base de dados (Diário Oficial da União, desde 1990, legislação federal atualizada e índice de revistas especializadas).

- **Ambientes:** de leitura e mesas para trabalho individual ou em grupo.

- **Periódicos:** jornais do dia, revistas semanais e especializadas. A biblioteca já está viabilizando a assinatura de mais 40 revistas especializadas nas áreas de direito tributário, contabilidade, economia e administração.

- **Intercâmbio entre bibliotecas:** os títulos que o núcleo não possui em seu acervo podem ser emprestados de outras bibliotecas, como FGV, Unicamp, USP, Unesp, entre outras.

- **Xerox:** cópias de artigos e de legislação podem ser feitas na própria biblioteca.

- **Serviços on line:** consulta ao acervo via intranet; renovação de empréstimos por e-mail; solicitação e recebimento de pesquisa por e-mail (legislação); agenda de eventos (encontros, congressos, simpósios e seminários dentro da especialidade da Fazenda); links com Instituições; links para publicações eletrônicas especializadas; sites de pesquisa didática e de busca; além dos links com base de dados do governo do Estado de São Paulo, Ministério da Fazenda, Senado, entre outros; formulário de sugestões (o usuário pode sugerir a aquisição de novos títulos); e download de apostilas, manuais e programas.

- **Acesso a Internet e Intranet:** com a desativação da Cyber Room, a biblioteca passa a atender os funcionários que não dispõem de computadores em seus departamentos. Assim, os usuários podem acessar a Internet e Intranet, receber e enviar e-mails.

Funcionários usufruem do livre acesso à Internet e Intranet

DRH ressalta a importância do uso do crachá como medida de segurança

O Departamento de Recursos Humanos (DRH) chama a atenção dos servidores e funcionários da Fazenda para a aplicação da Resolução SAM-4, de 16/04/96, publicada no DOE de 17/04/96 que trata do uso do Cartão de Identificação Funcional (crachá) de forma visível, durante toda a permanência no prédio sede da Secretaria. Segundo a diretora do DRH, Neide Bertezini, a utilização do crachá facilita o trabalho dos agentes de Portaria e Segurança na identificação daqueles que não pertencem ao quadro funcional.

Devido ao grande número de pessoas que transitam nas dependências da Fazenda torna-se imprescindível aos servidores, o uso do crachá como medida de segurança. Para tanto, há a necessidade de conscientização e de colaboração de todos os servidores, inclusive das chefias.

Os servidores que, por algum motivo, não possuem o crachá, deverão providenciar a emissão da 2ª via, através do preenchimento de formulário específico, disponível na página da CGA/DRH, na Intranet.

c) Fator Humano, ano IV, n. 6, março 2004

NOTÍCIAS DOS ESTADOS

Na Fazenda de SP, biblioteca é importante ferramenta para Gestão de Conhecimento

A biblioteca da Secretaria de Fazenda de São Paulo - SEFAZ/SP vem sendo modernizada desde 2000 com o apoio do PNAFE. Hoje, oferece mais de 18 mil itens para consulta a cerca de 1.500 usuários internos cadastrados.

Mas não apenas o tamanho do acervo e o número de usuários são expressivos. Integrado aos novos paradigmas da Ciência da Informação, o Núcleo de Documentação e Informação - NDI, mais conhecido como biblioteca, cumpre um papel estratégico: estimular a capacitação dos servidores para a gestão do conhecimento.

Localizada no prédio sede da Secretaria e subordinada à Escola Fazendária do Estado de São Paulo - FAZESP, a biblioteca oferece obras sobre economia, administração, contabilidade, direito e disciplinas afins como informática, política, sociologia etc., áreas do conhecimento estudadas nos cursos ministrados pela Escola e abordadas nos projetos desenvolvidos nos diversos setores da Secretaria.

Os suportes físicos da informação são variados: livros, arquivos digitais, teses, revistas, jornais, CD-ROM's, fitas de vídeo e DVD's. Mensalmente, dezenas de novos registros são incluídos na base de dados, inclusive artigos de revistas científicas. Muitas obras são obtidas sem custos, através de parcerias com os setores público e privado. A possibilidade de divulgação de um produto torna a Secretaria atrativa para empresas da iniciativa privada porque a infra-estrutura da SEFAZ/SP impressiona.

Em 2003, a média mensal de itens emprestados foi de 415. A do indicador consultas - que contabiliza publicações usadas na biblioteca, consultas ao acervo realizadas pela intranet e outros tipos de atendimento - passou de 3.300.

Foi em 1998 que a antiga biblioteca da Secretaria, até então subordinada a uma coordenadoria administrativa da Secretaria, passou a ser ligada à FAZESP. Mas só com o PNAFE esta mudança passou a fazer realmente sentido. Um projeto para a 'Adequação Física e Tecnológica do NDI', com recursos do Programa, "mudou sua condição de 'depósito' de livros para centro de conhecimento", explica Carmem Lúcia Batista, bibliotecária e Diretora do Núcleo.

Instalações foram reformadas e ganharam um novo mobiliário, tornando os ambientes mais claros e facilitando a circulação dos usuários. Um sistema informatizado para gerenciar consultas ao acervo e os empréstimos de publicações foi implantado para imprimir maior agilidade e celeridade aos serviços oferecidos. Unidades do interior passaram a fazer pedidos via web e receber o material por malote. Em breve, a consulta ao acervo estará disponível na Internet.

O atendimento ao público foi outro foco da reestruturação. O NDI passou a contar com uma equipe especializada e capacitada para oferecer serviços com maior qualidade. Suas atribuições foram ampliadas e hoje, mais do que controlar o fluxo de obras, o Núcleo oferece valiosa contribuição para a gestão de conhecimento na SEFAZ-SP.

Segundo Carlos Dias Corrêa, Diretor de Capacitação Tecnológica e Gerencial da Escola, diante da velocidade das mudanças no ambiente econômico, a gestão de finanças públicas demanda saberes e capacidades de grande variedade, amplitude e profundidade. "Nossa biblioteca sistematiza, estrutura e disponibiliza as informações necessárias para que a SEFAZ possa analisar cenários com precisão e cumprir com eficiência o papel que a sociedade dela espera", afirma Carlos.

Garimpendo saberes no NDI

Cursos a distância do GDFAZ adiados para início de 2005

A realização pelo GDFAZ dos cursos a distância em Gestão Fazendária - em parceria com a PUC-RS - e de Comunicações e Energia Elétrica - em parceria com a FAZESP, com oferta de vagas para todos os estados, foi adiada para 2005.

Além da necessidade de um prazo maior para ajuste das estruturas tecnológicas nas admi-

nistrações para o acompanhamento dos cursos, recentes mudanças na legislação que regulamenta a tributação no setor elétrico e a implementação das melhorias sugeridas pelos formandos da 1ª turma do Curso de Gestão Fazendária são as principais razões do adiamento das turmas. Março é o mês previsto para a sua realização.

d) Fator Humano, ano V, n. 8, março 2005

NOTÍCIAS DOS ESTADOS

Biblioteca da Fazesp: consulta ao acervo agora via Internet

O acervo do Núcleo de Documentação e Informação - NDI, biblioteca da Escola Fazendária de São Paulo - FAZESP, está disponível, desde o final de 2004, para consulta em www.fazenda.sp.gov.br/acervo. E o melhor é que os integrantes do GDFAZ e demais representantes das administrações fazendárias poderão solicitar ao NDI cópias de material do seu interesse.

É o que garante Carmem Lúcia Batista, Diretora do Núcleo, que lidera o projeto que está transformando a biblioteca da FAZESP em um centro especializado na gestão de informações e conhecimentos da área fazendária.

Entre livros, obras de referência (dicionários e enciclopédias), CD-Roms, folhetos, apostilas de cursos da FAZESP, fitas de vídeo e DVDs, mais de oito mil títulos de disciplinas como direito, contabilidade, finanças públicas e administração, entre outras, podem ser pesquisadas na opção Acervo.

A busca pode ser feita por assunto, título, autor, idioma, tipo de material ou Secretaria de Fazenda de

Tela de pesquisa no acervo do NDI

origem. Há também a opção de pesquisa no catálogo de 'Revistas e Jornais', que lista mais de 150 títulos, incluindo publicações científicas.

Do material em formato eletrônico, há arquivos disponíveis para download direto e os que deverão ser solicitados ao NDI por correio-eletrônico, no endereço biblioteca@fazenda.sp.gov.br. Respeitada a Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98), que permite a reprodução de até 10% do conteúdo de um livro para fins não-comerciais, também poderão ser solicitadas cópias de materiais impressos. Se não exceder o tamanho de 10 páginas, o material será enviado em meio eletrônico.

GDFAZ vai lançar a publicação especializada 'Perspectivas em Tributação e Finanças Públicas'

A idéia foi lançada em setembro de 2004. Em dezembro, na Reunião de Foz do Iguaçu, o projeto editorial apresentado por Carlos Dias Corrêa, representante de São Paulo no GDFAZ, foi aprovado na plenária do Grupo. Agora, a circulação da primeira edição de 'Perspectivas em Tributação e Finanças Públicas' depende apenas do envio das contribuições pelos colaboradores, podendo ocorrer ainda neste semestre.

O novo produto do GDFAZ já nasce como valiosa ferramenta para a gestão de informações e saberes. Seu objetivo é fomentar a produção e a disseminação de conhecimentos e das melhores práticas em gestão pública, administração fazendária e outras áreas afins.

A publicação também vai agregar valor e certamente ampliar o alcance dos trabalhos do Grupo, oportunizando que os temas de maior relevância debatidos em suas reuniões sejam sistematizados e aprofundados em resenhas e artigos, ficando registrados e facilmente acessíveis aos interessados.

Segundo Carmem Lúcia Batista, Secretária Executiva do periódico, o recebimento de material ocorrerá em regime de fluxo contínuo. 'Os textos poderão ser enviados a qualquer tempo e a publicação, após aprovada pelo Conselho Editorial, ocorrerá de acordo com a ordem de chegada dos trabalhos', explica.

A Secretaria de Fazenda de Pernambuco contribuiu para o Projeto com o desenvolvimento e a hospedagem da página da publicação na Internet, que pode ser encontrada no endereço www.sefaz.pe.gov.br (Informativos, link Perspectivas em Tributação e Finanças Públicas).

Lá estão detalhadas as normas editoriais para a produção de artigos e resenhas e as orientações e contatos para o envio dos textos, além de explicações sobre o processo de avaliação por que passarão os trabalhos enviados. A expectativa dos idealizadores do Projeto é que a publicação seja editada semestralmente e circule tanto em tiragem impressa, com distribuição nacional, como em meio eletrônico.

ANEXO VIII

Entrevista²⁹ com o líder do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda**1. Qual é a sua formação e a sua experiência profissional?**

Sou formado em Psicologia pela PUC de São Paulo. Sou psicólogo clínico há 25 anos e trabalho na administração pública há 16 anos.

2. Como você chegou à Secretaria da Fazenda?

Em 1994, eu prestei um concurso público e entrei na Secretaria da Fazenda como Executivo Público, um cargo de direção, coordenação ou assistência à direção. Trabalhei por quase 1 ano no DDPE [*Departamento de Despesa de Pessoal da Secretaria da Fazenda*]. Depois, em 1995, fui para a Secretaria de Administração Penitenciária, onde trabalhei por 3 anos. Voltei para a Secretaria da Fazenda em 1999 e fui para a Fazesp, quando assumi a liderança do projeto de modernização da Biblioteca. No final de 2002, fui para o Segundo Tribunal de Alçada Civil, que, atualmente, integra o Tribunal de Justiça de São Paulo. Lá, eu trabalhei no Departamento de Recursos Humanos como o responsável pela área de capacitação dos servidores. No começo de 2004, voltei para a Fazesp, onde fiquei por 3 ou 4 meses, até receber um convite da Assessora do Governador, Evelyn Levy, para trabalhar, na Casa Civil, com programas para capacitação de servidores para todo o Estado. Em 2007, quando o governador Serra assumiu, houve o desmembramento da Casa Civil, surgindo, também, a Secretaria de Gestão Pública. Na divisão de atribuições entre essas secretarias, a Secretaria de Gestão Pública ficou responsável pelos programas de capacitação dos servidores do Estado. Nessa divisão, passei a integrar o quadro funcional da Secretaria de Gestão, onde estou até hoje.

3. Qual é sua função atual?

Sou Assessor Técnico de Gabinete da Secretaria de Gestão Pública, uma secretaria responsável por atividades-meio do Poder Executivo do Estado, tais como: assistência médica dos servidores públicos, recursos humanos... Eu continuo cuidando de programas para capacitação dos servidores.

²⁹ Transcrição de entrevista gravada com Mário Porto em 10/02/2010.

4. O que motivou a modernização da Biblioteca da Secretaria da Fazenda?

Não era um projeto prioritário. Era uma sobra de recursos que foram investidos em outras áreas. Nós tínhamos uma preocupação, na época, focada com a tecnologia da informação, em recuperar informações... O DTI [*Departamento de Tecnologia da Informação da Secretaria da Fazenda*] e a DI [*Diretoria de Informação da Secretaria da Fazenda*] que eram departamentos voltados para a tecnologia da informação estavam se modernizando muito rapidamente, estavam bem sofisticados. Nessa época era o *boom* da gestão do conhecimento. Esse conceito, essa ideia estava muito forte. Estávamos tentando estudar esses assuntos. E aí surgiu a ideia e a necessidade de transformar a Escola [*Fazesp*] como um todo, em especial a Biblioteca, num grande ponto de encontro para se acessar a informação. Foi isso, basicamente.

5. Por qual motivo você acredita ter sido escolhido para liderar o projeto de modernização da Biblioteca da Secretaria da Fazenda?

Foi engraçado isso. Eu vivia com livros... as pessoas me viam estudando e tal, então acharam que eu devia ter afinidade com isso. Na verdade não, porque eu não tenho nenhuma afinidade com organização e catalogação, com livros sim, mas não com livros catalogados. A ideia de fazer um ponto de encontro é que me seduziu para abraçar o projeto. A ideia de ter um novo desenho, uma nova arquitetura, aprender a mexer com esse projeto, que acabou sendo um projeto de governo bastante interessante. Hoje, para mim faz mais sentido do que na época. Veja, estamos numa Secretaria que não tem biblioteca. Faz uma falta danada. É só olhar a minha sala: tem papel para todo lado. Se eu for embora, todos os projetos, todas as coisas que a gente produziu vão se perder. Essa função da memória é importante até para a questão da gestão do conhecimento. Quem chegar vai ter que trabalhar de novo essas informações. Não tem onde guardar as apostilas... Ficar numa secretaria sem um centro de documentação é bastante complicado, até para garantia de democracia, de acesso, da história das pessoas que trabalharam aqui... Hoje, eu faria completamente diferente. Seria muito mais agressivo em relação à Consultoria Tributária [*departamento da Secretaria da Fazenda*] em que a gente patinou...³⁰ Na época, havia muitos problemas tecnológicos que hoje não tem mais. Hoje, poderia cada um resolver os problemas com seus bancos. Temos ferramentas que conseguem fazer a "conversa" entre os bancos. Na época não tinha, a gente tinha que pegar a biblioteca

³⁰ Referência à tentativa de incorporação de um pequeno acervo, mantido pela Consultoria Tributária, ao acervo do NDI.

do cara, o banco de informação. Hoje é diferente, eu aprendi muito. Hoje, a tendência é "informatize a sua que vou aí e acesso o seu banco".

6. Por que houve uma mudança de nomenclatura: de Biblioteca para Núcleo de Documentação e Informação?

A concepção é de uma sociedade que muda, que trabalha com informação. A informação é uma questão central: Sociedade da Informação. Não tem mais como deixar biblioteca, livros e tal. Foi a ideia de trabalhar a questão da informação, de estar acessando a informação rapidamente. A questão chave da própria Secretaria da Fazenda, de toda a modernização da Secretaria da Fazenda, foi pautada em informação - não só da Biblioteca, nem da Escola - mas de tudo isso foi o acesso à informação: disponibilizar informação para o cidadão, disponibilizar informação rapidamente para o governo tomar decisão.

7. A modernização da Biblioteca foi projetada para algum público em específico?

Sim, o público da casa [Secretaria da Fazenda], em especial. A gente tinha um público específico que consultava direito tributário, um pouco de economia e administração pública, que eram os temas centrais. Era essa a preocupação: ter uma biblioteca focada nessas áreas.

8. Estruturalmente, o NDI é uma unidade subordinada à Fazesp, uma escola de governo. Houve alguma intenção de desenvolvimento de práticas educativas no Núcleo?

Não, na Biblioteca. Hoje, talvez. Mas, não. Mas de suporte, de complemento, não de protagonista. A Biblioteca seria mais um lugar onde ocorreria a aprendizagem. Isso sempre foi claro para nós, que a aprendizagem não ocorreria necessariamente na sala de aula, nem no evento, mas no trabalho, na busca, na dúvida, na pesquisa, no movimento do aluno. Isso sempre ficou claro na época da Helena [*Kerr, diretora da Fazesp na época do projeto de modernização*]. Inclusive lemos um livro chamado *Muitos lugares para aprender*, algo assim, acho que do Perrenoud, sobre competência. A gente não pensava nem na Escola como um lugar de aprendizagem, mas a Escola como um território expandido, onde a mentalidade seria expandida. Não era o "lugar Biblioteca". O "lugar Biblioteca" era um facilitador, um coadjuvante, não era um papel menor, mas era complementar à estratégia da Escola. Tínhamos outras medidas também: o *site*, a TV Fazesp...

9. Quais foram os critérios para a contratação dos consultores que trabalharam no projeto de modernização da Biblioteca?

Eu que fiz esse trabalho. Eu selecionei você, o Alex e alguns outros. Eu lembro que a gente fez uma seleção e depois entrevistamos algumas pessoas. Passei dois dias entrevistando pessoas e vocês foram os escolhidos. Eu acho que a gente pegou pessoas com boa formação, que vinham de boas escolas... e acho que foram todos vocês, que tinham um bom *background*. Eu achei o Alex [*consultor responsável pela parte técnica operacional*] muito preparado tecnicamente para responder naquele momento às questões. Quem fez essa parte, a entrevista técnica foi a Christina [*consultora responsável pela concepção técnica*]. E eu, como gestor, escolho as pessoas pelo brilho dos olhos, pela capacidade de estar vibrando com o projeto. Se a pessoa vem e é daqueles funcionários de repartição que vem, cumpre horário, vai embora e tal... Ela é boa para processos estruturados. No caso do projeto, é necessário outra coisa: se a pessoa topou embarcar no projeto. É um processo de dupla escolha. As pessoas também escolhem o projeto, elas não são obrigadas a trabalhar num projeto. Quando as pessoas entram, embarcam no projeto eu acho interessante como elas se envolvem. Essas pessoas, no caso do Alex, seu e da outra moça, a Ângela... ela tinha vida. Nesse aspecto, eu acho que era legal, o grupo era bem heterogêneo, eram pessoas diferentes, cada um tinha uma habilidade complementar. Isso eu acho interessante. Eu sei que vocês trabalharam duro. Durante um ano, um ano e meio ficaram digitando num "puxadinho", uma coisa horrorosa. Naquele "puxadinho", funcionava o Coral Bandeirantes. Aquela sala era fechada. Eu era diretor havia pouco tempo e, quando cheguei, aquela porta estava fechada. Eu chamei o encarregado e disse "Abra a porta", ele disse "Eu não vou abrir a porta", "Por quê?", "Porque está trancada", "Então, arrombe. Chame testemunhas e arrombe a porta. Eu vou ficar aqui esperando para ver o que tem lá dentro". Tinha uma pessoa que morava lá, um funcionário da Secretaria da Fazenda, morando dentro da Secretaria da Fazenda. Lá era um apartamento, um *loft*. Um *loft* maravilhoso, com uma vista maravilhosa. Não tenho ideia para onde foi o rapaz. Dentro dos andares, onde eram os limites de minha administração, ele não participava mais, não o via mais. As pessoas ficaram falando mal, mas não é permitido alguém morar dentro do prédio da Secretaria da Fazenda. Aí, ele foi desalojado. Ele guardava *Diários Oficiais*, guardava uma papelada danada, uma "lixarada", tudo ao lado do auditório, com risco de incêndio, com instrumentos musicais... Era a sala do Coral Bandeirantes, que tinha deixado de operar havia 10 anos. O prédio da Secretaria da Fazenda é tão grande que durante 10 anos se guardou equipamentos que não se utilizou. O que a gente fez no processo de modernização foi dar uma varrida em tudo isso, foi uma reorganização do espaço físico. Aí, entra o projeto

de modernização da Biblioteca, que estava nessa varredura. Ela ganhou uma outra dimensão estratégica: em vez de ser um depósito de livros, ela passou a atuar como um agente para receber informações e transmitir informações. A gente não tinha a ideia de apenas distribuir informação. A gente fez levantamento, fez pesquisas, conversou com todos os professores. Tínhamos o hábito, naquela época, de conversar com as pessoas que atuavam na Escola para que eles solicitassem livros, revistas... Era a biblioteca recebendo informação, não só distribuindo porque aí ela distribui coisa velha. Se ela recebe informação sobre os livros que faltam, as necessidades de novos periódicos, do que falta... Há verba para isso... Assim, há um salto qualitativo..., de diálogo, não de uma biblioteca só fornecedora.

10. O projeto de modernização da Biblioteca atingiu os objetivos e os resultados esperados?

Pessoalmente, foram superiores aos desejados. Até hoje acho que o projeto é bonito. Quando eu vejo outras bibliotecas do governo, acho que essa é bacana. Outras bibliotecas do governo são inóspitas, não têm projetos. E nosso projeto tem mais de 10 anos, começou em 1999. Foi traumático para mim tirar a Dona Ana [*ex-diretora da Biblioteca*], que estava havia 28 anos na função. Mas para mim, o projeto da biblioteca foi interessante porque, apesar de ter sido pequeno perto de outros, ele me mostrou todas as fases de um projeto: começo, meio e fim. Começou com o projeto, com o desenho, a arquitetura, o projeto organizacional... Eu entreguei para a Escola Fazendária a biblioteca funcionando, com uma diretora nomeada, um bibliotecário... Por ser pequeno, deu para fechar inteiro. Outros projetos do governo são tão grandes que a gente não assiste, numa geração, a implantação dele todo. Como por exemplo, a retificação do Rio Tietê, o Rodoanel... Do que eu gostei muito e acho legal é a possibilidade de ver um projeto desde o sonho até o funcionamento.

11. Você utiliza o NDI?

Uso eventualmente porque hoje minha área de atuação é outra.

ANEXO IX

Depoimento³¹ da consultora do projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda**1. Como foi sua participação no projeto de modernização do Núcleo de Documentação e Informação da Secretaria da Fazenda?**

Uma professora da Fazesp [*Laura Ibiapina, assessora de direção da Fazesp na ocasião do projeto*], interessada em minha experiência profissional, entrou em contato comigo para sondar-me sobre a possibilidade de eu prestar consultoria à Escola [*Fazesp*] para a modernização da Biblioteca da Secretaria da Fazenda. Fui contratada, como consultora, em março de 2000, para, conforme minha proposta de trabalho, "dar apoio à Coordenação da Escola de Administração Fazendária no processo de modernização da Biblioteca, por meio do desenvolvimento de um projeto de reestruturação, treinamento de recursos humanos e acompanhamento de sua implementação". Coube-me, portanto, idealizar e implantar um projeto de modernização da Biblioteca da Secretaria da Fazenda, dentro de um programa mais amplo de modernização de toda a Secretaria, com apoio do BID (eu fazia parte do quadro de consultores internacionais da referida agência financiadora). Meus contatos para discussão e desenvolvimento do projeto eram feitos principalmente com Marcelo Amaral Gonçalves de Mendonça³², professor da Fazesp e pesquisador que tinha como uma das atribuições coordenar o projeto de modernização da Biblioteca, mas que, a determinada altura, sentiu que não possuía os conhecimentos especializados necessários a essa coordenação. A denominação *Núcleo de Documentação e Informação* foi por mim atribuída mais tarde à Biblioteca, no momento em que foi elaborado o Projeto de Implantação. A abrangência e a complexidade do projeto acabaram por envolver conceituação do Núcleo, reestruturação da Biblioteca e planejamento de serviços, definição de perfis de cargo e atribuições (tanto durante a implantação do Projeto, quando depois, já com o Núcleo em funcionamento), iniciativas voltadas ao desenvolvimento de recursos humanos, seleção de pessoal, políticas de desenvolvimento de coleções, atualização e aprimoramento do acervo, descarte e redação de material obsoleto ou não pertinente ao acervo, estudos de uso e de usuários, políticas de atendimento, resultando em novo regulamento da Biblioteca, normas técnicas de processamento de material, diretrizes e estratégias de comunicação interna e

³¹ Depoimento de Maria Christina Barbosa de Almeida colhido em 08/06/2010.

³² Marcelo Amaral Gonçalves de Mendonça foi substituído por Mário Porto na liderança do projeto (ver Anexo VIII).

externa (*site*, boletins informativos, *folders* etc), elaboração do programa de necessidades de espaço físico, reforma do espaço existente e modernização das instalações (mobiliário e equipamento), desenvolvimento de programa de sinalização e acompanhamento de sua implantação. O Projeto conceitual do Núcleo foi apresentado no início de 2001.

2. O que era considerado importante na concepção do Núcleo?

A Biblioteca tinha de ‘mudar de cara’, oferecer um acervo atualizado e relevante e prestar um serviço de qualidade. Para isso, a revisão do quadro de recursos humanos e a implantação de nova postura no trabalho eram fundamentais. Com a equipe existente não se conseguiria efetivar nenhuma mudança. Era necessário profissionalizar a equipe. Sem isso, qualquer esforço de informatização ou de reforma do espaço físico não conseguiria levar à Biblioteca os funcionários mais graduados da Secretaria, apenas alguns estudantes, filhos de funcionários ou servidores de baixa escolaridade. Uma equipe bem preparada era considerada condição *sine qua non* para garantir confiabilidade nos serviços e a credibilidade na equipe. O afastamento de usuários potenciais em relação à Biblioteca, que era facilmente observável, acabou por gerar uma multiplicidade de pequenas coleções bibliográficas em diversas áreas da Secretaria e uma inevitável duplicação de acervo. Em segundo lugar, estava a necessidade de renovar e atualizar o acervo, bem como de disponibilizar *on line* as bases de dados relativas às coleções. Não havia uma política de desenvolvimento de acervo que garantisse uma coleção pertinente, atualizada e dinâmica; não se cogitava da necessidade de se procederem a descartes de obras obsoletas, não pertinentes ou de má qualidade. Foi também considerada oportuna a formação de coleções de multimeios de forma a responderem às novas demandas, particularmente de alunos e professores da Escola Fazendária. Ao mesmo tempo, parecia-nos relevante tornar a Biblioteca um espaço adequado e acolhedor. A reforma do espaço físico e a renovação das instalações (mobiliário e equipamento, sinalização) pareciam-nos, também, indispensáveis para trazer novos públicos à Biblioteca. Definição de seus públicos, políticas de atendimento e de comunicação e normas de atendimento aos usuários eram também consideradas iniciativas importantes, pois contribuíam para a formação de um padrão de atendimento. Clareza em relação aos públicos a serem atendidos, ao papel da Biblioteca dentro da Secretaria e a suas formas de atuação eram indispensáveis. Conhecer o usuário e respeitá-lo passou a ser postura incorporada pelos profissionais e pelos semiprofissionais.