



**Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro**  
**Centro de Ciências Humanas e Sociais**  
**Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos – PPGARQ**  
**Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos**

**ZENAIDE DE FREITAS SANTOS**

**DIMENSÕES ARQUIVISTICAS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À  
INFORMAÇÃO: PERSPECTIVAS NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO  
DE JANEIRO**

Rio de Janeiro

2015

ZENAIDE DE FREITAS SANTOS

**DIMENSÕES ARQUIVISTICAS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À  
INFORMAÇÃO: PERSPECTIVAS NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO  
DE JANEIRO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio do Janeiro (UNIRIO) como requisito para a obtenção do grau de Mestre no curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos.

Linha de pesquisa: Arquivos, Arquivologia e Sociedade

Orientador: Prof. Dr. José Maria Jardim

Rio de Janeiro

2015

Santos, Zenaide de Freitas  
Dimensões arquivísticas na implementação da Lei de Acesso à Informação: perspectivas no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro/ Zenaide de Freitas Santos. – 2015.  
128 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos.  
Orientador: José Maria Jardim.  
Coorientadora: Ana Celeste Indolfo.  
Inclui bibliografia.

1. Documentos arquivísticos. 2. Gerenciamento da informação. 3. Brasil. [Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011]. 4. Direito à informação. 5. Transparência na administração pública. 6. Poder Executivo – Rio de Janeiro (Estado) I. Jardim, José Maria. II. Indolfo, Ana Celeste. III. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos. IV. Título.

CDD – 025.1714

## ZENAIDE DE FREITAS SANTOS

### **Dimensões arquivísticas na implementação da Lei de Acesso à Informação: Perspectivas no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito para a obtenção do título de Mestre no curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos.

Aprovação em: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

#### **Banca Examinadora**

Orientador:	_____ Prof. Dr. José Maria Jardim Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Co-orientador:	_____ Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Ana Celeste Indolfo Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Examinador Interno:	_____ Prof. Dr. Paulo Knauss de Mendonça Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Examinador Interno:	_____ Prof. Dr. João Marcus Figueiredo Assis Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Examinador Externo:	_____ Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Ana Maria Barcellos Malin Universidade Federal do Rio de Janeiro
Examinador Interno Suplente:	_____ Prof. Dr. Flávio Leal Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Examinador Externo Suplente:	_____ Prof. Dr. <sup>a</sup> Ana Célia Rodrigues Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2015.

*A ti Senhor, por sempre guiares os meus passos. Aos meus amados pais, Manoel e Lusinete, pelo amor traduzido em apoio, motivação, carinho e gestos. À Nina, minha filha de patas, por tudo o que sua alegre presença representa em minha vida.*

## AGRADECIMENTOS

Foram tantas pessoas que me apoiaram em diversos momentos até aqui. Venho aqui fazer um agradecimento singelo, mas sincero a todos que participaram direta ou indiretamente desta conquista tão importante para mim.

Agradeço aos meus pais, por me apoiarem, incentivarem e aceitarem as minhas ausências.

Aos amigos preciosos, com os quais divido conversas, angústias e alegrias da vida: Ana Jaciara Ferreira Abede, Silvana Marinho, Paola Bittencourt, Flávio Trindade, Rogério Büttner, Cláudio Paulino, Edina Moreira.

Aos novos amigos com quem tive a honra de conviver no mestrado. Sim! Somos o melhor grupo: Bianca Panisset, Carolina Oliveira, Duala Pessoa, Fabrício Balmant, Karina Praxedes, Kíssila Rangel, Leandro Carvalho e Vanessa Leite.

À querida Gisele Simonato, por entender e apoiar o contexto em que este projeto foi concebido.

À amiga Claudinéia Rebouças, pelos ouvidos e palavras de incentivo, que fizeram muita diferença durante todo o processo.

À amiga Rosário de Fátima, por tudo que sua amizade representa para mim.

Ao PPGARQ, pela oportunidade ímpar. Aos coordenadores, professores e ao Secretário Rodrigo Pina, sempre gentil e atencioso. Ao meu orientador, José Maria Jardim, pela generosidade intelectual, e pelo grande exemplo de dedicação à Arquivologia. A minha co-orientadora Ana Celeste, por sua dedicação e atenção.

Ao professor Paulo Knaus, pela generosidade e incentivo. À equipe do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, em especial à Patrícia Mello e à Mariana Batista do Nascimento pela receptividade e atenção com os quais sempre me atenderam.

Aos professores Gregory Michener, Ana Malin, Ana Célia Rodrigues, João Marcos Figueiredo, Eliezer Pires e Flávio Leal pela disponibilidade e atenção.

Mesmo quando tudo pede  
Um pouco mais de calma  
Até quando o corpo pede  
Um pouco mais de alma  
A vida não para

Enquanto o tempo  
Acelera e pede pressa  
Eu me recuso, faço hora  
Vou na valsa  
A vida é tão rara

Enquanto todo mundo  
Espera a cura do mal  
E a loucura finge  
Que isso tudo é normal  
Eu finjo ter paciência

O mundo vai girando  
Cada vez mais veloz  
A gente espera do mundo  
E o mundo espera de nós  
Um pouco mais de paciência

Será que é tempo  
Que lhe falta pra perceber?  
Será que temos esse tempo  
Pra perder?  
E quem quer saber?  
A vida é tão rara  
Tão rara

Mesmo quando tudo pede  
Um pouco mais de calma  
Mesmo quando o corpo pede  
Um pouco mais de alma  
Eu sei, a vida não para  
A vida não para não

[...]

A vida não para

**(Paciência, Lenine)**

Para ser grande, sê inteiro: nada  
Teu exagera ou exclui.  
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és  
No mínimo que fazes.  
Assim em cada lago a lua toda  
Brilha, porque alta vive.

**(Fernando Pessoa)**

## RESUMO

Identifica o contexto de produção do Decreto que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Analisa o Decreto, bem como, as dimensões arquivísticas presentes na arquitetura institucional desenhada para operacionalizar o acesso à informação. Avalia a transparência ativa, por meio do *site* informação pública e dos *sites* de nove Secretarias selecionadas para a pesquisa, Secretarias de Estado de: Saúde, Educação, Habitação, Transporte, Segurança, Trabalho, Assistência Social, Obras e Fazenda. Analisa a transparência passiva nas mesmas Secretarias. Identifica o perfil dos presidentes das Comissões de Gestão de Documentos destas Secretarias. Estuda os serviços prestados aos cidadãos e suas interfaces arquivísticas. Sugere a revisão do Decreto ou a elaboração de uma Lei estadual sobre o acesso à informação.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação; Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. Gestão de documentos.

## **ABSTRACT**

Identifies the context of production of the Decree that regulates the Access to Information Act in the State Government of Rio de Janeiro. Analyzes the Decree, as well as the archival dimensions in the institutional architecture designed to operationalize the access to information. Evaluates the active transparency, through the Public Information and nine Secretaries sites selected for the survey: Health, Education, Housing, Transportation, Security, Labor, Social Assistance, Public Works and Finance. Analyzes the passive transparency in these Secretaries. Identifies the profile of Records Management Committees coordinators of the secretaries studied. Studies the services provided to citizens and their archival interfaces. Suggests the revision of the Decree or their archival interfaces. Suggests the revision of the Decree or the elaboration of a state law on access to information.

Keywords: Government of the State of Rio de Janeiro, Public Archives of the State of Rio de Janeiro, Records management.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Fluxo do procedimento de acesso no Executivo do Estado do Rio de Janeiro	47
Figura 2	Estrutura organizacional do APERJ	56
Figura 3	Tabela de Temporalidade e classificação quanto ao sigilo	61
Figura 4	<i>Site</i> informação pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro	69
Figura 5	Disponibilização das informações sobre a Copa 2014 no <i>site</i> Informação pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro	72
Figura 6	Disponibilização das informações sobre os jogos olímpicos 2016 no <i>site</i> informação pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro	75

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Princípios baseados nos melhores critérios e práticas internacionais sobre legislação de acesso à informação	25
Quadro 2	Legislação relacionada ao sigilo de informações no governo FHC (1997-2002)	28
Quadro 3	Implementação da LAI em Estados e Capitais até junho de 2015	34
Quadro 4	Comparativo entre a posição dos estados no ranking de cumprimento da LAI (CGU-2015) e a participação no Produto Interno Bruto % (IBGE-2012)	43
Quadro 5	Configuração do projeto 41 no PE 2007-2010 e nos PPA's 2012-2015	57
Quadro 6	Configuração dos dados de transparência ativa no <i>site</i> informação pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro	70
Quadro 7	Atendimento à requerimentos de acesso à informação	79
Quadro 8	CGD's em vigor e respostas aos questionários	88
Quadro 9	Perfil dos Presidentes da CGD's	89
Quadro 10	Demandas de requerimentos de acesso por Secretaria	90
Quadro 11	Prazo para atendimento aos requerimentos de acesso	91
Quadro 12	Influência dos instrumentos de gestão de documentos no atendimento aos requerimentos de acesso	93

## LISTA DE SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência

ANPOCS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais.

APERJ – Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro

APO – Autoridade Pública Olímpica

CGD – Comissão de Gestão de Documentos

CGI – Comissão Geral de Investigações

CGU – Controladoria-Geral da União

CSN – Conselho de Segurança Nacional

CONARQ – Conselho Nacional de Arquivos

CONEARQ – Conselho Estadual de Arquivos

DAS – Direção e Assessoramento Superior

DIESP – Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas

DIBRATE – Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística

EBT – Escala Brasil Transparente

EGP-RIO – Subsecretaria Adjunta de Gerenciamento de Projetos do Governo do Estado do Rio de Janeiro

FAPERJ – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

FECP – Fundo Estadual de Amparo à Pobreza

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LAI – Lei de Acesso à informação

LOTERJ – Loteria do Estado do Rio de Janeiro

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MP – Medida Provisória

NATIS – Sistema Nacional de Informação

PE – Planejamento Estratégico

PGE – Procuradoria Geral do Estado

PPA – Plano Plurianual

PRODERJ – Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro

RAMP – *Records and Archives Management Program*

SEEDUC – Secretaria de Estado de Educação

SEFAZ – Secretaria de Estado de Fazenda

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SIC – Serviço de informação ao cidadão

SIARQ-RJ – Sistema Estadual de Arquivos

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCMRJ – Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro

TIC - Tecnologia de Informação e Comunicação

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

UNISIST – Sistema Mundial de Informação Científica e Tecnológica

UPO – Sistema de Protocolo Eletrônico

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>ESTADO, CIDADANIA, DEMOCRACIA E ACESSO À INFORMAÇÃO.....</b>	<b>20</b>
2.1	ACESSO À INFORMAÇÃO PANORAMA INTERNACIONAL.....	24
2.2	O ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL.....	26
2.3	INSTITUIÇÕES ARQUIVÍSTICAS, GESTÃO DE DOCUMENTOS E POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS.....	35
<b>3</b>	<b>O REGULAMENTO E A ARQUITETURA INSTITUCIONAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....</b>	<b>41</b>
3.1	ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	48
3.2	DIMENSÕES ARQUIVÍSTICAS DO REGULAMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO DO EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ATUAÇÃO DO APERJ.....	54
3.3	ACESSO À INFORMAÇÃO NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO: PERCURSOS E PERCALÇOS.....	64
3.3.1	O processo de elaboração do Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio de Janeiro.....	65
3.3.2	Análise da transparência ativa.....	68
3.3.3	Análise da transparência passiva.....	78
3.3.4	Comissões de Gestão de Documentos: teoria e prática.....	87
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>97</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>101</b>
	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>110</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 prevê no inciso XXXIII do artigo 5º, o direito de acesso à informação. Em 1991, com a publicação da Lei nº 8.159, de 8 de Janeiro de 1991, denominada como Lei de Arquivos, o assunto volta a ser abordado. O acesso à informação foi objeto de vários instrumentos legais<sup>1</sup>, que privilegiavam o sigilo. A Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a chamada Lei de Acesso à informação – LAI, está sendo implementada com a intenção de tornar o *acesso* à informação a regra e o sigilo a exceção.

Nos Poderes Executivos Estaduais, a regulamentação da LAI não atingiu a totalidade. Nos estados em que esse dispositivo legal foi regulamentado<sup>2</sup>, apenas em São Paulo o Arquivo Público está inserido como protagonista no processo de implementação da LAI.

Em análise, realizada por Jardim (2013, p. 383-405), nos dispositivos legais estaduais que regulamentam o direito de acesso à informação, é possível verificar a existência de diferentes arquiteturas institucionais para gestão da LAI. Embora a documentação arquivística registre os atos da administração pública, e as relações do Estado com o cidadão, às instituições arquivísticas estão em sua maioria periféricas nas diferentes configurações para gestão da LAI.

Neste contexto, entende-se por arquitetura institucional para gestão da LAI, a configuração de agentes que definem as ações desenvolvidas, os recursos disponibilizados e os serviços oferecidos ao cidadão.

No Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro o acesso à informação é regulamentado pelo Decreto nº 43.597, de 16 de maio de 2012, e há algumas incongruências em relação à legislação federal e às recomendações internacionais, como, por exemplo, a obrigatoriedade do preenchimento, pelo cidadão, de um termo de responsabilidade pelo uso e divulgação de informações.

Nesta pesquisa são analisadas as dimensões arquivísticas da arquitetura institucional de gestão da LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. O recorte temporal foi de maio de 2012, quando é regulamentada a LAI no Estado do Rio de Janeiro até maio de 2014, quando a regulamentação completou 2 anos.

---

<sup>1</sup>Entre a Lei de arquivos (1991) e a Lei de acesso a informação (2012) o acesso a informações foi objeto de 11 Decretos, 1 Lei e 1 Medida Provisória.

<sup>2</sup>No Mapa da transparência, elaborado pela CGU, até maio de 2014 a LAI foi regulamentada no Distrito Federal e em 19 estados, conforme evidenciado no quadro 3.

Após três anos da LAI em vigor, e apesar do apoio que a CGU tem oferecido a estados e municípios, por meio do programa Brasil Transparente<sup>3</sup>, a aplicação da Lei ainda não alcançou todos os entes da federação.

O acesso à informação pública demanda a gestão dos documentos produzidos pelo Estado. Segundo Indolfo (2007, p. 56)

O acesso à informação governamental não se encontra plenamente disponibilizado uma vez que a administração pública não se vê cobrada cotidianamente a prestar contas de suas decisões, ou mesmo de fazer determinadas escolhas em detrimento de outras, pois a sociedade não possui acesso às fontes de informações que lhes proporcionariam o controle das ações governamentais.

Isso ocorre devido à **ausência de controle no fluxo dos documentos produzidos e acumulados na razão direta do exercício das funções e atribuições dos agentes do Estado. Á falta de controle agrega-se a ausência de tratamento técnico**, permitindo o delineamento do aparato administrativo como ineficaz e ineficiente na prestação de serviços a coletividade e na garantia do uso, manutenção, eliminação, preservação e acesso aos documentos públicos. (grifo nosso).

A Lei de Arquivos, de 1991, atribuiu às instituições arquivísticas a administração da documentação pública ou de caráter público, conforme seu artigo 17.

**Art. 17 - A administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.**

§ 1º - São Arquivos Federais o Arquivo Nacional os do Poder Executivo, e os arquivos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. São considerados, também, do Poder Executivo os arquivos do Ministério da Marinha, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Exército e do Ministério da Aeronáutica.

§ 2º - São Arquivos Estaduais os arquivos do Poder Executivo, o arquivo do Poder Legislativo e o arquivo do Poder Judiciário.

§ 3º - São Arquivos do Distrito Federal o arquivo do Poder Executivo, o Arquivo do Poder Legislativo e o arquivo do Poder Judiciário.

§ 4º - São Arquivos Municipais o arquivo do Poder Executivo e o arquivo do Poder Legislativo.

§ 5º - Os arquivos públicos dos Territórios são organizados de acordo com sua estrutura político-jurídica. (grifo nosso)

Desta forma, pode-se perceber que há um empoderamento<sup>4</sup> das instituições arquivísticas públicas, tanto na esfera federal, como nas esferas estadual e municipal. A Lei de

<sup>3</sup> O Programa Brasil Transparente tem como objetivo auxiliar estados e municípios a implementar a LAI. Mais informações em <<http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/BrasilTransparente/OPrograma/Objetivos.asp>>. Acesso em: 05 jun.2014.

<sup>4</sup>Horochofski (2006) aponta que o termo empoderamento, equivalente do vocábulo inglês empowerment, tem tido utilização polissêmica e indiscriminada. Neste sentido, explicamos que o conceito que tomamos para utilização deste termo é do próprio autor (op. cit. p. 9) “Empoderar é fazer com que indivíduos, organizações e comunidades ampliem recursos que lhes permitam ter voz influência e capacidade de ação e decisão, notadamente nos temas que afetam suas vidas, em diversas esferas, de maneira formal ou informal. É, noutras palavras, ter agenda.”

Arquivos cria o Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, incumbido de definir a política nacional de arquivos, e define as competências do Arquivo Nacional.

Art. 18 Compete ao Arquivo Nacional a **gestão** e recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a política nacional de arquivos. (grifo nosso)

Passados 20 anos após a promulgação da Lei de Arquivos, a política arquivística nacional ainda não é uma realidade, fato que para Jardim (2013, p. 387), causa impactos negativos para a implementação da LAI.

Os vinte anos que separam a Lei 8.159 da LAI não garantiram, em linhas gerais, condições arquivísticas que favorecessem a implantação da Lei de Acesso. Certamente ocorreram avanços na gestão arquivística em duas décadas, especialmente no plano federal, em alguns estados e, de forma menos acentuada, nos municípios. No entanto, a ausência de políticas públicas e ações técnico-científicas de caráter arquivístico na maioria dessas instâncias confrontam os diversos setores do Estado brasileiro com as exigências da LAI. Neste confronto, o ônus da opacidade informacional do Estado recai em especial sobre a cidadania.

É importante destacar que o papel incumbido ao Arquivo Nacional na LAI, confronta com o empoderamento garantido na Lei de Arquivos, desconsiderando a competência da gestão de documentos. Na LAI, o Arquivo Nacional é mencionado como local de custódia de documentos de guarda permanente e de elevado valor histórico<sup>5</sup>, o que pode evidenciar que o modelo de instituição arquivística no Brasil retrocedeu ao modelo que vigorava no século XIX.

Sendo assim, foram definidos como pressupostos desta pesquisa, que:

- a) Para que haja gestão eficiente da LAI é necessário que a arquitetura institucional seja eficiente.
- b) A participação das instituições arquivísticas, na arquitetura institucional para gestão da LAI, é fundamental para articular ações de gestão de documentos à implementação da LAI.

A relação entre documento arquivístico produzido por órgãos públicos e acesso à informação, por parte do cidadão, é um tema pesquisado com frequência. A partir da LAI

---

<sup>5</sup> Conforme artigo 40 e o § 4 do artigo 59 do Decreto 7.724, de 16 de maio de 2012.

surgem várias questões que envolvem diferentes atores sociais, inclusive, agências públicas, incumbidas da implementação da Lei. Assim, se faz necessário analisar o papel atribuído às instituições arquivísticas neste cenário.

Até junho de 2015, a LAI foi regulamentada no Poder Executivo de vinte dois estados, destes, apenas no Executivo do estado de São Paulo há uma atuação protagonizada pela instituição arquivística estadual, conforme apontado por Jardim (2013, p. 395): “Exceto no caso de São Paulo, nenhum arquivo público estadual ou mesmo o Arquivo Nacional exerce uma função protagonista no monitoramento dos dispositivos legais relacionados à LAI.”

Para compreender a dimensão arquivística da implementação da LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, é necessário reconhecer a arquitetura institucional desenvolvida para operacionalizar o atendimento às demandas da sociedade, que a legislação de acesso prevê.

O Rio de Janeiro possui relevância histórica, política, econômica e social no contexto nacional, desde o período colonial. O Estado sediou a capital do Brasil por 197 anos. A transferência do título de capital de Salvador para o Rio de Janeiro ocorreu em 1763 e foi mantida até 1960 quando o título foi transferido para Brasília.

Economicamente, o Rio de Janeiro se sustentou a partir do século XVII pelos ciclos de cana de açúcar, do ouro e do café. A aristocracia cafeeira do Rio de Janeiro dominou o país, pois a província era responsável por 60% da produção nacional. Com o esgotamento das terras e a expansão do café para São Paulo e Minas Gerais, a economia do Rio começou a entrar em declínio em meados da década de 1870. A abolição da escravatura, em 1888 contribuiu ainda mais para o declínio da província, já que, a mão-de-obra utilizada nas lavouras cafeeiras era constituída por escravos. A economia cafeeira em São Paulo se constituiu a partir de mão-de-obra livre, e associava-se ao processo de industrialização que emergia. Desta forma, São Paulo passa a ser o estado com maior economia do país<sup>6</sup>.

Atualmente, apesar de não ser a principal economia, o Rio de Janeiro possui relevância no cenário político e econômico do país. É o segundo maior PIB entre os estados e

---

<sup>6</sup> Ver PEREIRA, André da Silva. A economia do Estado do Rio de Janeiro. In: Teoria e Evidência Econômica. Ano 3, n. 5, mai. 1995, p. 145-179. Disponível em <[www.upf.br/seer/index.php/rtee/article/download/4758/3192](http://www.upf.br/seer/index.php/rtee/article/download/4758/3192)>. Acesso em 23 mai. 2015

o terceiro maior colégio eleitoral<sup>7</sup>, com uma população estimada de 16,46 milhão de pessoas, segundo dados do IBGE<sup>8</sup>.

A cidade do Rio de Janeiro foi uma das sedes da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e sediará as Olimpíadas em 2016. Fatos que apontam duas questões: a relevância que a cidade tem como referência internacional para o país, e que os eventos, custodiados com recursos públicos, devem prever transparência na gestão para facultar ao cidadão o controle social das decisões e despesas.

A cidade do Rio de Janeiro tem uma importância singular para a Arquivologia brasileira, já que, é sede do Arquivo Nacional, principal instituição arquivística do país e o primeiro curso de Arquivologia do Brasil foi fundado em terras cariocas, em uma escola/faculdade que, atualmente integra a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO.

A LAI foi regulamentada, no Executivo do Estado do Rio de Janeiro, pelo Decreto nº 43.597, de 16 de maio de 2012. No Decreto não é evidenciado o órgão gestor da implementação da LAI. O Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro – APERJ é mencionado como integrante da Comissão Especial de Acesso à Informação, da qual também fazem parte as Secretarias de Estado da Casa Civil, da Fazenda e de Planejamento e Gestão e a Procuradoria Geral do Estado.

Em pesquisa<sup>9</sup> desenvolvida pela FGV, que avalia o funcionamento prático da LAI, o Rio de Janeiro, aparece com o pior desempenho na efetiva resposta a pedidos de acesso, na qualidade das respostas fornecidas e no atendimento aos pedidos dentro do prazo definido pela LAI.

Corroborando para os resultados desta pesquisa, a CGU, em comemoração aos três anos de vigência da LAI, que ocorreu no dia 16 de maio de 2015, lançou o índice Escala Brasil Transparente - EBT<sup>10</sup>. Esse índice mede a transparência pública em estados e municípios brasileiros, concentrando-se na transparência passiva. Segundo esta escala, o Rio

---

<sup>7</sup> Segundo dados do TSE. Disponíveis em <<http://tse.jus.br/eleicoes/estatisticas-eleicoes-2012>>. Acesso em 15 dez. 2013.

<sup>8</sup> Dados da projeção do IBGE em 10.06.2015. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>>. Acesso em 10 jun. 2015

<sup>9</sup> A pesquisa Avaliação Nacional de Transparência Governamental: usos e desafios da Lei de Acesso à Informação – Lei 12.527 foi divulgada pela EBAPE – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, da FGV em novembro de 2014. Avaliou o funcionamento prático da LAI, a partir do envio de mais de 700 pedidos para cerca de 170 órgãos públicos. Os órgãos faziam parte do universo de 8 unidades federativas: União; os Estados de: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e o Distrito Federal; as Capitais: São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

<sup>10</sup> Dados disponíveis em <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>. Acesso em 16 mai. 2015.

de Janeiro está em 21º lugar no ranking de transparência dos estados. Esses fatos evidenciam que o direito à informação no estado do Rio de Janeiro ainda não é um direito consolidado, e que, portanto, algo precisa ser feito.

Por meio do APERJ, o Executivo do Rio de Janeiro vem desenvolvendo ações para gestão de documentos produzidos por seus órgãos. O APERJ está vinculado à Secretaria da Casa Civil<sup>11</sup>, e foi inserido no planejamento estratégico do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Este posicionamento pode ser considerado relevante para viabilizar a realização de ações de gestão de documentos no Poder Executivo Estadual.

A partir do cenário em que o direito de acesso à informação no Poder Executivo do Estado do Rio se configura, a pergunta que norteia esta pesquisa é:

Como a instituição arquivística estadual e as ações de gestão de documentos estão inseridos na arquitetura institucional para a gestão da LAI?

A partir dos pressupostos e da pergunta norteadora, esta pesquisa objetivou analisar a articulação entre o processo de implementação da LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro e as ações de gestão de documentos empreendidas pelo APERJ no período 2012 a 2014.

Na segunda seção desta pesquisa, dedicou-se a compreender a relação entre os temas Estado, Cidadania e Democracia, pois embasam teoricamente a pesquisa.

Na terceira seção são identificados a metodologia utilizada e os dados coletados. Para a análise, foi necessário coletar dados, junto a diferentes atores do processo e por meio de diferentes instrumentos de coleta.

Foram avaliados os dados de transparência ativa, ou seja, aqueles que, de acordo com a legislação devem ser disponibilizados pelos órgãos e entidades públicas através da *internet*, independente de requerimentos.

Complementarmente, avaliou-se o processo pelo qual se dá a transparência passiva. A transparência passiva ocorre quando o cidadão demanda informações aos órgãos e entidades por meio de pedidos de acesso.

Para analisar como o Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro - APERJ, se inseriu no processo de implementação da LAI, analisou-se as ações empreendidas pelo APERJ, por

---

<sup>11</sup>A Secretaria de Estado da Casa Civil é órgão integrante da estrutura da Administração direta estadual dirigida por um Secretário de Estado. Sua finalidade é assistir ao Governador do Estado no desempenho de suas atribuições nos assuntos alusivos à coordenação institucional e administrativa, aos atos de gestão da Chefia do Poder Executivo e às relações com a sociedade, agremiações políticas e aos demais Poderes, no âmbito Federal, Estadual e Municipal. Texto extraído do portal do Governo do Estado: Disponível em <<http://www.rj.gov.br/web/casacivil/exibeconteudo?article-id=140419>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

meio da legislação arquivística estadual e dos relatórios de gestão do órgão. Realizou-se entrevista com Paulo Knauss de Mendonça, Diretor do APERJ durante o período de abrangência desta pesquisa. Além de coletar dados através de contato presencial com a equipe do APERJ responsável pelas ações de gestão de documentos.

A Procuradoria Geral do Estado do Rio – PGE – presidiu o grupo de trabalho<sup>12</sup> que elaborou o Decreto que regulamenta o acesso à informação no Poder Executivo do Estado do Rio. Buscando entender a construção do Decreto, que possui algumas incongruências em relação aos dispositivos da Lei federal<sup>13</sup>, foi solicitado, por meio de requerimento de acesso à informação, à Procuradoria Geral do Estado – PGE, acesso aos documentos preliminares ao Decreto emitidos por esta Comissão. Complementarmente, foi realizada entrevista com o Procurador que presidiu a Comissão, buscando maiores esclarecimentos sobre o contexto de elaboração do Decreto.

As Comissões de Gestão de Documentos – CGD's foram instituídas pelo Decreto nº 42.002, de 21 de agosto de 2009, que dispõe sobre avaliação e destinação de documentos produzidos e recebidos pela administração pública estadual. Inicialmente, criadas para elaborar os instrumentos de gestão de documentos dos órgãos que compõe o Executivo do Estado do Rio, sob orientação do APERJ. Após a publicação do Decreto que regulamenta a LAI, somou-se a atribuição de atender as solicitações de acesso à informação em primeira instância.

Buscou-se conhecer o perfil dos presidentes das CGD's, o serviço prestado aos cidadãos e as interfaces arquivísticas deste serviço. Para identificar esses dados, foi aplicado questionário aos presidentes das comissões.

Por último, na quarta seção são apresentadas as considerações finais, relacionando o quadro teórico-conceitual e os dados coletados e analisados.

Espera-se que a pesquisa realizada possa contribuir para compreensão das dimensões arquivísticas relacionadas à implantação da LAI no país, especialmente no Estado do Rio de Janeiro.

---

<sup>12</sup> Comissão instituída pelo Decreto nº 43.572, que institui grupo de trabalho para tratar da regulamentação, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, do disposto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências.

<sup>13</sup> Não há um órgão incumbido de monitorar a implementação da LAI; exigência de assinatura de um termo de responsabilidade pelo uso das informações; Inexistência de ferramentas que viabilizem que os requerimentos de acesso sejam realizados através de sítios na *internet*, obrigando ao solicitante a entregar as solicitações *in loco*.

## 2 ESTADO, CIDADANIA, DEMOCRACIA E ACESSO À INFORMAÇÃO

O acesso às informações registradas em documentos públicos produzidos pelo Estado é fundamental para que o cidadão exerça seus direitos e fortaleça a democracia. Por essa razão faz-se necessário abordar os temas Estado, Cidadania e Democracia, para analisar o papel das instituições arquivísticas e do fazer arquivístico, destacando a contribuição da gestão de documentos e a constituição de políticas públicas arquivísticas na viabilização do acesso à informação.

O Estado é um tema complexo, tendo sido estudado por vários pensadores<sup>14</sup>, em diferentes épocas e países, sendo muitas as concepções que se tem sobre o que seja Estado. Nesta pesquisa que tem como campo empírico a administração pública e sua burocracia, será aprofundado o entendimento de Weber sobre o tema.

Para Weber ( 1982, p. 229) a Burocracia é uma forma de organização, aplicável tanto a governos públicos e quanto a empresas privadas, que possui as seguintes características:

1. Rege o princípio de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas de acordo com regulamentos, ou seja, por leis ou normas administrativas.
1. As atividades regulares necessárias aos objetivos da estrutura governada burocraticamente são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais.
2. A autoridade de dar as ordens necessárias à execução desses deveres oficiais se distribui de forma estável, sendo rigorosamente delimitada pelas normas relacionadas com os meios de coerção, físicos, sacerdotais ou outros, que possam ser colocados à disposição dos funcionários ou autoridades.
3. Tomam-se medidas metódicas para a realização regular e contínua desses deveres e para a execução dos direitos correspondentes; somente as pessoas que têm qualificações previstas por um regulamento geral são empregadas.

Matias-Pereira interpreta o conceito de burocracia de Weber, da seguinte forma:

é o tipo de administração caracterizada por uma hierarquia formal de autoridade, na qual existem regras definidas para a classificação e solução de problemas, que devem ser estendidas às comissões e aos organismos coletivos de decisão e **formas escritas de comunicação**. Em geral, é peculiar das **repartições** e **instituições estatais**; porém, em certa medida, pode ser verificada nas grandes corporações privadas. O termo burocracia é utilizado também em outros sentidos: serve para designar tanto o conjunto de funcionários – ou burocratas – como para qualificar uma forma de proceder lenta, rotineira, que dificulta e entrava toda decisão. (MATIAS-PEREIRA 2009, p. 53. Grifo nosso)

---

<sup>14</sup> Dentre os pensadores destacamos: Nicolau Maquiavél (1469-1527); Jean Bodin (1530-1596); Thomas Hobbes (1588-1679); John Locke (1632-1704); Emmanuel Kant (1724-1804); Jean-Jacques Rousseau (1712-1778); Benjamim Constant de Rebecque (1767-1830); Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831); Karl Heinrich Marx (1818-1883); Max Weber (1864-1920); Antonio Gramsci (1891-1937); Norberto Bobbio (1909-2004).

As formas escritas de comunicação as quais Matias-Pereira se refere são os arquivos, que para Weber (1982, p. 230) são necessários para a administração do cargo público e são parte integrante da repartição.

[...] A administração de um cargo moderno se baseia em documentos escritos (“os arquivos”), preservados em sua forma original ou em esboço. Há, porém, um quadro de funcionários e escreventes subalternos de todos os tipos. O quadro de funcionários que ocupe ativamente um cargo “público”, juntamente com seus arquivos de documentos e expedientes, constitui uma “repartição”.

O Estado para Weber possui duas características: o monopólio da coação física<sup>15</sup> e a burocracia, ambas são formas pelas quais exerce poder e dominação.

Matias Pereira situa a burocracia Weberiana enquanto forma de dominação

[...] a burocracia, enquanto forma de dominação, se sustenta sobre o conhecimento técnico, que além de lhe conferir caráter racional, a transforma em instrumento capaz de assegurar alta eficiência administrativa. Isso pressupõe certa racionalidade impessoal que guiada por regras formais que padronizam e conferem igualdade no tratamento dos casos, define com precisão as relações de mando e subordinação, mediante a distribuição das atividades a serem executadas e de acordo com os fins a que se visa. (MATIAS-PEREIRA 2009, p. 53)

Além da coação física e da dominação por meio da burocracia apontada por Weber, o Estado também exerce a violência simbólica. A violência simbólica, segundo Bourdieu (1996) é o processo pelo qual a classe dominante impõe sua cultura à classe dominada. Se expressa na imposição “legítima”, onde o dominado não se opõe ao seu opressor, pois não se percebe vítima deste processo. A violência simbólica é aceita pelo dominado como uma situação natural.

Jardim (1999, p. 44) analisa o conceito de violência simbólica de Bourdieu:

Um dado campo é estruturado por um conjunto de regras enunciadas para o que pode ser dito ou percebido validamente no seu interior. Essas regras operam segundo o que Bourdieu denomina violência simbólica, aspecto presente em diversos campos como o da educação, da cultura, o burocrático, etc.

O campo burocrático, do qual fazem parte as instituições estatais, produzem informações e documentos relacionados às suas atividades. Para Jardim, (1999, p. 46), o

---

<sup>15</sup> De acordo com Weber apud Bobbio (1987, p. 82), o Estado é definido como detentor do monopólio da coação física legítima.

capital de informação do Estado é uma das formas pelas quais o Estado exerce poder simbólico. Esse raciocínio é construído a partir de Bourdieu (1996, p. 104, 105)

A concentração do capital econômico vinculado à instauração de um fisco unificado acompanha a concentração do **capital de informação** [...] O Estado concentra a informação, que analisa e redistribui. Realiza, sobretudo uma unificação teórica. Situando-se do ponto de vista do todo, da sociedade em conjunto, ele é o responsável por todas as operações de totalização, especialmente pelo recenseamento e pela estatística ou pela contabilidade nacional; pela objetivação, por meio da cartografia, representação unitária do alto, do espaço, ou simplesmente por meio da escrita, instrumento de acumulação do conhecimento (por exemplo, como os **arquivos**) e de codificação como unificação cognitiva que implica a centralização e a monopolização em proveito dos amanuenses ou dos letrados.

A relação entre Estado (dominante) e sociedade (dominada) é perpassada pela violência física e simbólica, onde há disputas, que são intermediadas pela delimitação de direitos e deveres. Esse processo se deu a partir de uma construção histórica desde os antigos povos do oriente até a sociedade moderna. Há relação entre direitos e cidadania<sup>16</sup>. Carvalho explica que

Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuíssem apenas alguns dos direitos. Os que se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não cidadãos. [...] Direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. [...] são direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos. [...] direitos políticos [...] se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado a parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado. Em geral, quando se fala de direitos políticos, é do direito do voto que se está falando. [...] direitos civis, sobretudo a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, sobretudo o voto, podem existir formalmente, mas ficam esvaziados de conteúdo e servem antes para justificar governos do que para representar os cidadãos. [...] os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria. (CARVALHO, 2013, p. 9-10)

Carvalho (2013) aponta que o autor que desenvolveu a distinção entre as dimensões que compõe a cidadania foi o Inglês Thomas Humphrey Marshall e que na Inglaterra os direitos surgiram lentamente: Primeiro os direitos civis, no século XVIII; depois surgiram os direitos políticos, no século XIX; e os direitos sociais no século XX.

---

<sup>16</sup> Taveira (2009, p. 131) Cidadania é atributo daqueles que participam da vida do Estado, das pessoas integrantes na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política.

Tomando como base a sequência do surgimento dos direitos na Inglaterra, o autor compara com a sequência brasileira, e identifica que direitos sociais surgiram antes dos outros direitos, e também que este tem mais ênfase, em relação aos demais direitos.

Carvalho (2013) analisa que, embora haja outros caminhos para a cidadania, além do percorrido pela Inglaterra, a total inversão na sequência do surgimento dos direitos no Brasil tem como uma das consequências a excessiva valorização do poder executivo, em detrimento ao poder legislativo e ao judiciário, o que favorece a “estadania”.

O Estado é sempre visto como todo-poderoso, na pior das hipóteses como repressor e cobrador de impostos; na melhor, como um distribuidor paternalista de empregos e favores. A ação política nessa visão é, sobretudo, orientada para a negociação direta com o governo, sem passar pela mediação da representação. [...] Essa cultura orientada mais para o Estado do que para a representação é o que chamamos de “estadania”, em contraste com a cidadania. (CARVALHO, 2013, p. 221)

Ainda analisando o que decorre na inversão das sequencias dos direitos o autor avalia que

A inversão da sequencia dos direitos reforçou entre nós a supremacia do Estado. Se há algo importante a fazer em termos de consolidação democrática, é reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao político, isto é, para democratizar o poder. (CARVALHO, 2013 p. 227)

Para que a sociedade civil se organize, e para que o poder seja democratizado é necessário que haja acesso às informações para formação de opinião, como aponta Bobbio (1987, p. 30)

É essencial à democracia o exercício dos vários direitos de liberdade, que permitem a formação da opinião pública e asseguram assim que as ações dos governantes sejam subtraídas ao funcionamento secreto da câmara de conselho, desentocadas das sedes ocultas em que procuram fugir dos olhos do público, esmiuçadas, julgadas e criticadas quando tornadas públicas.

Bobbio (1987, p. 135) ao abordar a democracia a situa historicamente como forma de governo, onde o poder político é exercido pelo povo. A democracia se contrapõe à ditadura. Bobbio (1987, p. 158) explica que

À medida que a democracia foi considerada como a melhor forma de governo, como a menos má, como a forma de governo mais adaptada às sociedades economicamente, civilmente e politicamente mais evoluídas, a teoria das formas de governo em seu uso prescritivo simplificou a tipologia tradicional e polarizou-se [...] em torno da dicotomia democracia-autocracia. No uso corrente, porém, o termo que veio prevalecendo para designar o segundo membro da dicotomia não é “autocracia” mas “ditadura”.

O Brasil, assim como os outros países da América Latina, passou por governos ditatoriais no século XX, e no discurso de redemocratização o acesso à informação governamental e aos arquivos passou a ser uma demanda social crescente.

## 2.1 O ACESSO À INFORMAÇÃO: PANORAMA INTERNACIONAL

Após as atrocidades da Segunda Guerra Mundial, líderes mundiais se organizaram para criar um organismo multilateral que promovesse negociações sobre conflitos internacionais, para evitar guerras, promover a paz e fortalecer os direitos humanos.

Em 1945 é criada a Organização das Nações Unidas – ONU para desempenhar este papel. Os líderes mundiais elaboraram o documento que ficou conhecido como Declaração Universal dos Direitos Humanos, que foi proclamado em 1948. O acesso à informação aparece como um dos itens da Declaração, no artigo 19:

“Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e de expressão: esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e idéias por quaisquer meios, sem limite de fronteiras.”

O direito de acesso à informação passa a compor constituições nacionais e a ser objeto de legislação específica em vários países do mundo a partir de então<sup>17</sup>. Em uma publicação da UNESCO, Mendel (2009, p. 3) aponta que

Nos últimos anos, houve uma verdadeira revolução no direito a informação, que é comumente compreendido como o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos. Enquanto, em 1990, apenas 13 países haviam adotado leis nacionais de direito a informação, hoje mais de 70 dessas leis já foram adotadas em nível global, e estão sendo consideradas ativamente em outros 20 ou 30 países. Em 1990, nenhuma organização intergovernamental reconhecia o direito à informação. Agora, todos os bancos multilaterais de desenvolvimento e uma série de outras instituições financeiras internacionais adotaram políticas de divulgação de informações. Em 1990, havia uma visão predominantemente do direito à informação como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental.

---

<sup>17</sup> Com exceção da Suécia que tem legislação relativa a acesso à informação em 1766.

No quadro 1 são apresentados os princípios, elencados por Mendel (2009) e corroborados por Canela e Nascimento (2009), baseados em leis e padrões internacionais e regionais, práticas estatais em desenvolvimento e nos princípios gerais de direito reconhecidos pela comunidade das nações.

Quadro 1 – Princípios baseados nos melhores critérios e práticas internacionais sobre legislação de acesso à informação

Princípio 1 – Máxima divulgação	“O princípio de máxima divulgação estabelece que toda informação mantida por organismos públicos deve estar sujeita à divulgação e que tal suposição só deverá ser superada em circunstâncias muito limitadas”.
Princípio 2 – Obrigação de publicar	“A liberdade de informação implica não só que os organismos públicos devem fornecer informações que lhe sejam demandadas, mas também que eles publiquem e divulguem, de forma voluntária e proativa, documentos e informações de essencial e significativo interesse público.”
Princípio 3 – Promoção de um governo aberto	“Informar o público sobre os seus direitos e promover uma cultura de abertura no seio do governo são aspectos essenciais, para que os fins de uma legislação de acesso à informação sejam alcançados.”
Princípio 4 – Âmbito limitado das exceções	“Todas as solicitações individuais de informação a organismos públicos devem ser atendidas, a não ser que tal organismo possa demonstrar que a informação solicitada recaia sob o âmbito de um regime limitado de exceções, previamente previsto em lei.”
Princípio 5 – Processos para facilitar o acesso	“As solicitações de informação devem ser processadas rapidamente e com imparcialidade, e uma revisão independente de quaisquer recusas deve estar à disposição das partes. O processo decisório sobre qualquer pedido de informação deve dar-se em três níveis diferentes: no seio do próprio órgão público ao qual a informação foi solicitada; em recurso a um órgão administrativo independente; e em recurso aos tribunais.”
Princípio 6 – Custos	“O custo de ter acesso à informação mantida por órgãos públicos não deve ser elevado a ponto de desestimular potenciais requerentes, uma vez que a idéia fundamental, na base da liberdade de informação, é exatamente a de promover o acesso aberto à informação.”
Princípio 7 – reuniões abertas	“A liberdade de informação inclui o direito de o cidadão saber o que fez o governo em nome do público e de poder participar de seus processos de decisão. A legislação sobre a liberdade de informação deve, por isso, estabelecer como ponto assente que todas as reuniões de órgãos de governança sejam abertas ao público.”
Princípio 8 – Divulgação tem primazia	“A legislação sobre a liberdade de informação deve exigir que outras leis sejam interpretadas, tanto quanto possível, de forma consistente com as suas disposições.”
Princípio 9 – Proteção de denunciantes	“O cidadão deve ser protegido de qualquer sanção legal, administrativa ou empregatícia, por divulgar informação sobre ações impróprias e irregularidades.”

Fonte: Elaboração própria com base nos princípios apresentados por Mendel (2009)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Disponível em <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2014.

O acesso à informação permite que o cidadão tome decisões conscientemente, desde a escolha de um produto até a escolha do candidato a quem conceder o seu voto. É um direito difuso, pois beneficia a coletividade, já que garante controle social sobre as ações tomadas pelos governantes, e, é insumo para os governos. Canela e Nascimento (2009 p. 12) apontam que

Conhecer as informações em poder do Estado permite o monitoramento da tomada de decisões pelos governantes – que afetam a vida em sociedade. O controle social mais atento dificulta o abuso de poder e a implementação de políticas baseadas em motivações privadas.

Ao mesmo tempo, decisões de políticas públicas tomadas com base em informações amplas e de qualidade terão resultados mais eficientes. Um governante não pode tomar uma decisão adequada sobre a alocação de recursos na área de segurança pública, por exemplo, se não tem disponíveis informações de qualidade sobre a ocorrência de crimes em uma região.

O direito à informação possui importância para o cidadão e para o exercício democrático. O Brasil reconheceu o direito à informação na Constituição Federal de 1988, promulgada após um período de ditadura, porém a regulamentação desse direito só ocorreu com a LAI.

## 2.2 O ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL

Com a retomada da Democracia em 1985 e tendo como marco a Constituição de 1988, o direito de acesso à informação passou a ser garantido, conforme previsto no inciso XXXIII do artigo 5º do texto constitucional

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

No § 2º do artigo 216, foi estabelecida a relação da administração pública com a gestão de documentos e o acesso à informação.

---

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Somente 23 anos após a garantia constitucional, o acesso à informação passa a ser objeto de regulamentação específica, a partir da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a chamada Lei de Acesso à Informação - LAI.<sup>19</sup>

Antes da LAI foram publicados Leis e Decretos que tangenciavam o acesso à informação, muito mais pelo viés do sigilo que do acesso.

O projeto que deu origem a Lei nº 8.159, iniciou o trâmite em 1981 e só se tornou Lei em 1991. Esta Lei buscava acompanhar a tendência internacional, e tornar acervos públicos arquivísticos acessíveis a sociedade. Definia o prazo para acesso a documentos: acesso aos documentos sigilosos referentes à segurança da sociedade e do Estado seria restrito por um prazo máximo de 30 anos a contar da data de sua produção, podendo esse prazo ser prorrogado, por uma única vez, por igual período. O acesso aos documentos sigilosos referente à honra e à imagem das pessoas seria restrito por um prazo máximo de 100 anos, a contar da sua data de produção. Há estabelecimento de normas e prazo para manutenção do sigilo. Em relação à organização administrativa das instituições arquivísticas públicas, cria o Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, vinculado ao Arquivo Nacional, para definir a política nacional de arquivos.

O Decreto nº 1.173, de 29 de junho de 1994, dispunha sobre a competência, organização e funcionamento do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). De acordo com o inciso I do Art. 2º do Decreto, compete ao CONARQ “estabelecer as diretrizes para funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), visando à gestão, à preservação e ao **acesso aos documentos de arquivos**” (grifo nosso). O SINAR tem como finalidade, de acordo com o Art. 10º

---

<sup>19</sup> Vale esclarecer como são elaboradas as Leis Nacionais, já que, o acesso à informação é direito garantido pela Constituição Federal, e por isso a Lei que regulamenta esse direito tem abrangência nacional. As Leis Nacionais regram determinado assunto para todos os entes da federação, ou seja, União, Estados e Municípios. A construção das Leis ocorre no Congresso Nacional, formado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado. Após a votação do Congresso Nacional, há a deliberação executiva, realizada pelo Presidente da República, que pode sancionar ou vetar o Projeto de Lei. Se sancionar, o projeto se torna Lei. Se rejeitar, o Projeto de Lei retorna para o Congresso com as razões que fundamentaram o veto. No sistema jurídico brasileiro, os decretos são atos meramente administrativos da competência dos chefes dos poderes executivos (presidentes, governadores e prefeitos). Um decreto é usualmente utilizado pelo chefe do poder executivo para fazer nomeações e regulamentações de leis (como para lhes dar cumprimento efetivo, por exemplo), entre outras coisas.

O Sistema Nacional de Arquivos – SINAR, criado pelo Decreto nº 82.308, de 25 de setembro de 1978, e de acordo como artigo 26 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, tem por finalidade **implementar a política nacional de arquivos públicos e privados**, visando à gestão, à preservação e ao **acesso aos documentos de arquivo**. (grifo nosso)

No governo de Fernando Henrique Cardoso (1997 à 2002), houve uma intensificação na produção de regulamentações voltadas para a questão do sigilo/acesso. Foram oito Decretos produzidos que se relacionavam ao tema.

Quadro 2 – Legislação relacionada ao sigilo/acesso de informações no governo FHC (1997-2002)

Legislação	Título	Observações
Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997	Regulamentou 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 a eles, e dá outras providências.	Introduziu as comissões permanentes de acesso, que deveriam “[...]analisar, periodicamente, os documentos sigilosos sob custódia, submetendo-os à autoridade responsável pela classificação, a qual, no prazo regulamentar, efetuará, se for o caso, sua desclassificação.”
Decreto nº 2.182, de 20 de março de 1997	Estabeleceu normas para a transferência e o recolhimento de acervos arquivísticos públicos federais para o Arquivo Nacional.	Instituiu a criação das comissões Permanentes de Avaliação de Documentos, que deveriam ser criadas nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Essas comissões teriam como responsabilidade orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção de documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos destituídos de valor. Essas comissões aparecem novamente no Decreto nº 4.073.
Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997	Regulou o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do <i>habeas data</i>	Permite a correção de informações contidas em registros ou banco de dados que possam ser transmitidas a terceiros. “Art. 7º. Conceder-se-á <i>habeas data</i> : I – para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registro ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público; II – Para retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativa; III – Para a anotação nos assentamentos do interessado, de contestação ou explicação sobre dados verdadeiros, mas justificável e que esteja sob pendência judicial ou amigável.”
Decreto nº 2.910, de 29 de dezembro de 1998	Estabeleceu normas para a salvaguarda de documentos, materiais, áreas, comunicações e sistemas de informação de natureza sigilosa.	Criou a definição de Documento sigiloso controlado: aquele que requer medidas adicionais de controle, e de área sigilosa: aquela onde documentos, materiais, comunicações e sistemas de informação sigilosos são tratados, manuseados, transmitidos ou guardados e que, portanto, demandam medidas especiais de segurança e permissão de acesso.
Decreto nº 3.505, de 13 de junho de 2000	Instituiu a política de segurança da informação nos órgãos e entidades da administração pública federal.	Instituiu a política de segurança da informação (dados informatizados)
Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002	Regulamentou a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados	Instituiu as comissões permanentes de avaliação de documentos, a serem constituídas em cada órgão da administração pública federal. Essas comissões teriam a função de orientar e realizar o processo de análise,

		avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada no âmbito de atuação, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos destituídos de valor.
Decreto nº 4.497, de 04 de dezembro de 2002	Alterou o artigo nº 17 do Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997, sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências	Facultou a classificação de documentos no grau de sigilo secreto à autoridades que tenham recebido delegação ou subdelegação. No artigo 16 do Decreto 2.134, já havia sido definida em seu parágrafo único que a classificação de documentos como ultrassecretos poderia ser feita por Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ou seja, o Decreto amplia o número de atores que podem atribuir classificação de sigilo.
Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002	Dispôs 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	Os documentos classificados como Ultrassecretos tiveram o prazo de duração do sigilo definido em 50 anos a partir da data de produção dos documentos. Essa classificação poderia ser renovada indefinidamente. Esse Decreto ficou conhecido como “sigilo eterno”.

Fonte: Elaboração própria com base na legislação federal

Essa intensificação do tema sigilo/acesso é analisada por Rodrigues (2011, p. 271)

No apagar das luzes do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foi assinada uma série de Decretos relacionados aos arquivos sigilosos. Os bastidores desta história ainda não foram esclarecidos, mas o fato é que o investimento do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), relacionados aos arquivos, foi muito mais no sentido de restrição do acesso, aparentemente sob o argumento de disciplinar e conceituar documentos sigilosos. Entretanto, foi esse mesmo governo que iniciou e aprofundou estudos e legislação voltados para a implantação da “sociedade da informação”.

Destaca-se, entre os Decretos produzidos durante o governo FHC, o Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, que previa para os documentos classificados como ultrassecretos um sigilo eterno. Isto porque, os documentos neste grau de sigilo poderiam ter essa classificação renovada indefinidamente.

O governo do Presidente Lula apresenta o que Rodrigues (2011, p. 272) chama de postura “reativa”, pois devido a pressões que a sociedade fez em relação aos documentos da ditadura, o governo editou dispositivos legais para responder a essas demandas.

O Decreto nº 4.850, de 2 de outubro de 2003, que instituiu comissão interministerial com a finalidade de obter informações que levassem à localização dos restos mortais de participantes da Guerrilha do Araguaia, foi a reação do governo Lula à decisão da Juíza da 1ª Vara Federal de Justiça do Distrito Federal, Solange Salgado. A Juíza ordenou através da sentença 307/2003 a quebra do sigilo das informações sobre a Guerrilha do Araguaia. Esta decisão foi proferida em resposta a uma ação movida, em 1982, por 22 famílias de desaparecidos políticos na Guerrilha do Araguaia.

Após a publicação, em 17 de outubro de 2004, de duas fotos, de um homem nu escondendo o rosto, que seriam de Wladimir Herzog, em uma reportagem no jornal *Correio Braziliense* cuja manchete era: “Exclusivo: Herzog, humilhação antes do assassinato”. Questiona-se: De onde haveria saído as fotos? (RODRIGUES, 2011, p. 273).

Para Rodrigues, esse episódio foi um grande divisor de águas sobre o tema, pois, segundo ela

Nos dias que se seguiram, uma onda de notícias a respeito fará sair um pouco das sombras a questão dos arquivos da ditadura e de pistas seguras sobre sua existência, ao contrário do que afirmavam autoridades do governo, incluindo-se a cúpula militar. Desde a publicação das fotos, em 17 de outubro de 2004, até 31 do mesmo mês, foram publicadas mais de cem matérias jornalísticas, compreendendo artigos assinados por intelectuais, colunas assinadas por jornalistas conceituados, editoriais, cartas de leitores, charges e reportagens especiais. Os termos “arquivos”, “ditadura”, repressão” e “regime” apareceram inúmeras vezes nas matérias, seja isoladamente ou associadas. No dia 23 de outubro, os jornais anunciam que o “Planalto estuda a divulgação de documentos da ditadura”. De fato, no final daquele ano, em 9 de dezembro, o governo editaria uma medida provisória, a de nº 228, cujo objetivo era, sem dúvida, dar uma resposta imediata à sociedade diante das repercussões do caso Herzog. (RODRIGUES, 2011, p. 273)

A Medida Provisória nº 228, de 9 de dezembro de 2004, regulamentou a parte final do disposto no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição que aborda as ressalvas de sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, ou seja, as informações classificadas no grau máximo de sigilo: Ultrassegredo.

Por meio deste dispositivo legal é reforçado o prazo de 30 anos de sigilo aos documentos classificados como ultrassecretos estabelecido na Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. O Decreto nº 4.553 também criou uma Comissão de Averiguação e Análise de Informações, que deveria rever a classificação do sigilo a partir das manifestações de interesse de qualquer pessoa, que provocasse a comissão, visando obter acesso a informações classificadas no grau máximo de sigilo.

O Decreto nº 5.301, regulamentou o disposto na Medida Provisória nº 228. O Decreto instituiu a Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, definindo sua composição: Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República (presidente); Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Ministro de Estado da Justiça; Ministro de Estado da Defesa; Ministro de Estado das Relações Exteriores; Advogado Geral da União, e Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Não houve participação de órgãos que representem a sociedade civil organizada nesta Comissão.

O Decreto modificou os prazos de duração da classificação de sigilo. Ultrassegredo: máximo 30 anos; segredo: máximo: 20 anos; confidencial: máximo 10 anos e reservado: máximo 5 anos.

No ano seguinte, a Medida Provisória 228 é convertida na Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005. Nessa Lei ocorre a inclusão de artigos que dispõem sobre a intenção de atender as demandas de acesso aos arquivos da Ditadura Militar, mas sob o controle do governo.

Art. 2º O acesso aos documentos públicos de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral será ressalvado exclusivamente nas hipóteses em que o sigilo seja ou permaneça imprescindível à segurança da sociedade e do Estado [...]

Art. 4º O Poder Executivo instituirá, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas, com a finalidade de decidir sobre a aplicação da ressalva ao acesso de documentos [...]

Rodrigues (2011, p. 276) cita a reação da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais - ANPOCS, no dia 28 de outubro de 2005

A reação da ANPOCS [...], no dia 28 de outubro do mesmo ano, sintetizava o sentimento de indignação da comunidade científica diante da contemporização do governo frente à questão do acesso aos arquivos. A ANPOCS divulgou um manifesto pela abertura dos arquivos e pediu a revogação da lei nº 11.111, destacando que esta “atribui à Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas o poder de administrar os documentos ultrassegredos e de manter a permanência da ressalva ao acesso pelo tempo que estipular.”

Ainda nesse ano, o Presidente Lula assinou o Decreto nº 5.584, de 18 de novembro de 2005, que dispôs sobre o recolhimento ao Arquivo Nacional dos documentos arquivísticos públicos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional – CSN, Comissão Geral de Investigações – CGI e Serviço Nacional de Informações – SNI, que estejam sob a custódia da Agência Brasileira de inteligência – ABIN.

O recolhimento destes documentos daria origem ao Centro de Referência “Memórias Reveladas”, em 2009. No *site* do centro de referências é informado que

O centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil, denominado “ Memórias Reveladas”, foi institucionalizado pela Casa Civil da Presidência da República e implantado no Arquivo Nacional com a finalidade de reunir informações sobre os fatos da história política recente do País.

Dando continuidade a iniciativas dos últimos governos democráticos, em novembro de 2005, foi assinado o Decreto regulamentando a transferência para o Arquivo Nacional dos acervos dos extintos Conselho de Segurança Nacional, Comissão Geral de Investigações e Serviço Nacional de Informações, até então sob custódia da Agência Brasileira de Inteligência (Abin).

O Centro constitui um marco na democratização do acesso à informação e insere no contexto das comemorações dos anos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos

Humanos. Um pedaço de nossa história estava nos porões. O “Memórias Reveladas” coloca à disposição de todos os brasileiros os arquivos sobre o período entre as décadas de 1960 e 1980 e das lutas de resistência à ditadura militar, quando imperaram no País censura, violação dos direitos políticos, prisões, torturas e mortes. **Trata-se de fazer valer o direito à verdade e a memória.** (CENTRO de referências das lutas políticas no Brasil – 1964-1985. Disponível em <<http://www.memoriasreveladas.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1&sid=2>>. Acesso em: 02 set. 2014>. Grifo nosso)

Os documentos recolhidos não abrangiam os produzidos pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, como que reforçando o discurso dos militares sobre a inexistência de documentos nas Forças Armadas. Apesar disso, o acervo das instituições que integram a rede nacional de informações do portal “Memórias Reveladas” encontra-se disponível para consulta no *site* do Arquivo Nacional, fato que merece reconhecimento por ser uma iniciativa que pode favorecer o conhecimento de fatos registrados nestes documentos, esclarecendo questões para as famílias atingidas pela ditadura, além de poder fomentar pesquisas acadêmicas sobre o tema.

A discussão que culminaria na LAI inicia-se em 2003, com o Projeto de Lei nº. 219<sup>20</sup>, que propunha a regulamentação do inciso XXXIII, do artigo 5º da Constituição. Batista (2012, p. 215) assinala que “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 procedimentos para acesso do que sobre procedimentos para o sigilo.”

Em 2007, mais dois Projetos de Lei<sup>21</sup> sobre o assunto entram em tramitação. O Projeto de Lei nº 1.019<sup>22</sup> é apresentado em 09 de maio de 2007 e o Projeto de Lei 1.924<sup>23</sup> é apresentado em 30 de agosto de 2007.

Batista (2012, p. 216) analisa esses dois Projetos de Lei

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, 2007) 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 propôs a “sistematização” das mesmas informações.

---

<sup>20</sup> Projeto de Lei de autoria do Deputado Reginaldo Lopes PT/MG

<sup>21</sup> Nenhum dos 2 Projetos foi votados. Eles foram apensados ao Projeto de Lei de 2009, que daria origem a LAI.

<sup>22</sup> Projeto de Lei de autoria do Deputado Celso Russomano PP/SP

<sup>23</sup> Projeto de Lei de autoria do Deputado Chico Alencar PSOL/RJ

Em 2009, o Poder Executivo Federal encaminha ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 5.228, que daria origem a LAI. Na Exposição de Motivos nº 00007, de 5 de maio de 2009, que o encaminha, afirma-se que

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. (BRASIL, 2009).

A Lei nº 12.527, é sancionada em 18 de novembro de 2011 e regulamentada 6 meses depois pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Ao analisar a legislação brasileira num plano macro, à luz das recomendações internacionais, percebe-se que tanto a Lei como o Decreto trazem reflexos de práticas internacionais sobre legislação de acesso à informação.

Dos nove princípios apontados como melhores critérios e práticas adotados internacionalmente, a legislação federal cumpre com cinco: Máxima divulgação; obrigação de publicar; promoção de um governo aberto; âmbito limitado das exceções e custos. Maiores detalhes podem ser verificados no apêndice A.

Destaca-se o princípio 5, relativo aos processos para facilitar o acesso.

No Poder Executivo Federal, a Controladoria Geral da União – CGU<sup>24</sup>, é a segunda instância de recurso e é responsável pelo monitoramento da LAI.

Segundo as recomendações internacionais (Mendel, 2009) o monitoramento deve ser realizado por um órgão administrativo independente, portanto, neste quesito a Lei brasileira não atente as recomendações internacionais.

Ao analisar a LAI num plano micro, deve-se levar em conta que ela é uma Lei Nacional e que, portanto, se estende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como consta no seu artigo 1º

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela **União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

---

<sup>24</sup> A CGU é o órgão do Poder Executivo responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à: defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. Texto que define as atribuições institucionais da CGU, disponível no site do órgão: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>>. Acesso em 20 jun. 2015.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Observa-se que o cenário de implementação da LAI após dois anos de vigência – o recorte da pesquisa abrange 2012 a 2014 - ainda não era uma realidade em todos os estados e municípios do país. Segundo dados do programa Brasil Transparente até maio de 2014 a LAI havia sido regulamentada em 19 estados e em 19 capitais.

Até o primeiro semestre de 2015, segundo os dados disponíveis no *site* do programa, a LAI ainda não havia sido regulamentada nos estados do Amazonas, Roraima, Pará, Amapá, e Rio Grande do Norte. Entre as capitais ainda não há regulamentação em Porto Velho, Macapá, São Luiz, Maceió e Aracajú.

No Quadro 3 pode-se observar a regulamentação da LAI nos Estados e Capitais até Junho de 2015.

Quadro 3 – Implementação da LAI em Estados e Capitais até junho de 2015

Região	Estados	LAI regulamentada?	Quando?	Capitais	LAI regulamentada?	Quando?
Sul	Rio Grande do Sul	Sim	Mai.2012	Porto Alegre	Sim	Mai.2013
	Paraná	Sim	Fev. 2014	Curitiba	Sim	Ago.2012
	Santa Catarina	Sim	Jul. 2012	Florianópolis	Sim	Mai.2012
Sudeste	Rio de Janeiro	Sim	Mai. 2012	Rio de Janeiro	Sim	Mai.2012
	São Paulo	Sim	Mai. 2012	São Paulo	Sim	Dez.2012
	Espírito Santo	Sim	Jul. 2012	Vitória	Sim	Ago.2012
	Minas Gerais	Sim	Mai. 2012	Belo Horizonte	Sim	Mai.2012
Centro-oeste	Mato Grosso	Sim	Out. 2013	Cuiabá	Sim	Set. 2013
	Mato Grosso do Sul	Sim	Out. 2013	Campo Grande	Sim	Mai.2012
	Goiás	Sim	Mai. 2013	Goiânia	Sim	Mai.2013
	Distrito Federal	Sim	Dez. 2012			
Norte	Acre	Sim	Jul. 2014	Rio Branco	Sim	Jun.2012
	Amazonas	Não		Manaus	Sim	Ago.2012
	Rondônia	Sim	Out. 2012	Porto Velho	Não	
	Roraima	Não		Boa Vista	Sim	Nov. 2013
	Pará	Não		Belém	Sim	Abr.2012
	Amapá	Não		Macapá	Não	
	Tocantins	Sim	Jun. 2013	Palmas	Sim	Mai.2013
	Maranhão	Sim	Mar. 2015	São Luís	Não	

Nordeste	Piauí	Sim	Mai. 2013	Teresina	Sim	Dez. 2014
	Ceará	Sim	Jun. 2012	Fortaleza	Sim	Fev.2014
	Rio Grande do Norte	Não		Natal	Sim	Out.2013
	Paraíba	Sim	Jun. 2012	João Pessoa	Sim	Set. 2013
	Pernambuco	Sim	Out. 2012	Recife	Sim	Mai.2013
	Alagoas	Sim	Mai. 2013	Maceió	Não	
	Sergipe	Sim	Set. 2012	Aracajú	Não	
	Bahia	Sim	Dez. 2012	Salvador	Sim	Ago.2013

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do programa Brasil Transparente

No Rio de Janeiro, a LAI foi regulamentada no estado e na capital. A arquitetura institucional para gestão da LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro será abordada na seção 3.

Nesta pesquisa é analisado o acesso à informação dentro de um ambiente burocrático, e as ações burocráticas dos órgãos públicos são registradas em documentos. Como disposto no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal de 1988, cabe a administração pública a gestão da documentação governamental. Sendo assim, será abordada na próxima subseção às relações entre instituições arquivísticas, gestão de documento e políticas públicas arquivísticas.

### 2.3 INSTITUIÇÕES ARQUIVÍSTICAS, GESTÃO DE DOCUMENTOS E POLÍTICAS PÚBLICAS ARQUIVÍSTICAS

Após a Segunda Guerra Mundial, com o aumento da produção de documentos e a necessidade de otimizar a administração, o conceito de gestão de documentos é formulado e difundido, tendo sido adaptado às diferentes tradições arquivísticas e administrativas e aos contextos históricos e institucionais de cada país. As instituições arquivísticas têm seu papel e funções reformuladas a partir de então, visto que, passaram a intervir no ciclo vital dos documentos.

Jardim (2011, p. 1582) chama atenção para o fato de haver pouca discussão teórica sobre o conceito de instituição arquivística, pois, frequentemente instituição arquivística é associada a sinônimo de arquivo público. O autor aponta que

A visão de instituição arquivística, limitada a arquivos permanentes, é freqüente. Cabe lembrar que essa visão restrita, presente no pensamento anglo-saxônico, diferenciando “*Archives Administration*” (Arquivologia) de “*Records Management*”

(Gestão de documentos), não se faz acompanhar necessariamente de uma prática dicotomizada. Nos casos dos Arquivos Nacionais dos Estados Unidos, Canadá e Austrália, por exemplo, há práticas integradoras de todo o ciclo informacional arquivístico.

O autor propõe, enquanto categoria operacional<sup>25</sup>, as instituições arquivísticas como “[...] aquelas organizações cuja atividade-fim é a gestão, recolhimento, preservação e acesso de documentos produzidos por uma dada esfera governamental.”

Desta forma, diferencia as instituições arquivísticas nascidas no século XIX das instituições arquivísticas contemporâneas. As instituições nascidas no século XIX estariam a serviço da história e o tratamento à documentação era restrito à guarda e disponibilização de documentos permanentes. Já as instituições contemporâneas agregam a gestão de documentos como forma de tratamento dos acervos arquivísticos, interferindo, desde a produção dos documentos até sua destinação final.

A gestão de documentos possibilitou a ampliação do espectro de atuação das instituições arquivísticas.

O conceito e a prática de gestão de documentos não são únicos, já que, a tradição arquivística e administrativa e o contexto histórico e institucional de cada país são específicos. No entanto, algumas características são comuns.

Quanto às características comuns dos conceitos de gestão de documentos, Indolfo (2007, p. 34) destaca

Os elementos economia, eficácia e eficiência, sem esquecer o fator produtividade, são ressaltados, normalmente, em quase todos os conceitos uma vez que as mudanças por que passam as organizações, governamentais ou não, no início do século XX, tanto no processo de produção, como na organização racional do trabalho, passaram a exigir a adoção dos princípios da administração científica, preconizada pelo Taylorismo.

Devido à diversidade de modelos existentes, a UNESCO por meio do *Records and Archives Management Program* – RAMP, estabelecido em 1979, buscou sensibilizar o público e os governos para a importância dos documentos e dos arquivos. Também prestou assessoria aos governos no estabelecimento de infra-estruturas para a gestão de documentos e arquivos. Assim como, buscou envolvê-los no debate internacional dos problemas enfrentados pelos arquivos.

---

<sup>25</sup> Ver MINAYO, M. C. S. *O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde*. São Paulo - Rio de Janeiro: Hucitec/Abrasco. Cap. 2 (Fase exploratória da pesquisa: p. 89 a 104) – ed. 1992

Para a UNESCO, apud Indolfo (2007, p. 36) gestão de documentos é conceituada como “domínio da gestão administrativa geral com vistas a assegurar a economia e a eficácia das operações desde a criação, manutenção e utilização, até a destinação final dos documentos.”

Segundo Indolfo (2012, p 18), o conceito de Gestão de Documentos do DIBRATE é o mesmo apresentado pela Lei de Arquivos.

Pelo Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística – DIBRATE (Arquivo Nacional, 2005, p. 100) a gestão de documentos se define como o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento. O conceito apresentado pelo DIBRATE é o disposto pelo art. 3º da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que ficou conhecida como Lei de Arquivos.

A Lei nº 8.159, de 1991 define o conceito de gestão de documentos no seu art. 3º. Apresenta no capítulo IV a organização e administração de instituições arquivísticas públicas. Sobre este aspecto, informa que compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do distrito federal e municipais a administração da documentação pública. Pode-se entender administração da documentação como gestão de documentos. Sendo assim, a Lei de arquivos situa as instituições arquivísticas públicas no modelo de instituição arquivística contemporâneas, onde a gestão de documentos deveria compor as suas práticas.

Em relação à política nacional de arquivos, foco principal da Lei de Arquivos, a Lei cria o Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, que tem por finalidade definir a política nacional de arquivos públicos e privados e exercer orientação normativa visando à gestão e a proteção especial aos documentos de arquivo. O Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, regulamenta a Lei de arquivos, estabelece que o Sistema Nacional de Arquivos – SINAR tem por finalidade implementar a política nacional definida pelo CONARQ.

Em artigo de 2008 Jardim aponta que

[...] o Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ desenvolveu diversas ações técnico-científicas relevantes ao longo dos últimos doze anos. No entanto, o Conselho Nacional de Arquivos não formulou – como previsto na legislação – uma política nacional de arquivos e tampouco implementou [...] o Sistema Nacional de Arquivos.

Em 2015 a política nacional de arquivos ainda não é uma realidade. A ausência de uma política arquivística é um fator que pode prejudicar o acesso a informações. Por meio de

uma política pública o Estado se coloca em ação para atender a uma demanda social, no caso dos arquivos a demanda é por acesso.

De acordo com Jardim (2008, p. 2)

No atual cenário histórico, fortemente caracterizado pela emergência de novas configurações nos processos de produção, organização e uso da informação, podem ser observadas formas diversas de ações e atores informacionais. Essa variedade e dinamismo informacional da contemporaneidade – apesar dos matizes que assume em formações sociais distintas – são, ao mesmo tempo, a expressão e uma das causas de várias alterações em curso na atuação do Estado e das empresas, na busca por novas formas de governança e nas formas de estruturação de diversas redes sociais. A informação coloca-se, neste quadro, no epicentro de inquietações contemporâneas sobre o Estado, a sociedade, a cultura, a ciência e a tecnologia.

Antes de avançar em direção à compreensão do que venha a ser política pública arquivística, é necessário, compreender os conceitos política pública e política pública de informação.

Política pública é um conceito que possui várias definições. Na revisão de literatura sobre políticas pública realizada por Souza (2006 p. 26) a autora conclui que

Pode-se, então se resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

A autora esclarece ainda, como são concebidas as políticas públicas dentro dos governos. (Ibd., p. 26)

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Uma das primeiras iniciativas para formulação de políticas nacionais de informação surge na década de 1970, através da UNESCO<sup>26</sup>, tratava-se do UNISIST (Sistema Mundial de Informação Científica e Tecnológica), que se desdobraria no conceito de NATIS (Sistema Nacional de Informação). Apesar do NATIS não ter alcançado os objetivos planejados,

---

<sup>26</sup> Jardim (1955, p. 35) destaca a UNESCO como promotora do debate internacional sobre comunicação e Informação, sobretudo, na década de 1970. Segundo o autor, esta postura coincide, de um lado, com o quadro histórico no qual a informação passa a ocupar destaque no capitalismo avançado, evidenciando mais uma variável nas diferenças Norte-Sul. Por outro, assinala a ampliação majoritária, nas Nações Unidas, dos chamados países periféricos.

orientou as reflexões e ações sobre políticas nacionais de informação. A esse respeito Indolfo (2012, p. 109) informa que

Em 1990, a UNESCO [...] publicou um Manual para formulação, aprovação, execução e funcionamento de uma política nacional de informação, de autoria de Victor Montviloff, dentro do Programa Geral de Informação do UNISIST [...], que orientou metodologicamente a formatação e implementação de políticas nacionais de informação para os países em desenvolvimento.

Neste manual, Montviloff (1990, p [7], tradução nossa) conceitua política como “uma série de princípios e estratégias que orientam o curso de uma ação para alcançar um objetivo determinado”. O autor esclarece sobre políticas aplicadas ao campo da informação

Quando aplicadas ao campo da informação, as políticas fornecem orientações para a concepção de uma estratégia e programas destinados ao desenvolvimento e uso de recursos, serviços e sistemas de informação. O que chamamos de política de informação é um conjunto de políticas desse tipo. Uma política de informação pode ser formulada em nível institucional, nacional, regional ou internacional Montviloff (1990, p[7], tradução nossa)

Quanto a finalidade de políticas nacionais de informação, Montviloff (apud INDOLFO, 2012, p. 109, grifo nosso), afirma que

[...] as finalidades de uma política nacional de informação são **o acesso às informações**, aos conhecimentos especializados e as técnicas disponíveis, todos elementos destinados ao desenvolvimento, que devem interagir estreitamente, com políticas de bibliotecas e arquivos e, também com políticas de informática e telecomunicações.

O acesso à informação pressupõe assim, articulação de políticas em diferentes áreas, dentre as quais se incluem os arquivos. A informação arquivística é objeto de interesse da sociedade, tanto na perspectiva individual, como na perspectiva coletiva. Isto por que, o acesso à informação permite esclarecimento e, entre outras possibilidades, subsidiam tomadas de decisões mais conscientes e qualificadas.

O acesso à informação pública é uma das faces de uma política pública arquivística, entendida por Jardim, 2003, p. 39, como:

[...] entende-se por políticas públicas arquivísticas o conjunto de premissas, decisões e ações – produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social – que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico etc) relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada.

Há ações no âmbito do governo federal relacionadas a documentos e informações arquivísticas, tais como o governo eletrônico, infraestrutura de chaves públicas brasileira (ICP-Brasil), a parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership OGP*) e a Lei de acesso à informação. Apesar da relevância das iniciativas e da relação de algumas delas com o acesso à informação, não se percebe articulação entre elas como constituintes de uma política de informação, já que, não são definidas interfaces entre os atores e as ações. Além disso, as instituições arquivísticas, tanto no âmbito federal, estadual e municipal, estão à margem destas iniciativas. Tais constatações podem indicar a necessidade de novos estudos sobre esse cenário.

### **3 O REGULAMENTO E A ARQUITETURA INSTITUCIONAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO DO ACESSO À INFORMAÇÃO NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

A regulamentação do direito de acesso à informação do Rio de Janeiro surge no contexto de uma reforma administrativa do Executivo do Estado, onde a transparência e o controle social fazem parte do discurso institucional.

A administração pública no Brasil passou por várias reformas<sup>27</sup>, que atingiram também os estados e os municípios. O Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro na gestão do governador Sérgio Cabral, elaborou um Plano Estratégico do Governo com projetos a serem implementados durante a vigência do mandato de 2007 a 2010<sup>28</sup>. Esse documento apresenta, entre outros aspectos, as bases de uma reforma administrativa no estado. Nas orientações estratégicas do governador é expresso que

A partir de um novo modelo de gestão pública, o Governo deve caminhar para se tornar ágil e competente, adotando um tamanho mais adequado, com papel e funções concentrados em produzir serviços públicos de excelência no essencial: segurança, saúde e educação. [...]. O essencial é que, nesse período, o processo de modernização e reconstrução do Estado esteja instalado e seja sustentável e irreversível. (RIO DE JANEIRO, 2007, p. 4)

Entre as prioridades estratégicas apontadas no documento, está a renovação e fortalecimento da gestão pública, que tem entre suas primazias “Disseminar a transparência e estimular o controle social das ações governamentais” e “Aperfeiçoar a governança de Tecnologia da Informação e aumentar a utilização do governo eletrônico, dando ênfase à prestação de serviços ao público.” (RIO DE JANEIRO, 2007, p.65).

---

<sup>27</sup>As reformas da administração pública surgiram a partir da década de 1930. Em 1936 é criado o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP. Em 1967 é realizada reforma a partir do Decreto-Lei n° 200. Na década de 1970 há uma nova iniciativa modernizadora com a criação da SEMOR – Secretaria da Modernização. Na Década de 1980 é criado o Ministério da Desburocratização e o Programa Nacional de Desburocratização – PrND. A Constituição de 1988 retirou a autonomia do Poder Executivo em relação a estruturação de órgãos públicos. Impôs a obrigatoriedade do regime jurídico único para os servidores civis da União, dos Estados-membros e dos Municípios. No governo Collor, houve mais uma reforma, que entre outras medidas buscou reduzir o número de servidores da máquina estatal. No Governo de FHC busca-se implementar a reforma administrativa calcada no modelo de administração gerencial. Surgem os Planos Diretor - PD e Plurianuais PPA. No governo Lula dá continuidade às reformas iniciadas no governo FHC, com maior ênfase nos programas sociais, onde o governo federal assume o papel de planejador e orientador, os estados são intermediadores e os municípios executores.

<sup>28</sup> Plano estratégico do Estado do Rio de Janeiro 2007-2010. Disponível em <[http://download.rj.gov.br/documentos/10112/179269/DLFE-28567.pdf/plano\\_estrategico\\_2007\\_2010.pdf](http://download.rj.gov.br/documentos/10112/179269/DLFE-28567.pdf/plano_estrategico_2007_2010.pdf)>. Acesso em: 04 jan. 2014

Para alcançar as prioridades na área de gestão pública, foi desenhado um conjunto de projetos<sup>29</sup>, entre os quais está o projeto 41 – Modernização da gestão pública do Estado do Rio de Janeiro e Reestruturação do Arquivo Público. Esse projeto insere a instituição arquivística estadual como um dos atores do processo de modernização do Estado, por meio das ações relacionadas à gestão de documentos.

A LAI é regulamentada no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro por meio do Decreto nº 43.597, de 16 de maio de 2012, que regulamenta o procedimento de acesso a informações previsto nos artigos 5º, XXXIII, e 216, § 2º, da Constituição da República, e na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Em maio de 2015, quando a legislação de acesso, tanto a Federal quanto a do Estado do Rio, completaram três anos de vigência, a CGU lançou a Escala Brasil Transparente - EBT<sup>30</sup>, para avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da LAI.

Segundo o ranking dos estados, o Rio de Janeiro aparece em 21º lugar. Como demonstrado no quadro 4, no qual se compara o ranking de cumprimento da LAI com a participação dos estados no PIB do Brasil<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Dentre os projetos com foco na melhoria da gestão pública, destacamos os seguintes: Projeto 38 – Formulação e implementação de políticas públicas na área de governança eletrônica; Projeto 39 – Modernização da gestão pública; Projeto 40 – Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado – Projeto 41 – Modernização da Gestão da Documentação Pública do Estado do RJ e reestruturação do Arquivo Público; Projeto 42 – Rio Poupa Tempo – Projeto 43 – Supervisão regional – gestão da qualidade dos serviços públicos por indicadores

<sup>30</sup> A CGU esclarece que em relação a metodologia adotada para a Escala Brasil Transparente foi realizado um *Checklist* elaborado por especialistas da CGU que pesquisam e atuam nas capacitações do Programa Brasil Transparente. O *Checklist*, é composto de 12 quesitos, seis relacionados a regulamentação da LAI e seis relacionados a transparência ativa. Os quesitos avaliados em relação a regulamentação da LAI foram: exposição da legislação no site do avaliado, existência da regulamentação, regulamentação do SIC, regulamentação da classificação de sigilo, regulamentação da responsabilidade do servidor, regulamentação de instâncias recursais. Em relação à transparência passiva, os quesitos avaliados foram: divulgação do SIC físico (atendimento presencial); existência de um e-Sic (atendimento pela *internet*), possibilidade de acompanhamento dos pedidos de acesso, inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso, respostas aos pedidos no prazo legal, respostas em conformidade com o que foi solicitado. Maiores detalhes sobre a metodologia adotada para elaboração da escala em <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>>. Acesso em 01 jun. 2015.

<sup>31</sup> Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponíveis em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2012/default\\_xls\\_2002\\_2012.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2012/default_xls_2002_2012.shtm)>. Acesso em 15 jun. 2015

Quadro 4 – Comparativo entre a posição dos estados no ranking de cumprimento da Lei de Acesso à informação (CGU – 2015) e participação no produto interno Bruto % (IBGE – 2012)

Estado	Ranking de cumprimento da Lei de Acesso à Informação (CGU-2015)	Participação no Produto Interno Bruto%(IBGE - 2012)
Ceará	1	2,1
São Paulo	2	32,1
Paraná	3	5,8
Sergipe	4	0,6
Santa Catarina	5	4,0
Rio Grande do Sul	6	6,3
Distrito Federal	7	3,9
Goiás	8	2,8
Espírito Santo	9	2,4
Tocantins	10	0,4
Pernambuco	11	2,7
Bahia	12	3,8
Alagoas	13	0,7
Paraíba	14	0,9
Minas Gerais	15	9,2
Piauí	16	0,6
Mato Grosso	17	1,2
Rondônia	18	0,7
Roraima	19	0,2
Acre	20	0,2
Rio de Janeiro	21	11,5
Amazonas	22	1,5
Pará	23	2,1
Mato Grosso do Sul	24	1,2
Maranhão	25	1,3
Amapá	26	0,2
Rio Grande do Norte	27	0,9

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da EBT e de dados do IBGE

Por este quadro é possível verificar que há estados com menor participação na economia do país que apresentam melhor desempenho em relação ao cumprimento da LAI, como é o caso de Sergipe, que apesar de ter uma participação no PIB nacional de 0,6 % aparece em 4º lugar no ranking. Também merecem destaque o Ceará e São Paulo, que aparecem, respectivamente, em 1º e 2º lugar. São Paulo, principal PIB do país, tem o Arquivo Público estadual como um ator em destaque na arquitetura institucional de gestão da LAI.

No Executivo do Estado do Rio de Janeiro há participação da instituição arquivística estadual na arquitetura institucional da LAI em dois momentos. No primeiro momento, indiretamente, por meio da coordenação das Comissões de Gestão de Documentos – CGD's. As Comissões foram instituídas pelo Decreto nº 42.002, de 21 de agosto de 2009, que dispõe sobre a avaliação e destinação de documentos produzidos e recebidos pela administração

pública estadual. Inicialmente, tinham como objetivo realizar o mapeamento das atividades e a identificação das tipologias documentais referentes às atividades-fim dos órgãos. O desenvolvimento dessas ações busca subsidiar a elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade, que são instrumentos de gestão de documentos.

O Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio ampliou essas atribuições. As CGD's passaram a ser a primeira instância, acionada para prestar atendimento aos pedidos de acesso à informação, recebidos pelos órgãos do Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Vale destacar que o papel de orientação das CGD's em relação ao acesso à informações por parte do APERJ não é mencionado no Decreto, o que fragiliza a atuação da instituição arquivística estadual.

No segundo momento, a participação do APERJ ocorre de forma direta, pois o órgão é membro da Comissão Especial de Acesso à Informação. Essa Comissão é a última instância recursal, dentro do Executivo do Estado do Rio de Janeiro, a qual o cidadão pode recorrer para obter acesso à informação.

O Decreto não evidencia o órgão gestor da LAI. Não são disponibilizados dados de monitoramento da implementação, como: quantidade de pedidos de solicitação de acesso feitos; o prazo médio para atendimento; o perfil do solicitante; os órgãos mais acionados; se os dados solicitados estão alimentando os portais dos órgãos atendendo a transparência ativa, entre outros.

Realizar a análise dessas informações é relevante para aprimoramento dos serviços oferecidos ao cidadão. No Executivo do Estado do Rio, não há preocupação em identificar e analisar esses dados, o que expressa o grau de compromisso do Governo do Estado do Rio com a LAI.

A LAI foi implementada no Executivo do Estado do Rio de Janeiro pelo Decreto nº 43.597, de 16 de maio de 2012, que regulamenta o procedimento de acesso à informação prevista nos artigos 5º, XXXIII, e 216, § 2º, da Constituição da República, e na Lei Federal nº 12.527. Está dividido em cinco capítulos. No capítulo I, são apresentadas as questões definidas pela legislação federal, como a transparência ativa, os prazos máximos para restrição de acesso e a quem compete à classificação do sigilo em cada graduação.

No capítulo II, são apresentados os procedimentos para solicitar acesso à informação. Não há SIC no Estado do Rio de Janeiro.

O Decreto informa nos seus artigos 8º e 9º, que

Art. 8º - O interessado deverá apresentar requerimento a ser protocolado no órgão ou entidade que tenha os documentos pretendidos, conforme o formulário-padrão de acesso à informação (ANEXO I), acompanhado do respectivo termo de responsabilidade (ANEXO II).

Art. 9º - O requerimento será imediatamente encaminhado à Comissão de Gestão de Documentos do respectivo órgão ou entidade estadual, que será competente para apreciar o pedido.

O regulamento determina que os pedidos do Executivo do Rio devam ser apresentados em um formulário padronizado, intitulado de requerimento de acesso à informação. Os requerimentos devem ser entregues nos protocolos dos órgãos ou entidades e direcionados à Comissão de Gestão de Documentos – CGD, do respectivo órgão ou entidade, que deverá apreciar o pedido, em primeira instância.

Os pedidos deverão ser respondidos no prazo de 20 dias a contar da data de protocolo e poderão ser prorrogadas, justificadamente, por mais 10 dias.

Caso o pedido seja negado, pela CGD, devido à classificação do documento como sigiloso, o interessado poderá requerer a desclassificação à autoridade que classificou a informação.

No Estado do Rio de Janeiro é exigido que o interessado preencha um termo de responsabilidade, no qual se responsabiliza pelo uso das informações, em relação a danos morais e materiais decorrentes de utilização, reprodução ou divulgação indevidas das informações e isentando a administração pública estadual de responsabilidades.

O termo cita artigos da Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991 (Lei de Arquivos); A Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 (Lei de Direitos Autorais); e artigos do código Penal. Parece ter a intenção de intimidar o cidadão que busca informações.

A Lei nº 12.527/2011 informa que, tanto o acesso quanto a proteção da informação sigilosa são de responsabilidade dos órgãos e entidades do poder público.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade e eventual restrição de acesso.

O termo de responsabilidade, isentando o estado e responsabilizando o cidadão, pelo uso das informações que venha a obter junto ao Poder Executivo do Estado do Rio, não obedece a este artigo da LAI. O artigo aborda a observância a normas e procedimentos

específicos, que se pode interpretar como sendo os dispositivos legais que tenham interface com alguma exceção ao acesso, como, por exemplo, a Lei de direito autoral.

O solicitante deverá levar o requerimento de acesso à informação para ser protocolado *in loco* no órgão responsável pelos documentos pretendidos. Na legislação federal há incentivo ao uso de sítios na *internet* para facilitar o acesso às informações por parte do cidadão. O Poder Executivo do Estado do Rio segue na contramão deste incentivo, já que não possui e-sic<sup>32</sup> ou correspondente.

No capítulo III, que trata dos recursos, é estabelecido que contra a decisão que indeferiu o acesso à informação ou a desclassificação da informação, proferida pela CGD, caberá recurso a ser apresentado no prazo de 10 dias. O recurso será julgado pelo Secretário de Estado respectivo, pelo dirigente máximo da entidade estadual, ou pelo agente público a quem tenha sido delegada a atribuição. Não é definido o prazo de resposta ao recurso.

Se a decisão de indeferir o acesso à informação, tiver sido proferida pelo Secretário de Estado ou pelo dirigente máximo da entidade estadual, o recurso será julgado pela Comissão Especial de Acesso à Informação, que deliberará pela maioria de votos dos seus integrantes. Não é definido o prazo para deliberação da Comissão Especial de Acesso à Informação.

A indefinição do prazo para resposta das instâncias recursais é um fato curioso. Até junho de 2015 a Comissão Especial de Acesso à Informação não havia sido acionada, por isso não foi possível identificar, na prática, como são processados os recursos. Na legislação federal o prazo para manifestação a um pedido de recurso é de cinco dias.

Essa Comissão é composta por representantes e respectivos suplentes das Secretarias de Estado da Casa Civil, de Fazenda e Planejamento e Gestão, Procuradoria Geral do Estado e Arquivo Público do Estado do Rio.

No Capítulo IV, que trata das sanções, há um único artigo advertindo os servidores públicos estaduais.

**Art. 16** - A violação do direito de acesso à informação sujeitará o infrator às penalidades previstas na legislação, aplicando-se, no que se refere às sanções administrativas, os respectivos regimes jurídicos disciplinares dos servidores públicos estaduais.

No Capítulo V, são abordadas as disposições finais e transitórias, informando que é aplicável subsidiariamente ao procedimento de acesso à informação a Lei Estadual nº

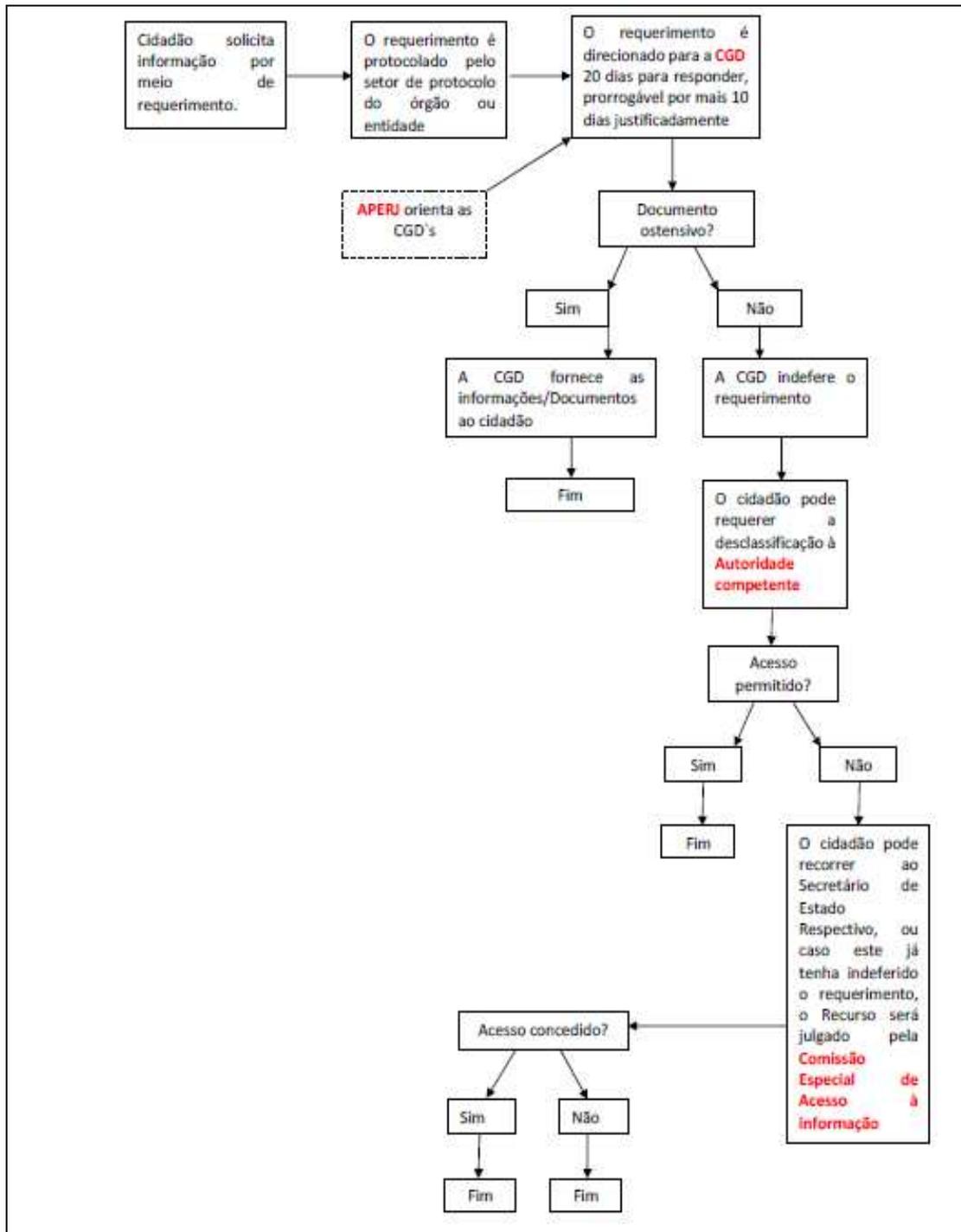
---

<sup>32</sup> Serviço eletrônico de Informação ao Cidadão (e-Sic). Sistema desenvolvido pela Controladoria Geral da União para permitir encaminhamento de pedidos de acesso à informação aos órgãos do Poder Executivo Federal. Sistema disponibilizados a estados e municípios por meio do Programa Brasil Transparente. Mais informações em <<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/site/index.html?ReturnUrl=%2fsistema%2f>>. Acesso em 12 jun. 2015.

5.427/2009, que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

A partir do procedimento, disposto no Decreto, é possível identificar o fluxo para atendimento a um pedido de acesso no Executivo do Estado do Rio, como pode ser analisado na figura 1.

Figura 1- Fluxo do procedimento de acesso no Executivo do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Elaboração própria com base no procedimento disposto no Decreto estadual 43.597, de 16 de maio de 2012.

Pela estrutura pode-se entender o trâmite para que o cidadão acesse informações, bem como os atores que participam deste processo, que se encontram grifados em vermelho.

As atribuições das CGD's na arquitetura institucional da LAI evidenciam que há uma dimensão arquivística, e que esta dimensão arquivística tem interface com a atuação do APERJ.

Na prática, a atuação das CGD's difere do que o procedimento estabelece. Nem todas as Secretarias estão com as CGD's atuantes. Em algumas Secretarias, embora haja CGD's instituídas, estas não são acionadas para atendimento aos pedidos de acesso a informação, pois há outros órgãos exercendo essa função.

### 3.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Nesta pesquisa utilizou-se o método quali-quantitativo por se entender que seria o mais adequado para satisfazer aos objetivos da pesquisa.

O recorte temporal aplicado compreende o período de maio de 2012, quando é regulamentada a LAI no Executivo do Estado do Rio de Janeiro, até maio de 2014, quando a regulamentação completa 2 anos.

Após a análise do Decreto que regulamenta a LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, realizou-se a coleta de dados, que se deu com diferentes atores envolvidos utilizando-se de diferentes ferramentas.

Inicialmente, em 11 de fevereiro de 2015, foram formulados três requerimentos de acesso à Casa Civil. No primeiro requerimento solicitou-se, cópia dos documentos preliminares à emissão do Decreto nº 43.597. A solicitação da cópia dos documentos preliminares à emissão do Decreto justificou-se pelo fato de haver discrepâncias entre os dispositivos federais e o regulamento do Poder Executivo do Estado do Rio. Desta forma, buscou-se conhecer o processo de construção do texto que originou o Decreto.

No segundo requerimento foram solicitados os dados estatísticos das demandas de acesso às informações recebidas pelos órgãos do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, no período de maio de 2012 a maio de 2014. Foi solicitado, também, o perfil dos solicitantes.

A solicitação dos dados estatísticos a esta Secretaria foi realizado pelo fato do APERJ estar a ela vinculado, e ela ser elencada como primeiro membro da Comissão Especial de

Acesso à Informação. Entendeu-se que, a Casa Civil teria razões para acompanhar a implementação da LAI, pois está diretamente envolvida com a questão. Além disso, o Decreto não aborda a questão do monitoramento, e os dados estatísticos não estão disponíveis no portal do Governo do Estado do Rio.

O terceiro requerimento foi uma tentativa de identificar os gastos na Subsecretaria Adjunta de Gerenciamento de Projetos do Governo do Rio de Janeiro – EGP-Rio. O órgão é vinculado à estrutura da Casa Civil, responsável por 99 projetos, entre eles a Copa do Mundo de Futebol 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, com investimentos na ordem de 17 bilhões, segundo dados do portal do Governo do Estado<sup>33</sup>. Solicitou-se as despesas da Secretaria da casa Civil, inclusive das subsecretarias, com mão-de-obra e serviços terceirizados no período de maio de 2012 à maio de 2014.

O primeiro requerimento foi atendido através de correspondência registrada datada de 06 de março de 2015. Como resposta foi informado, [...] que os documentos que serviram de base à elaboração do Decreto nº 43.597, de 2012, foram a Constituição da República e a Lei Federal nº 12.527, de 2011, já que se trata de uma mera regulamentação de normas no âmbito do Poder Executivo Estadual.”

Os outros dois requerimentos foram atendidos por *e-mail* em 13 de março, dois dias depois do prazo máximo, definido no Decreto estadual. Em relação aos dados estatísticos, obteve-se a seguinte resposta: “Preliminarmente, esclarecemos que cada órgão ou entidade estadual constitui sua própria Comissão de Gestão Documental, responsável pelo controle dos respectivos Requerimentos de Acesso à Informação.” Apresentou os dados referentes aos requerimentos recebidos no período pela Secretaria da Casa Civil, e em relação ao perfil dos requerentes expôs que: “Por fim, informamos sobre a impossibilidade de se traçar um perfil dos requerentes, haja vista que, o Estado exige somente a identificação nominal do cidadão, com anexação da cópia do seu RG.”

Em relação ao requerimento sobre as despesas da Secretaria, inclusive as subsecretarias, como mão de obra e serviços terceirizados, foram informadas de forma global, sem especificar o valor por subsecretaria, as despesas com limpeza e conservação, recepção, mão de obra técnica, paisagismo, vigilância e manutenção de ar condicionado.

Não se alcançou os objetivos inicialmente almejados com as respostas fornecidas pela Secretaria da Casa Civil. Ressalta-se que a metodologia foi sendo adaptada à medida que as dificuldades e oportunidades se apresentaram.

---

<sup>33</sup> Disponível em <<http://www.egprio.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=326>>. Acesso em 13 mai. 2015. Cabe esclarecer que o site do EGP-Rio não apresenta detalhes sobre a Copa 2014 e os jogos olímpicos 2016.

Foi realizada uma entrevista com o Diretor do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, Paulo Knauss de Mendonça, que atuou no órgão durante o período de recorte temporal desta pesquisa. A entrevista ocorreu em 12 de março de 2015, e seguiu o roteiro que está no Apêndice B. Na entrevista buscou-se identificar a participação do APERJ no processo de regulamentação do acesso à informação no Executivo do Estado do Rio de Janeiro, que mudanças a LAI ocasionou a instituição, as ações desenvolvidas para atendimento as demandas de acesso, entre outras. A entrevista foi integralmente transcrita e trechos foram utilizados para expor as questões identificadas.

A partir dessa entrevista tomou-se conhecimento que o APERJ participou de um grupo de trabalho, que elaborou o Decreto que regulamenta o acesso à informação no governo do Estado do Rio de Janeiro, e que esse grupo foi presidido pela Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - PGE. Sendo assim, e tendo em vista que não obtivemos resposta satisfatória da Secretaria da Casa Civil, em relação aos documentos preliminares à emissão do Decreto, foram solicitados à PGE os documentos produzidos por este grupo.

A CGD da Procuradoria se reuniu para analisar o requerimento e, em resposta, enviou o ofício nº 07/2015-CGD-PGE, deferindo o requerimento. No ofício, foi anexada a cópia da ata de reunião da CGD da Procuradoria. Além de autorizar o acesso ao despacho que encaminha a minuta do Decreto à Casa Civil, o presidente do grupo de trabalho que elaborou o Decreto, acionado pelo presidente da CGD da procuradoria, se colocou a disposição para conceder entrevista sobre os trabalhos e princípios que nortearam o grupo.

A entrevista como presidente do grupo de trabalho, o procurador Leonardo Mattietto, foi realizada em 03 de junho de 2015, e se baseou em três questões. Na primeira foi solicitado que fosse relatada a constituição do grupo de trabalho. Na segunda, que fosse esclarecido por que o Decreto do Rio apresenta discrepâncias em relação à legislação federal, como a exigência do uso do termo de responsabilidade pelo uso das informações, a inexistência do SIC e a falta de monitoramento da aplicação da Lei. Na terceira foram informados os resultados das pesquisas da FGV e da CGU, nas quais a avaliação do acesso à informação no Executivo do Rio não é satisfatória, e se na falta de um mecanismo de monitoramento, estas pesquisas poderiam indicar a necessidade de revisar o Decreto, tal como o próprio despacho que encaminha a minuta do Decreto a Secretaria da Casa Civil havia previsto. Esta entrevista, também foi integralmente transcrita, e trechos dela foram utilizados para expor as respostas às questões formuladas.

Identificou-se como estão sendo dispostos os dados de transparência ativa, nos *sites* das Secretarias e no *site* Informação Pública. De acordo com o Decreto Federal nº 7.724, que

regulamenta a LAI no âmbito federal, a transparência ativa é a divulgação de dados e informações de interesse coletivo ou geral, independente de requerimentos, por meio de *sites* na *Internet*.

Foram analisados os dados que constam no *site* Informação Pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro - criado a partir da regulamentação da LAI no estado para disponibilizar informações ao cidadão - e os dados que constam nos *sites* das nove Secretarias de Estado selecionadas: Saúde, Educação, Transporte, Trabalho, Segurança, Habitação, Obras, Assistência Social, Direitos Humanos e Fazenda. A análise foi realizada entre março e junho de 2015.

Não há dados que indiquem quais Secretarias são as mais demandas pelos cidadãos para obter acesso às informações. Estas Secretarias foram selecionadas, pois se julgou que, por tratarem de questões relacionadas a necessidades cotidianas, seriam as com maiores demandas de acesso à informação por parte dos cidadãos.

Além disso, esse número representa 1/3 das Secretarias do Poder Executivo do Estado do Rio, o que representa uma boa amostra para análise.

Foram entregues, em abril de 2015, requerimentos de acesso às nove Secretarias citadas, para analisar na prática como acontece o acesso à informação por meio da transparência passiva. As questões formuladas foram as mesmas para todas as Secretarias:

*O Decreto Estadual nº 43.597, de 16 de maio de 2012, regulamenta o procedimento de acesso à informação no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Em função do atendimento às demandas da sociedade, a partir deste Decreto, solicito as seguintes informações:*

- *Quantos requerimentos foram atendidos, na Secretaria, no período de maio de 2012 até maio de 2014?*
- *Quais são os 5 principais assuntos solicitados pelo cidadão à esta Secretaria, no mesmo período?*
- *Há documentos classificados como sigilosos? Quais? Esta lista de documentos sigilosos está publicada? Onde?*

Para entrega dos requerimentos foi necessário identificar no *site* das Secretarias o endereço e o horário de atendimento do protocolo dos órgãos. Como a maioria das Secretarias não disponibiliza o horário de atendimento na *internet*, foi necessário telefonar para se ter conhecimento desta informação.

Os requerimentos foram entregues em três dias diferentes. Em 08 de abril de 2015 foram entregues os requerimentos nas Secretarias de Obras e na Secretaria de Habitação.

Poucos minutos após entregar o pedido na Secretaria de Habitação um atendente do protocolo da Secretaria ligou para perguntar a quem o requerimento deveria ser direcionado. Foi informado, pela pesquisadora que realizou esta pesquisa que, de acordo com o Decreto, o setor de protocolo deveria direcionar o requerimento para a Comissão de Gestão de Documentos da Secretaria.

Ambas as Secretarias apenas carimbaram a cópia que serve como protocolo do requerimento. Não forneceram número de protocolo, nem telefone para acompanhar o andamento do pedido.

Neste mesmo dia foi realizada a tentativa de entrega do pedido na Secretaria de Educação. Antes se pesquisou no *site* da Secretaria o local e o horário de atendimento do protocolo. Como havia vários endereços de unidades da Secretaria, houve dúvida em relação ao endereço onde o requerimento poderia ser entregue. Foi localizado no *site* da Secretaria de Educação um *link* da central de relacionamento, que permite por meio de formulário eletrônico, o envio de questões para a Secretaria. Utilizando este canal, perguntou-se onde poderia ser entregue o requerimento de acesso à informação. No dia seguinte foi informado que: “Os pedidos de cópia de inteiro teor, em conformidade com o estabelecido no mencionado Decreto, devem ser autuados nos protocolos oficiais da SEEDUC, seja na sede ou em qualquer uma das Regionais [...]”

Seguindo a orientação recebida, e após ter verificado no *site* da SEEDUC, que a DIESP (Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas) é identificada em uma tabela que apresenta as regionais administrativas e pedagógicas, e tendo em vista a necessidade de entregar outros requerimentos em outras Secretarias localizadas no centro da cidade do Rio de Janeiro, optou-se por entregar o requerimento nesta unidade da SEEDUC, que está localizada na Rua da Ajuda, nº 5.

Antes foi realizado contato telefônico para saber o horário de atendimento do protocolo da DIESP, que segundo informado por telefone, funcionaria de segunda a sexta das 9h às 19h. Ao chegar ao endereço para realizar a entrega do requerimento foi constatado que naquela unidade não existia protocolo. Foi indicado protocolar o requerimento na sede da Secretaria, que se localiza em outro bairro, sendo assim não foi possível entregar o requerimento à Secretaria de Educação neste dia, pois não daria tempo de chegar ao outro endereço antes do final do expediente.

Tentou-se também, na mesma data, entregar o pedido na Secretaria de Saúde. No *site* desta Secretaria não há informação sobre protocolo, porém há o horário de atendimento da Ouvidoria, que é de 9h às 17h. Ao chegar ao endereço para entregar o pedido, foi informado que o requerimento deveria ser entregue no protocolo, que funciona de 10 às 16h. Como já passava das 16 h, não foi possível entregar o requerimento.

Em 15 de abril de 2015 foram entregues os requerimentos nas Secretarias de Educação, Segurança, Assistência Social e Direitos Humanos, Saúde, Trabalho e Transporte.

O primeiro requerimento entregue neste dia foi à Secretaria de Educação. A atendente do setor de protocolo hesitou em receber o pedido. Ao ser informada de que se tratava de uma pesquisa, ela foi se informar, internamente, sobre o assunto. Retornou e informou que iria protocolar o requerimento. Foi entregue a cópia do requerimento para que ela carimbasse o recebimento. Ela informou que iria entregar o protocolo da Secretaria. Alguns minutos depois ela retornou com uma papeleta intitulada “cartão de andamento de processo”, onde constava o número do processo, a data do recebimento, o nome da requerente e o assunto “solicita informações”. Na papeleta também havia instruções para acompanhar o processo através do sistema de protocolo eletrônico - UPO.

Na Secretaria de Segurança foi fornecido o número de protocolo do documento. Não foi fornecido número de telefone para acompanhamento.

O requerimento, entregue na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, foi protocolado, mas não foram fornecidos dados para monitoramento da resposta ao requerimento.

Na Secretaria de Saúde, foi fornecido o número de protocolo do documento e o telefone para acompanhar o requerimento.

Na Secretaria do Trabalho, o atendente do setor de protocolo hesitou em receber o requerimento, pois, segundo ele, ainda não havia recebido nenhum documento como aquele. Direcionou a pesquisadora, que desenvolveu esta pesquisa, para que fosse consultar uma assessora do secretário, que informou que o documento deveria ser protocolado. O Atendente do protocolo teve dúvida se seria necessário abrir processo. O assessor informou que era para abrir o processo e fornecer o número do protocolo à pesquisadora, para acompanhamento do processo. O atendente forneceu além da cópia carimbada, a papeleta de andamento do processo e o telefone do protocolo para acompanhar o pedido.

O atendente do protocolo da Secretaria de Transportes hesitou em receber o requerimento, pois segundo ele, não estava expresso na pergunta que a questão se referia a Secretaria de Transporte. Foi informado que, pelo fato dos dados estarem sendo coletados em

várias Secretarias, optou-se por padronizar o texto do requerimento. Ele recebeu o pedido. Na cópia que serve de protocolo, foi carimbado e datado o recebimento. Não foi fornecido número de protocolo nem telefone para acompanhamento.

Inicialmente as Secretarias abordadas tanto em relação à transparência ativa, quanto em relação a transparência passiva foram as de Saúde, Educação, Transporte, Trabalho, Segurança, Habitação, Obras, Assistência Social e Direitos Humanos. Porém, diante das dificuldades em obter as respostas aos requerimentos, e tendo em vista que para a análise seria necessário ter uma amostra significativa das Secretarias, incluiu-se a Secretaria de Fazenda. Seguindo o critério inicialmente estabelecido, a Secretaria de Fazenda trata dos tributos que o cidadão deve pagar ao Estado para obtenção de algum serviço ou para comprovação do cumprimento de deveres perante o Estado, portanto, também tem interface com o exercício de cidadania.

Foi identificado junto ao APERJ o contato dos presidentes das CGD's das Secretarias elencadas. Após contato telefônico, constatou-se que algumas das Secretarias estão com suas CGD's inativas ou em reformulação, como é o caso das Secretarias de Transporte, Habitação e Segurança. Algumas Secretarias tiveram a constituição de suas Comissões modificadas.

Buscou-se conhecer o perfil dos presidentes das CGD's, a demanda de requerimentos por parte do cidadão, se há interface entre os instrumentos de gestão de documentos e o atendimento aos requerimentos, como foi avaliada a orientação do APERJ, entre outras questões. Para isso utilizou-se o questionário que consta do apêndice B. Em algumas Secretarias, os questionários foram enviados e respondidos por e-mail, em outras foi aplicado presencialmente.

### 3.2 A DIMENSÃO ARQUIVÍSTICA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: A ATUAÇÃO DO APERJ

O Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro – APERJ foi criado por meio do Decreto nº 2.638, de 25 de agosto de 1931, e foi na maior parte de sua existência subordinado a Secretaria de Justiça<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> De acordo com o histórico do Arquivo disponível no site do APERJ. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/historico.htm>>. Acesso em: 26 dez. 2013.

O APERJ passa a ser vinculado à Secretaria da Casa Civil, a partir do Decreto nº 40.628, de 01 de março de 2007. Segundo Jardim (2012, p. 407)

As instituições arquivísticas subordinadas à administração ou, de forma mais estratégica, ao Gabinete Civil dos governadores, tendem a viabilizar com mais desenvoltura a gestão de todo o ciclo vital de documentos, o desenvolvimento de programas com a administração pública e o cumprimento dos ditames legais referentes ao direito do cidadão a informação governamental.

O órgão vem usufruindo desse posicionamento na estrutura da administração estadual do Rio de Janeiro, para desenvolver ações de gestão de documentos.

Em entrevista com Diretor do APERJ, tomou-se conhecimento que o orçamento da instituição está previsto dentro do orçamento da Secretaria da Casa Civil, a qual está subordinado. Para o Diretor do APERJ essa condição é interessante, pois o APERJ participa da construção deste orçamento.

Quanto à infraestrutura, há perspectivas para a construção de uma nova sede<sup>35</sup>. Atualmente o APERJ está instalado na Praia de Botafogo, nº 480, no prédio que, no passado, foi utilizado como garagem dos bondes da cidade do Rio de Janeiro.

Pela Resolução da Casa Civil nº 151, de 09 de julho de 2009, é aprovado o regimento atual do APERJ.

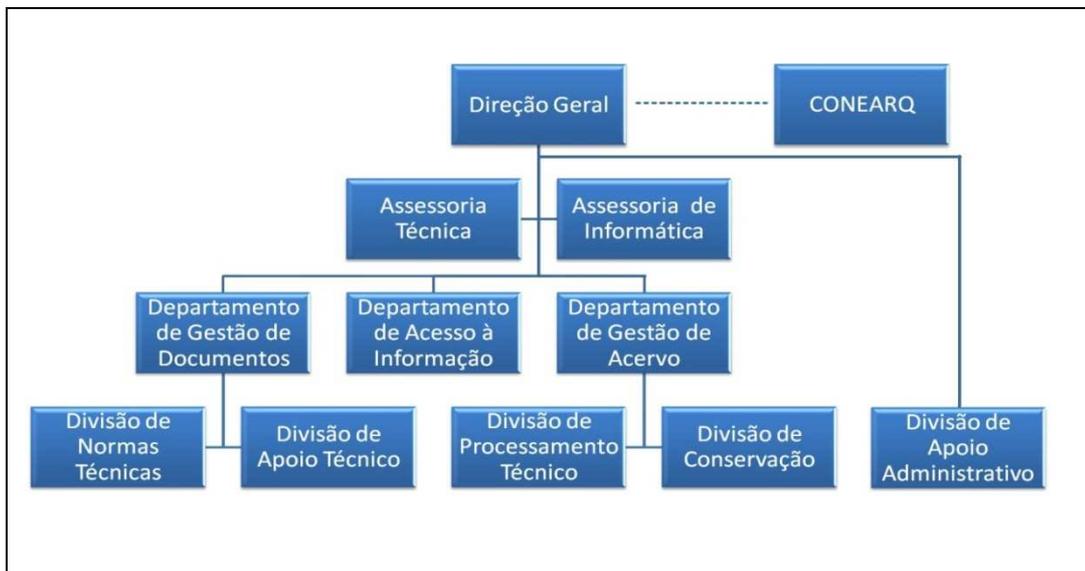
Art. 1º - O Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, órgão da estrutura básica da Secretaria de Estado da Casa Civil, **tem por finalidade implementar a política estadual de arquivos, definida pelo Conselho Estadual de Arquivos – CONEARQ**, por meio da gestão, recolhimento, tratamento técnico preservação e divulgação do patrimônio documental estadual, garantindo pleno acesso à informação, visando apoiar as decisões governamentais de caráter político-administrativo, o cidadão na defesa de seus direitos e de incentivar a produção de conhecimento científico e cultural.

O Decreto nº 44.674, de 20 de março de 2014, que dispõe sobre a estrutura organizacional do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro – APERJ, da Secretaria da Casa Civil, mantém a atribuição do APERJ com o mesmo texto do regimento interno de 2009. A partir deste Decreto a estrutura do APERJ fica estabelecida como se apresenta na figura 2.

---

<sup>35</sup>De acordo com o Projeto 41 do Planejamento estratégico 2007-2010. Disponível em <[http://download.rj.gov.br/documentos/10112/179269/DLFE-28567.pdf/plano\\_estrategico\\_2007\\_2010.pdf](http://download.rj.gov.br/documentos/10112/179269/DLFE-28567.pdf/plano_estrategico_2007_2010.pdf)>. Acesso em 04 jan. 2014.

Figura2 – Estrutura organizacional do APERJ



Fonte: Site do APERJ. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/estrutura.htm>>. Acesso em: 03 jul. 2014

O APERJ se estrutura de forma similar ao Arquivo Nacional em relação a um Conselho – CONEARQ<sup>36</sup>, responsável pela elaboração da política pública arquivística e um sistema – SIARQ-RJ<sup>37</sup>, para implementar as ações de gestão de documentos decorrentes da política.

<sup>36</sup> Apesar de o CONEARQ existir desde 2001, apenas em 2009 ele passa a se reunir com maior regularidade e a apresentar as primeiras propostas concretas. É um órgão colegiado vinculado ao Gabinete da Secretaria da Casa Civil. Foi criado através do Decreto nº 29.387, de 15 de outubro de 2001, é composto por um Diretor do APERJ, um representante de Arquivos Públicos Municipais, dois representantes de Cursos Universitários de Arquivologia do Estado; um representante de instituições não-governamentais que atuem nas áreas de ensino, pesquisa, preservação ou acesso a fontes documentais. Tem entre as suas competências estabelecer diretrizes para gestão, preservação e acesso aos documentos de arquivo, zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que norteiam o funcionamento e o acesso aos arquivos públicos. Segundo informações disponíveis no portal do APERJ se reuniu 12 vezes desde 2002. Através do portal do APERJ é possível acessar as atas do CONEARQ. Ver em <<http://www.aperj.rj.gov.br/atas.htm>>. Acesso em: 11 mai. 2015.

<sup>37</sup> Sistema de Arquivos do Estado do Rio de Janeiro. Criado por meio do Decreto nº 43.871, de 08 de outubro de 2012. É composto pelo APERJ, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado do Rio de Janeiro, pelos órgãos e entidades municipais e dos demais Poderes que aderirem ao SIARQ-RJ mediante convênio com o APERJ e pelo conjunto de normas, padrões e documentação em uso pelo SIARQ-RJ. O SIARQ-RJ possui um comitê gestor composto pelo Diretor do APERJ, representante da Secretaria de Estado da Casa Civil, Representante do Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação – PRODERTJ e Representante do Órgão Gestor do processo digital. O Comitê gestor tem entre suas atribuições, estabelecer critérios técnicos, sistemas e métodos de trabalho que possibilitem a reformulação dos procedimentos operacionais de gestão de documentos, incluindo a definição de requisitos arquivísticos dos sistemas de informação e de gestão eletrônica de documentos.

O Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro vem utilizando o planejamento estratégico<sup>38</sup> como instrumento de gestão. O uso deste instrumento de gestão é recente no Brasil, e mais ainda no setor público.

O APERJ foi inserido do planejamento estratégico – PE - do Governo do Estado de 2007 a 2010, pelo projeto 41 “Modernização da Gestão da documentação pública do Estado do RJ e Reestruturação do Arquivo Público”, dentro da categoria projeto estratégico prioritário. Os projetos enquadrados nesta categoria “[...] são direcionados para a melhoria das questões sociais, econômicas e de gestão pública.” (RIO DE JANEIRO, 2007, p.85)

O projeto 41 é composto por três ações: O programa de Gestão Documental do Estado do Rio de Janeiro (PDG); O Programa Processo Digital e o projeto da nova sede do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. (RIO DE JANEIRO, 2012, p.8).

No quadro 5 apresenta-se a configuração do projeto<sup>39</sup> desde a sua inserção no PE 2007/2010 e o desdobramento nos Planos Plurianuais – PPA´s - 2008/2011 e 2012/2015.

Quadro 5 – Configuração do Projeto 41 no PE 2007-2010 e nos PPA´s 2008/2011 e 2012/2015

	Planejamento estratégico 2007/2010	PPA 2008/2011	PPA 2012/2015
Nome do programa	Modernização da gestão da documentação pública do RJ e reestruturação do Arquivo Público	Desenvolvimento de sistema de informação e gestão documental estadual	Desenvolvimento de sistema de informação e gestão documental estadual
Unidade gestora		Secretaria da Casa Civil	Secretariada Casa Civil
Objetivo do programa	Modernizar o processo de gestão documental do estado do Rio de Janeiro e a atuação do Arquivo Público.	Implantar política de gestão documental do Arquivo Público do RJ, divulgando, tratando com técnicas arquivísticas e informatizadas o acervo e provendo a guarda em instalações físicas adequadas.	Implantar política de Gestão de documentos no âmbito do Poder executivo, promovendo eficiência na administração pública e <b>atendendo o direito à informação do cidadão</b> com agilidade e garantindo a transparência da Administração Pública.

<sup>38</sup> O planejamento estratégico no setor público começou sendo experimentado em cidades norte americanas na década de 80, a partir da necessidade de melhor conduzir as transformações causadas por mudanças na economia nacional ou internacional. Ainda nos anos 80, os países europeus, também motivados por mudanças econômicas também fazem uso do planejamento estratégico. Na América Latina e em cidades brasileiras, o uso desta ferramenta é recente. (PFEIFFER, 2000)

<sup>39</sup> Há uma confusão entre programa e projeto, buscou-se esclarecimentos a partir de algumas definições apresentadas no PPA 2008-2011, p. 14: **Programas** são constituídos de ações cuja operação resulta em produtos, ou seja, bens ou serviços, que contribuem para atender ao seu objetivo. As ações são dotadas de atributos qualitativos e quantitativos, conforme apresentado a seguir: ação orçamentária: Ação que demanda recursos orçamentários, subdividindo-se em: **projeto** – instrumento de programação para alcançar o objetivo de um Programa, envolvendo um conjunto de operações, com **prazo estabelecido**, que resulta em produto final que concorre para expansão ou aperfeiçoamento da ação do Governo. **Atividade** – instrumento de programação para alcançar o objetivo de um Programa envolvendo um conjunto de operações que se realizam de **modo contínuo e permanente**, do qual resulta um ou mais produtos necessários à manutenção da ação de Governo. Desta forma, cabe esclarecer que as ações do APERJ são ações orçamentárias na modalidade projeto, ou seja, que tem prazo estabelecido para alcançar o objetivo do programa.

População beneficiada			
Tipo de ação		Projeto orçamentário	Projeto
Resultados	-Disponibilizar a informação do estado de forma organizada, acessível e protegida a partir de 2010; - Ter o Arquivo do estado atuando como gestor da documentação estadual a partir de 2010; - Disponibilizar modernas instalações físicas do Arquivo a partir de 2010.	- Dispor da informação do Estado organizada, acessível e protegida; -Modernizar a instalação física do Arquivo Público; - Dispor do Arquivo do Estado atuando como gestor da documentação estadual	
Vigência		10.01.2007 a 31.12.2010	
Projeto		1133 – Modernização e divulgação do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro	1077 – Implantação de Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos
Finalidade do projeto		Reorganizar o processo de gestão documental do Estado, com a instalação do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro em uma sede adequada e definitiva e com a informatização, digitalização e divulgação do seu acervo documental.	Transformar os atuais processos administrativos em digitais, por meio de uma solução de gestão de processos integrada com gestão de documentos, garantindo rápido acesso às informações, controle do fluxo de documentos, liberação de espaço físico, redução do manuseio e acompanhamento automático das ações executadas em cada momento.
Projeto			1133 – Modernização e divulgação do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro
Finalidade			Desenvolver e fortalecer o programa de gestão documental do Estado, com instalação do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro em uma nova sede adequada e definitiva e com a informatização, digitalização e divulgação do seu acervo documental.
Recursos do tesouro		R\$ 5.832, 044	R\$ 30.136, 102
Outros recursos			R\$ 237.000,00

Fonte: Elaboração própria a partir dos PPA's 2008/2011 e 2012/2015 do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Disponíveis no *site* do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Pela análise do quadro 5 pode-se perceber que o acesso ao cidadão passou a figurar como um dos objetivos do programa relacionado à gestão de documentos, pois, o mesmo foi ampliado. No PPA de 2008/2011, havia um projeto, já no PPA 2012/2015 o programa conta com dois projetos. Outro aspecto a ser observado é a questão orçamentária, que aumentou consideravelmente: 4.580, 48% o que pode ser indício da importância que o programa ganhou dentro do Poder Executivo do Estado.

O PDG, além de ser uma ação do projeto 41, foi criado para atender a Lei nº 5.562, de 20 de outubro de 2009, a Lei Estadual de Arquivos. O objetivo do programa é “**promover a racionalização e padronização dos procedimentos gerais referentes à gestão de documentos na administração pública estadual.**”<sup>40</sup> (Grifo nosso)

Para atingir os objetivos, são construídos os instrumentos de gestão de documentos: planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos. As ações para a implementação da gestão de documentos, tem início com a publicação do Decreto nº 42.002, de 21 de agosto de 2009, que dispõe sobre avaliação e destinação de documentos produzidos e recebidos pela administração pública estadual e dá outras providências.

Este Decreto define que o APERJ estabelece a metodologia<sup>41</sup> e treina as CGD's, que deverão ser instituídas por cada órgão para, construir os instrumentos de gestão de documentos. De acordo com este Decreto, as comissões são compostas por um representante de cada subsecretaria e são responsáveis pelo mapeamento das atividades e identificação das tipologias documentais referentes às atividades-fim.

As comissões têm suas competências definidas pelo Decreto nº 43.871, de 08 de outubro de 2012, que dispõe sobre a criação do Sistema Estadual de Arquivos do Estado do Rio de Janeiro – SIARQ-RJ.

**Art. 10** - Compete às Comissões de Gestão de Documentos, instituídas no âmbito do Programa de Gestão Documental do Rio de Janeiro - PGD/RJ:

**I** - implementar normas e procedimentos de gestão documental no seu respectivo órgão ou entidade;

**II** - elaborar e manter atualizados, sob orientação do APERJ, seus instrumentos de gestão de documentos;

---

<sup>40</sup> Conforme disposto no Manual de Gestão de documentos do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/doc/manual%20de%20gestao.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2014

<sup>41</sup> A metodologia utilizada pelo APERJ foi estudada pela professora Ana Célia Rodrigues, através do projeto de pesquisa "Identificação arquivística: subsídios para a construção teórica sobre a tradição brasileira", financiado pelo Programa Jovem Pesquisador UFF 2009, da PROPPi/UFF. Estudo de caso de aplicação dos parâmetros da diplomática contemporânea para identificação da tipologia documental das Secretarias de Estado da Fazenda e de Planejamento, com o objetivo de desenvolver a metodologia e normalizar os procedimentos para classificar e avaliar os documentos no âmbito do Projeto de Gestão de Documentos do Governo do Estado do Rio de Janeiro, coordenado pelo Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro e desenvolvido através de parceria institucional estabelecida entre o Arquivo Público do Estado / Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro e a Universidade Federal Fluminense. Os resultados preliminares foram divulgados no I Seminário de Estudos Arquivísticos: “A gestão documental no contexto da administração pública estadual do Brasil”, realizado em 2010, promoção conjunta dos parceiros institucionais PPGCI/UFF e APERJ/GovRJ. Os resultados também foram publicados ver em RODRIGUES, Ana Célia. Identificación de tipología documental como metodología del Programa de Gestión de Documentos del Gobierno del Estado de Río de Janeiro (PGD-Río): procedimientos e instrumentos In: *Evaluación de Documentos en Iberoamérica*. 1 ed. Córdoba, Argentina: Encuentro Grupo Editor, 2013, p. 977-1001. ISBN: 978-987-1925-05-6

- III** - gerenciar os procedimentos de seleção e destinação de documentos, a partir das tabelas de temporalidade aprovadas pelo APERJ;
- IV** - fiscalizar o seu respectivo órgão ou entidade em relação ao cumprimento de normas e procedimentos técnicos estabelecidos pelo SIARQ-RJ;
- V** - gerir e controlar o acesso aos documentos, no seu respectivo órgão ou entidade, com vistas ao atendimento dos ditames da Lei Federal Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e do Decreto Estadual nº 43.597, de 16 de maio de 2012.

Cabe ressaltar que, quando o Decreto nº 43.597, de 2012 foi publicado, o APERJ encaminhou, por meio da Secretaria da Casa Civil um Ofício Circular<sup>42</sup> aos titulares de órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta. Esse ofício tinha como objetivo orientar que as CGD's, instituídas nas Secretarias e nos órgãos a elas vinculados, fossem compostas por um representante de cada área fim, um especialista em documentação e um especialista em protocolo.

Essa orientação teve como objetivo alinhar o perfil dos componentes das CGD's, tanto em relação às atribuições relativas a elaboração dos instrumentos de gestão de documentos, que inicialmente não previa a participação de representantes das áreas fim. Quanto em relação a nova atribuição, incluída pelo Decreto que regulamenta a LAI, de gerenciamento e o controle de acesso aos documentos. Os setores de protocolo são envolvidos na questão do acesso.

A coordenação das CGD's é realizada pelo Departamento de Gestão de Documentos, do APERJ. A equipe é composta por seis pessoas, todos com cargo comissionado. Quanto às áreas de formação dos membros da equipe, há uma historiadora, uma graduada em Letras e três arquivistas. Vale ressaltar que, o APERJ nunca realizou concurso para compor um quadro efetivo.

Desde o início do PGD foram instituídas 80 CGD's, conforme apêndice D. Nem todos os órgãos, onde elas foram instituídas, possuem instrumentos de gestão de documentos. Segundo o Diretor do APERJ, isso se deve ao fato de haver grande rotatividade dos membros das comissões, por que grande parte dos componentes das CGD's são funcionários não-efetivos do Governo do Estado.

Das 80 comissões instituídas a partir de 2009, em seis anos, foram elaborados e aprovados instrumentos de gestão de documentos em 21 órgãos. Segundo representante do Departamento de Gestão de Documentos do APERJ, há uma meta estabelecida no plano de ação anual do Departamento, na qual se define que no ano devam ser elaborados instrumentos de gestão de documentos de 10 órgãos.

---

<sup>42</sup> Ofício Circular CC/Nº 1511, de 05 de Setembro de 2012.

A seleção dos 10 órgãos leva em conta o contexto político do Estado. Por exemplo, em 2015 foram selecionadas as Secretarias de Transportes e de Obras, devido à visibilidade destas Secretarias em função das atividades relacionadas aos Jogos Olímpicos 2016. Apesar de haver esta seleção, há também as demandas dos órgãos que manifestam o interesse em elaborar os instrumentos de gestão, e que são incluídos no plano de ação anual.

O PGD já estava em andamento quando a LAI entrou em vigor. Na entrevista realizada com o Diretor do APERJ foi questionado que mudanças a LAI ocasionou para órgão. O Diretor da instituição informou que “[...] para nós diretamente a LAI não ocasionou uma mudança. Ela reforçou um processo que já estava em construção, em andamento.”

A metodologia adotada na construção dos instrumentos de gestão prevê a identificação do grau de sigilo dos documentos. Quando a LAI entrou em vigor, o APERJ já estava para publicar os primeiros instrumentos de gestão de documentos com base nesta metodologia. Em novembro de 2012 foi publicada a aprovação dos instrumentos de gestão de documentos da LOTERJ, e em dezembro de 2012 a aprovação dos instrumentos de gestão de documentos da FAPERJ. A identificação do grau de sigilo atribuído aos documentos pode ter facilitado o atendimento a demandas de acesso recebidas por estes órgãos. Na figura 3 apresenta-se como a classificação do sigilo é associada à tabela de temporalidade da LOTERJ. Ressalta-se que todas as tabelas aprovadas apresentam a mesma metodologia.

Figura 3 – Tabela de temporalidade e classificação quanto ao sigilo

Tipologia		Classificação de Sigilo	PRAZO GUARDA		DESTINAÇÃO		Fundamentos Legais / Observações	Dossiê	Processo
			Corrente	Intermediário	Eliminação	Permanente			
09.01.01.01	Arte Final de bilhete de loteria	Ostensivo	1 ano após a aprovação das contas	5 anos	X		Resolução SEF nº 2.562 de 1995; Portaria LOTERJ nº 170 de 2002		lançamento e gerenciamento de jogos
09.01.01.02	Bilhete de loteria	Ostensivo	Enquanto vigora	15 anos		X	Resolução SEF nº 2.562 de 1995; Portaria LOTERJ nº 170 de 2002		
09.01.01.03	Carta de solicitação de comercialização de jogos	Ostensivo	1 ano após a	5 anos	X		Resolução SEF nº 2.562		lançamento e gerenciamento

Fonte: Elaboração própria com base na tabela de temporalidade de documentos LOTERJ.

Em relação às orientações das CGD's, o APERJ planeja a realização de ciclos de capacitação, que ocorrem duas vezes no ano. Essa capacitação reúne todos os órgãos do Executivo, e são realizados treinamentos sobre atividades de protocolo, gestão de documentos e acesso à informação. O último ciclo ocorreu em 2013. Em 2014 e 2015 não foram realizados devido à falta de recursos financeiros. Porém, caso haja demanda de algum órgão solicitando capacitação, o APERJ realiza o treinamento no órgão.

O APERJ produziu o manual de gestão de documentos, aprovado pelo Decreto nº 44.012, de 02 de janeiro de 2013. Na introdução do documento é apresentada a sua finalidade: "Este Manual de Gestão de Documentos foi pensado como um instrumento prático do PDG para uso cotidiano na gestão de documentos nos diversos órgãos e entidades da administração pública estadual." Além de tratar das atividades desenvolvidas no âmbito do PDG, o manual apresenta os procedimentos de controle de acesso à informação. As orientações relacionadas ao acesso consideram o procedimento disposto no Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio. Também foi produzida uma cartilha<sup>43</sup> de acesso à informação com os procedimentos estabelecidos no Decreto.

Outra ação desenvolvida pelo APERJ, também integrante do projeto 41 e que possui interface com o PDG, é o Programa Processo Digital. A Lei estadual nº 5.427, de 01 de abril de 2009, que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, é regulamentada pelo Decreto estadual nº 42.352, de 15 de março de 2010, que trata do processo administrativo eletrônico<sup>44</sup>. Neste Decreto são previstos as medidas para produção, registro, tramitação e arquivamento de documentos e processos administrativos em meio eletrônico pela Administração Pública Estadual.

O Decreto nº 43.897, de 16 de outubro de 2012, aprova o manual de gestão de protocolo e institui a numeração única de protocolo no âmbito do Poder Executivo estadual. Essa numeração única é composta por quatro grupos numéricos, que identificam a Secretaria e respectivos órgãos (unidades protocoladoras), o sequencial numérico de processos e o ano

---

<sup>43</sup> Disponível em

<<http://www.aperj.rj.gov.br/doc/Cartilha%20de%20Acesso%20C3%A0%20Informa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em 14 de jun.2015.

<sup>44</sup> Há uma confusão na utilização dos termos eletrônico e digital. O nome do programa é processo digital, o sistema de protocolo é sistema de protocolo eletrônico. Existe diferença entre os termos. O glossário da câmara técnica de documentos eletrônicos do CONARQ, versão 5.1 apresenta as seguintes definições: Documento digital: Informação registrada, codificada em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de sistema computacional. Documento eletrônico: Informação registrada, codificada em forma analógica ou em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de um equipamento eletrônico.

de produção. A numeração não evidencia a relação com a classificação por atividade ou função.

O APERJ é responsável pelo gerenciamento do cadastro das unidades protocoladoras. Cada órgão recebe uma identificação numérica. O sistema de protocolo eletrônico chama-se UPO e é administrado pelo APERJ e pelo PRODERJ - Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro.

Embora essa iniciativa esteja relacionada à gestão eletrônica de documentos, não há um sistema desenvolvido para que o cidadão possa solicitar informações via *internet*, embora haja incentivo a essa prática na legislação federal.

Na entrevista realizada com o Diretor do APERJ, foi abordada a falta de um mecanismo de solicitação de acesso via *internet*. Foi esclarecido que

[...] Isso se deve ao fato de naquele momento não se ter medida do que isso representaria para a administração pública, e por outro lado o Estado do Rio tem um problema de infra-estrutura muito sério.[...] Nós ajudamos a implantar o programa do processo digital, como a gente chama, o programa de implantação da comunicação administrativa eletrônica no Estado e a nossa barreira maior é a de infra-estrutura. Então tinha essa dupla dimensão. De um lado dimensionar o que isso significa e de outro o problema de infra-estrutura. [...] A nossa preocupação era a seguinte, se a gente se comprometer em dar acesso , o que a gente faz no momento que esse acesso não funcionar? Qual a responsabilidade que o estado passa a ter a partir daí?

Constatou-se que o Governo do Estado do Rio de Janeiro identificou e estruturou ações/projetos relacionados ao uso estratégico de Tecnologia de Informação e Comunicação como elemento de modernização de governança do Estado. Isso fica evidente no planejamento estratégico 2007-2010, por meio do projeto 38: formulação e implementação de políticas públicas na área de governança eletrônica.

No PPA-2012/2015 foi formulado o programa 0131: Tecnologia para problemas sociais e núcleos integrados – ação 1069: Tecnologia da informação para gestão pública. Neste PPA há ação prioritária dentro do programa 0416 – Desenvolvimento de Políticas Públicas de Governança em TIC. Na estrutura do Governo do Estado, o órgão responsável por propor diretrizes e orientações técnicas para o estabelecimento da política de Tecnologia da Informação – TIC é o PRODERJ<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> De acordo com informações do portal do próprio PRODERJ. Disponível em <<http://www.proderj.rj.gov.br/Institucional/Atribuicoes>>. Acesso em 11 mai. 2015.

O grupo de trabalho constituído para elaboração do Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio de Janeiro não contou com representante da Secretaria de Ciência e Tecnologia, a qual o PRODERJ está vinculado.

Sendo assim, não houve demanda ao PRODERJ para que fosse disponibilizado o e-sic, fornecido gratuitamente pela CGU por meio do programa Brasil Transparente, ou que fosse desenvolvido sistema correspondente.

Mecanismos que possibilitem ao cidadão solicitar informações, via *internet*, só teriam a contribuir para o acesso à informação, tanto para o cidadão, quanto para o próprio Executivo do Rio. Isto por que, poderia utilizar os dados registrado neste mecanismo para acompanhar a implementação da LAI e a qualidade do serviço prestado ao cidadão.

Em relação à participação do APERJ na Comissão Especial de Acesso à Informação, até junho de 2015, não houve acionamento desta Comissão, por esse motivo não foi possível analisar a atuação do APERJ nesse fórum.

Por meio dos dados é possível perceber que o APERJ vem desenvolvendo ações para orientar a identificação do grau de sigilo dos documentos e para orientar o procedimento de acesso à informação. Contudo, na prática, o procedimento varia de Secretaria para Secretaria, o que pode sinalizar que a relação entre o APERJ, os protocolos e as CGD's precisa ser revista.

### 3.3 ACESSO À INFORMAÇÃO NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO: PERCURSOS E PERCALÇOS

Para facilitar o entendimento, optou-se por inverter a análise da ordem de coleta dos dados. Inicialmente será apresentado o despacho do grupo de trabalho que encaminhou a minuta do Decreto para a Casa Civil e os dados obtidos na entrevista com o Procurador que presidiu o grupo. A Seguir a análise dos dados sobre a transparência ativa e transparência passiva e, por último, serão analisados os dados coletados junto as CGD's.

### 3.3.1 O processo de elaboração do Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio de Janeiro

Para compreender o processo de elaboração do Decreto do Rio, analisaremos o despacho emitido pelo grupo de trabalho, no qual é encaminhada a minuta do Decreto à Secretaria da Casa Civil e a entrevista realizada com o presidente deste grupo de trabalho.

O despacho direcionado ao Secretário da Casa Civil é datado de 15 de maio de 2012. O documento revela que o grupo de trabalho foi instituído pelo Decreto nº 43.572, em 04 de maio de 2012. Sendo constituído por um representante da Procuradoria Geral do Estado, um representante da Secretaria de Estado da Casa Civil - que era o então Diretor do APERJ - um representante da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e um representante da Secretaria de Estado de Segurança.

Foram realizadas duas reuniões a primeira no dia 09 de maio de 2012 e a segunda no dia 14 de maio de 2012, percebe-se assim que houve pouco tempo para elaboração do Decreto. No despacho é expresso que

[...] a minuta [...] possivelmente padeça de insuficiências, mas atende aos aspectos essenciais para que o direito de acesso à informação seja devidamente cumprido pela Administração Estadual. A experiência da lei fornecerá, é certo, subsídios para a revisão do decreto, no futuro, abrangendo questões ainda não tratadas e incorporando as soluções às vicissitudes que se apresentarem.

Nota-se que há uma flexibilização para futuras revisões do Decreto, e um consenso do grupo da necessidade de edição de uma Lei estadual sobre o acesso à informação. Essa questão foi melhor esclarecida na entrevista, onde o Procurador expôs que

A Lei de Acesso teve uma pretensão de totalidade, tanto que incluiu expressamente os três níveis da Federação: União, Estados e Municípios e os três Poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário. [...] A Lei talvez não pudesse ter avançado tanto na esfera estadual e municipal é bastante discutível até a constitucionalidade. Se a Lei poderia ter disciplinado acesso a respeito dos estados, dos municípios é bastante discutível isso. O princípio é constitucional, não há dúvida. Acesso a informação como princípio, como política pública do Estado Democrático, isso não há dúvida nenhuma, ninguém é contra isso. Mas se a Lei Federal pode definir procedimento para os estados e para os municípios seguirem é bastante duvidoso. Mas a Lei fez isso! E não há pelo menos até o momento, que eu conheça nenhum pronunciamento judicial de inconstitucionalidade. [...] muitos estados nem regulamentaram [...]. E eles têm algum respaldo para não fazer nada. A Lei Federal é de duvidosa aplicação para os estados, para os municípios. Que a Lei Federal se aplica ao serviço público da União, não há mínima dúvida. [...] Isso é uma federação. A Lei estadual deveria reger o acesso na administração estadual, e a lei municipal respectivamente na administração municipal.

A questão da aplicabilidade da Lei Federal no âmbito dos governos estaduais e municipais é colocada como algo que fere a autonomia dos estados, o que é estabelecido pelo sistema político federalista. Porém, a elaboração das leis ocorre no Congresso Nacional, com a participação de representantes dos estados.

Na entrevista foi reforçado o que se havia constatado a partir do despacho, em relação ao prazo para elaboração do Decreto, que buscou atender o prazo previsto na Lei Federal. O grupo se reuniu duas vezes para discutir o conteúdo, que segundo o Procurador, ficou enxuto, por que a preocupação era de criar um procedimento para acesso, e naquele momento ainda não havia nenhum outro regulamento da Lei que pudesse ser usado como comparativo.

Sobre as discrepâncias do Decreto em relação à legislação federal, foi esclarecido que, o uso do termo de responsabilidade apesar de ser algo polêmico, foi uma sugestão do Arquivo Público do Estado, pois, já era uma prática adotada como procedimento para fornecer acesso a documentos sob sua custódia. Foi informado que o termo tem a missão de esclarecer o cidadão sobre a responsabilidade que ele tem em relação ao uso dos documentos. O uso do termo é assim justificado:

Existir a Lei de acesso a informação, não significa a revogação das demais leis que estão em vigor no ordenamento jurídico brasileiro. Então lidar com a informação pública também envolve responsabilidade. [...] compreendo as indagações que a exigência de um termo ... Eu compreendo perfeitamente... As indagações, as perplexidades, até que isso gera, mas o termo não cria nada que não seja perfeitamente compatível com a própria Lei de acesso [...] Tanto que transcreve a legislação aplicável, direito autoral, direito penal [...] não se proíbe o acesso, muito pelo contrário, se dá o acesso! Mas a finalidade é didática, é pra dizer, olha tem direito autoral em vigor! Cuidado! O termo não veda o acesso de ninguém. O termo não condiciona o acesso de ninguém. O acesso é dado. Mas o termo chama atenção para uma legislação que convive com a lei de acesso [...]

Em relação ao SIC, foi informado que essa é uma forma de organização que o Governo Federal adotou, e que no Estado do Rio a função do SIC tem sido desempenhada pelas Comissões de Gestão de Documentos. Neste momento a questão do federalismo volta a ser abordada

O federalismo no Brasil é muito estranho, por que em tese nós temos três níveis: União, Estados e Municípios, mas nós temos uma tradição tão autoritária. O nosso federalismo tem uma tradição de uma atuação autoritária da União, centralizadora da União em detrimento dos demais entes federativos. A lei de acesso a informação não é a única área do direito em que a União tem um avanço de duvidosa constitucionalidade em prejuízo da legislação dos Estados e dos Municípios. Não é por que o objetivo seja bom, eu acho que é bom, acesso a informação, vejo muito positivamente, mas os fins não justificam os meios. O processo autoritário em que o legislador federal se impõe e não respeita as autonomias dos Estados e dos

Municípios. O Brasil é muito grande. Nós estamos no Rio de Janeiro, que com certeza não é o estado mais atrasado do Brasil. Seguramente não é. Ainda bem que não é. Mas o Brasil tem estados pobres. E municípios então, aí mesmo é que... Quantos municípios têm uma administração pública precaríssima. Até mesmo no Estado do Rio de Janeiro. Então querer que em cada órgão público haja um serviço de acesso a informação... Se fosse a Lei estadual, teria mesmo que ser constituída. Mas a Lei Federal não pode invadir essa competência. De acordo com a constituição, a organização da administração pública do Estado cabe ao governador. E a iniciativa de leis a respeito dessa mesma organização é privativa do governador.

O Argumento apresentado possui duas dimensões, uma política e outra jurídica. Juridicamente, há participação dos estados na elaboração de uma Lei Federal, já que a mesma é discutida no Congresso Nacional. Entre o envio do projeto de lei que originou a LAI e a efetiva publicação da Lei houve o espaço de três anos de tramitação. A dimensão política do argumento busca justificar a arquitetura institucional do Rio de Janeiro para dar acesso à informação, que carece de melhorias.

Em relação às CGD's, é argumentado que estas comissões já existiam antes da LAI, e que após a Lei elas foram reforçadas para atender essa demanda. Foi esclarecido ainda que, o fato de não imitar o nome de Serviço de Informação ao Cidadão, como apresenta o dispositivo federal não descaracteriza a função das Comissões de Gestão de Documentos de dar acesso aos documentos, como a Lei Federal determina.

Em relação às pesquisas divulgadas pela FGV e pela CGU onde o acesso à informação no Estado foi mal avaliado, e tendo em vista a falta de um órgão que exerça a função de monitoramento da aplicação da LAI no âmbito do Executivo do Rio, foi questionado se as pesquisas não poderiam servir de indicador de que o Decreto precisaria ser revisto.

A este respeito foi colocado pelo entrevistado que

Eu não conheço a pesquisa da FGV, não posso nem falar sobre ela. Mas eu também tenho alguma desconfiança. A premissa, que possivelmente a FGV tenha adotado, como muito provavelmente a premissa da CGU é que os estados obrigatoriamente teriam que repetir o modelo federal. Isso, a meu ver, é uma premissa equivocada. Se entender que a Lei é uma só nacionalmente e os estados e os municípios não podem fazer as próprias escolhas. Se a premissa for essa. A conclusão vai ser o estado do Rio de Janeiro está muito errado. Por que o estado do Rio de Janeiro não copiou o modelo federal. O estado do Rio de Janeiro exerceu a sua autonomia. O nosso modelo é melhor que o federal? Não acho que seja. Mas acho que nós precisamos construir um modelo e não necessariamente repetir o modelo federal. Cada administração sabe da sua realidade. E o estado do Rio de Janeiro pode não ser o mais castigado, o mais pobre da federação, mas também não é o mais rico. [...]. Uma dificuldade muito real do estado, eu vivo no estado há muito tempo, sou procurador há 15 anos, o nível de informatização do Estado do Rio de Janeiro é baixíssimo. Nós trabalhamos ainda com papel, muito papel, pouca informática. Fica muito difícil gerir os documentos que são produzidos em papel predominantemente, até hoje.

A fala reforça mais uma vez a questão da autonomia que o Rio de Janeiro quis observar na arquitetura que cunhou para dar acesso à informação. Na pesquisa desenvolvida pela FGV, que avaliou por meio de pedidos de acesso o funcionamento prático da LAI, o Rio de Janeiro aparece com o pior desempenho na efetiva resposta a pedidos de acesso, na qualidade das respostas fornecidas e no atendimento aos pedidos dentro de prazo definido pela Lei. Já a pesquisa CGU analisou aspectos da regulamentação da LAI e aspectos de funcionamento da transparência passiva, e o estado do Rio de Janeiro, também está mal avaliado como visto no quadro 4.

Seria necessário que o Executivo do Rio realizasse o monitoramento dos serviços prestados ao cidadão em relação ao acesso à informação, e a partir das suas próprias constatações, percebesse as dificuldades e aprimoramentos possíveis e necessários em relação a transparência ativa e a transparência passiva.

### 3.3.2 Análise da Transparência Ativa

Em relação à transparência ativa foi analisado no portal<sup>46</sup> do Governo do Estado, o *site* Informação Pública, criado em função da regulamentação da LAI no Executivo do Rio de Janeiro, e os *sites* das nove Secretarias do universo da pesquisa. A análise buscou identificar se os dados, definidos no art. 4º do Decreto como constituintes da transparência ativa estão disponíveis.

Art. 4º - O Estado manterá, em Portal de Acesso à Informação Pública na *internet*, os seguintes dados:

I – estrutura organizacional e descrição das atribuições dos órgãos que compõem a Administração Pública;

II – endereços, telefones e horários de atendimento ao público das repartições estaduais;

III – registros da execução orçamentária e financeira, incluindo repasses ou transferências de recursos;

---

<sup>46</sup>O portal do governo do Estado do Rio de Janeiro abriga os *sites* das Secretarias.

O *site* é qualquer rede individual que constitui a *internet*. O Portal é um *site* que funciona como um centro aglomerador e distribuidor para uma série de outros *sites* ou subsites, dentro, e também fora, do domínio ou subdomínio da empresa gestora do portal. Diferença entre *site* e portal. Disponível em <<https://sites.google.com/site/historiasobreositesdebusca/diferenca-entre-site-e-diferenca-entre-site-e-portal>> Acesso em 01 jul. 2015.

IV – editais e resultados de licitações, bem como atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, além de extratos de contratos, convênios e termos de cooperação celebrados;

V – acompanhamento de programas, projetos, ações ou obras em andamento;

VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

O site Informação Pública do Governo do Estado do Rio<sup>47</sup> apresenta a LAI e disponibiliza *link* para acesso a Lei Federal nº12. 527, de 18 de novembro de 2011. Contém um menu onde constam informações sobre a legislação federal e estadual relacionada a informações públicas<sup>48</sup>. Apresenta, ainda, um menu que informa o procedimento de solicitação de informações.

Figura 4 – Site informação pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro

Fonte: Site informação pública. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/principal>>

<sup>47</sup> Disponível em <<http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/exibeconteudo?article-id=1036857>>. Acesso em 06 jun. 2015.

<sup>48</sup> Os *links* disponibilizados remetem as seguintes leis: Lei nº 8159 (Lei de Arquivos), Lei nº 9.507 (Habeas data); Lei complementar nº 101 (responsabilidade fiscal); Lei complementar nº 131 (acrescenta dispositivos a lei de responsabilidade fiscal); Lei nº 12.527 (Lei Federal de acesso à informação); Decreto estadual nº 43.597 (regulamenta a lei de acesso no executivo do Rio de Janeiro); Decreto federal nº 7.724 (regulamenta a lei de acesso no executivo federal); Decreto estadual nº 44.012 (aprova o manual de gestão de documentos e institui a padronização do procedimento de acesso a informação)

Em relação aos dados que o Decreto determina que estejam disponíveis, há menus do lado esquerdo, que versam sobre receitas, despesas, projetos e programas, obras, boletins e relatórios, estrutura do governo, glossário, perguntas frequentes.

No quadro 6 é possível identificar como cada item que deve compor a transparência ativa, de acordo com o regulamento estadual, aparece no *site* de Informação Pública do Governo do Estado.

Quadro 6 – Configuração dos dados de transparência ativa no *site* informação pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro

<b>Itens que compõe os dados de transparência ativa</b>	<b>Como a informação está disposta no <i>site</i></b>
Estrutura organizacional e descrição das atribuições dos órgãos que compõem a Administração Pública	Menu Estrutura do Governo. Remete a um <i>link</i> onde consta a lista de os órgãos que compõe e estrutura estadual (governadoria do estado e vice-governadoria) e os órgãos que compõe o poder executivo, tanto da administração direta (as 25 secretarias, a Procuradoria do Geral do Estado e a Defensoria Pública), quanto da administração indireta (autarquias e empresas públicas). Para cada órgão listado há <i>link</i> que remete ao <i>site</i> correspondente ao órgão.
Endereços, telefones e horários de atendimento ao público das repartições estaduais	Há um menu fale conosco, que remete a <i>links</i> / e-mails das Secretarias de Fazenda, Saúde, Agricultura e Pecuária, Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca, Cultura. Há informações sobre o local onde deve ser entregue o requerimento na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos e o e-mail para informações desta Secretaria. Também são informados o e-mail e o telefone da Secretaria de Esporte e Lazer. Há o e-mail e o telefone da Defensoria Geral do Estado. Há o <i>link</i> da central de relacionamento da Secretaria de Educação. Há o e-mail da Secretaria de Defesa Civil e Corpo de Bombeiros Militar do Estado.
Registros da execução orçamentária e financeira, incluindo repasses ou transferências de recursos	Há um menu de receitas e um menu de despesas. No menu de receitas há um mecanismo de busca por palavra ou por letras do alfabeto. O mecanismo foi testando através das duas formas de pesquisa disponíveis, porém, não houve nenhum resultado para as pesquisas. Há dois <i>links</i> um sobre dados sobre a arrecadação e outro sobre execução orçamentária. Ambos remetem ao <i>site</i> da Secretaria de Fazenda.
Editais e resultados de licitações, bem como atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, além de extratos de contratos, convênios e termos de cooperação celebrados;	Não há informações disponíveis no <i>site</i> sobre esse item, ou não pelo menos dispostas como um menu.
Acompanhamento de programas, projetos, ações ou obras em andamento;	Há um menu programas e projetos, onde há uma lista dos programas em andamento. Cada item listado remete a um <i>link</i> com informações do respectivo programa. Há um menu obras onde são listadas as obras em andamento.
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	Há um <i>link</i> de perguntas frequentes relacionadas ao acesso a informação.

Fonte: Elaboração própria com base na análise do *site* informação pública

A maior parte dos itens consta no *site*, porém tendo em vista que para realizar o pedido de acesso é necessário entregar os pedidos nos protocolos dos órgãos, as informações sobre endereço, telefones e horários de atendimento são essenciais para que o cidadão solicite informações. Contudo, algumas informações para contato com as Secretarias, não são disponibilizadas, como o horário de atendimento, mesmo nos *sites* das Secretarias.

Estão disponíveis informações sobre outras iniciativas de transparência de governo, como o portal de transparência e o sistema de atos oficiais do Executivo. Existem também dois *links* que não se conseguiu acessar. Um deles é o Consocial<sup>49</sup> 1ª Conferência Estadual de Transparência e Controle Social, que está fora do ar. O outro é o sistema integrado de gestão e aquisições. O *link* remete ao sistema, porém não se identificou um menu que permitisse identificar suas funcionalidades.

Não foram localizadas as informações sobre processos licitatórios. Verificou-se o mapa do *site*, mas este remete ao mapa do portal do Governo do Estado, não é específica para a página Informação Pública.

Há uma seção, no *site* Informação Pública, intitulada mural informativo, onde há seis banners sobre: orientação para a publicidade governamental durante o período eleitoral; controle de aeronaves; compromisso Olímpico do Governo do Estado, o EGP e os Jogos 2016; Compromisso Copa do Mundo da Fifa 2014 o Governo do Estado e a Copa do Mundo da Fifa 2014; Conheça a Lei de Acesso à informação e aplicação dos Royalties do Petróleo.

Analisou-se o conteúdo referente à Copa do mundo 2014 e aos Jogos Olímpicos 2016 pelo fato de serem grandes eventos, mobilizarem valores altos de recursos públicos e por isso ser necessária a divulgação das ações relacionadas a estes eventos para que haja controle social. Além disso, a publicação destas informações pelo Governo do Estado do Rio atende a transparência ativa, que constitui um dos objetos de análise desta pesquisa.

Na figura 5, é evidenciado como as informações sobre a Copa estão disponíveis no *site* sobre Informação Pública do Governo do Estado.

---

<sup>49</sup>Consocial – Conferência nacional sobre transparência e controle social convocada pelo Decreto Federal de 8 de julho de 2011. Foi coordenada pela Controladoria Geral da União. A conferência teve como objetivo principal promover a transparência pública e estimular a participação da sociedade no acompanhamento da gestão pública. A conferência nacional ocorreu após outras conferências realizadas em outros níveis, inclusive no nível estadual e municipal. Para maiores informações acesse <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/consocial/a-conferencia>>. Acesso em 13 jun.2015.

Figura 5 – Disponibilização das informações sobre a Copa 2014 no *site* Informação Pública do Governo do Estado

The screenshot shows the website of the Rio de Janeiro Government's Public Information system. The header includes the logo of the Government of Rio de Janeiro, navigation links for 'CONTATOS', 'MAPA DO SITE', and 'INFORMAÇÃO PÚBLICA', and a search bar with the text 'DIGITE AQUI A SUA BUSCA'. A sidebar on the left lists various categories like 'Lei de Acesso à Informação', 'Legislação', and 'Recursos'. The main content area features a news article titled 'COMPROMISSO COPA DO MUNDO DA FIFA 2014' with a sub-headline 'O Governo do Estado e a Copa do Mundo da FIFA 2014'. The article text discusses the state's role in organizing the 2014 FIFA World Cup, mentioning the Secretary of State for Sports and Leisure and the Secretary of State for Civil Affairs. It lists specific projects like the Metro, SuperVia, and Maracanã stadium. On the right side, there are promotional banners for 'RIO POUPA TEMPO NA WEB' and 'DIÁRIO OFICIAL', along with buttons for 'ARQUIVO DE NOTÍCIAS' and 'IMPRESA RJ'.

Fonte: *Site* *informação pública.* Disponível em<<http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/exibeconteudo?article-id=2059209>>

Em relação à Copa do Mundo, traz informações sobre a coordenação das atividades dos órgãos e entidades da administração estadual, direta e indireta envolvidos na organização da Copa do Mundo, que coube à Secretaria da Casa Civil com o apoio da Secretaria de Esporte e Lazer. Essa atribuição foi estabelecida por meio do Decreto Estadual nº 42.093, de 29 de outubro de 2009, que define a atuação dos órgãos e entidades da administração estadual envolvidos na organização da copa do mundo de futebol de 2014 e dos jogos olímpicos e paraolímpicos de 2016 – Rio 2016.

O Escritório de Gerenciamento de Projetos – EGP-RIO, vinculado à Secretaria da Casa Civil, foi incumbido de acompanhar o planejamento, a execução, a coordenação e o monitoramento dos projetos associados com a Copa do Mundo 2014, bem como de garantir o cumprimento dos cronogramas e orçamentos relativos às obrigações assumidas pelo Estado.

É esclarecido que, as ações do Governo do Estado foram centradas em três projetos: a reforma do estádio do Maracanã – ação relacionada a infra-estrutura, a reformulação e modernização da estação multimodal do Maracanã – ação relacionada a transportes, e a construção e operação do centro integrado de comando e controle – ação relacionada a segurança pública.

No que diz respeito à reforma do estádio do Maracanã são disponibilizados *links* que remetem ao portal da transparência do Governo Federal, que por sua vez, remetem a licitação, licença ambiental e relatório de execução. Há também alguns *links* que remetem a páginas do Governo do Estado, ou deveriam remeter, já que alguns destes estão fora do ar. Como o que se refere a serviços de elaboração de projetos e orçamento para urbanização da área interna intramuros do complexo esportivo do Maracanã.

Há um *link* que remete a concorrência para concessão do Maracanã, onde constam os documentos desde o edital até a ata de abertura dos documentos de habilitação, não há informações sobre o contrato do serviço. Há outro que remete a contratação de empresa de evento para a Copa das Confederações, este *link* dá acesso a um aviso de licitação, porém não remete ao resultado desta licitação.

Há ainda um último que remete ao Portal da Transparência do Governo Federal onde são apresentadas informações sobre a previsão de investimento, o percentual de execução física concluído, o cronograma entre outras informações.

Em relação a transporte, as ações foram voltadas para a melhoria dos sistemas de transporte metroviários e rodoviários. Para atender a esta demanda o projeto desenvolvido foi a reformulação e modernização da estação multimodal do Maracanã. No *site* há relacionado a este projeto, três *links* que remetem a documentos um aviso de licitação pelo regime diferenciado de contratação, para elaboração de projeto executivo, e execução de obras para a reformulação e modernização da estação multimodal maracanã e seu entorno. Um convite para que consultorias elegíveis manifestem interesse para elaboração de projetos básico de arquitetura, engenharia, paisagismo e urbanismo para remodelação e modernização das estações multimodais de São Cristóvão, Maracanã, Mangueira e seu entorno. Há também um plano de reassentamento involuntário de população e atividades econômicas. Esses documentos evidenciam etapas do projeto, porém não trazem informações sobre quem foram as empresas que atenderam aos requisitos licitatórios e, portanto, contratadas para realizar as ações, ou ainda, os desdobramentos do plano de reassentamento.

Em relação aos custos da obra, há um *link*, nomeado como informações gerais, que remete ao Portal da Transparência do Governo Federal. Neste há informações sobre a previsão de investimento, o cronograma, o percentual de execução física, entre outras.

As informações sobre o centro integrado de Comando e Controle, desenvolvido para atender a necessidades de segurança pública, também estão dispostas em *links* do Portal da Transparência do Governo Federal e remetem a órgãos do Governo do Estado. Novamente conteúdos relacionados ao Governo do Estado do Rio não foram acessados por estarem fora do ar. Há um termo de referência, sobre substituição de vidros e estruturas de fachada, porém não é apresentado o que resultou esse termo. O Portal da Transparência do Governo Federal apresenta a previsão de investimento para esta ação como sem previsão. Há uma ação atribuída a Secretaria de Segurança e ao Ministério da Justiça, ainda em andamento.

Há um *link* sobre a legislação específica, que remete ao Portal da Transparência federal, neste constam dispositivos legais emitidos para viabilizar a realização do evento.

São disponibilizados contatos na Casa Civil e na EGP-Rio.

Pode-se concluir que as informações sobre a Copa 2014 foram disponibilizadas de forma pulverizada. As informações extraídas a partir dos *links* que remetem ao Governo do Estado estão desconexas, pois apresentam documentos que apresentam fases de um processo, mas não evidenciam o resultado do processo. Há também os que não remetem a informações, pois estão fora do ar. Talvez uma solução possível, inclusive para ser inserida no *site*, fosse uma publicação relatando as fases dos projetos, as contratações, os custos, etc. Assim a informação poderia ser consultada de uma forma linear.

Observou-se também, que embora haja um *site* de Transparência Fiscal no Governo do Estado do Rio<sup>50</sup>, não há menção ao seu conteúdo.

No mesmo *site* há informações sobre os jogos olímpicos, como demonstrado na figura 6.

---

<sup>50</sup> Disponível em

<[http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/capaTransparencia?\\_afzLoop=101669898693000&\\_afzWindowMode=0&\\_adf.ctrl-state=t8g12c3s1\\_4](http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/capaTransparencia?_afzLoop=101669898693000&_afzWindowMode=0&_adf.ctrl-state=t8g12c3s1_4)>. Acesso em 13 jun. 2015.

Figura 6 - Disponibilização das informações sobre a os jogos olímpicos 2016 no *site* Informação Pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro

Fonte: *Site* informação pública. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/principal>>

O conteúdo sobre os jogos olímpicos revela que, foram organizadas pelo EGP-Rio. Como foi o mesmo Decreto que definiu a atuação do Governo do Estado na Copa do mundo e nos Jogos Olímpicos, coube novamente a Casa Civil a coordenação das atividades do governo estadual na organização dos jogos.

O EGP-Rio é responsável, por acompanhar o planejamento, a execução e o monitoramento dos projetos olímpicos e paraolímpicos, garantindo o cumprimento dos cronogramas e orçamentos em que o Governo do Estado seja parte. Há um tópico sobre transparência, em que remete ao portal da transparência estadual<sup>51</sup>. O portal contém informações sobre análise das contas, execução orçamentária, orçamento temático, entre outras.

<sup>51</sup> Disponível em

<[http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/capaTransparencia?\\_afzLoop=1611229961452000&\\_afzWindowMode=0&\\_adf.ctrl-state=69lsvmhtn\\_53](http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/capaTransparencia?_afzLoop=1611229961452000&_afzWindowMode=0&_adf.ctrl-state=69lsvmhtn_53)>. Acesso em 07 jun. 2015.

Há um tópico sobre matriz de responsabilidade, que foi um documento elaborado conjuntamente com a Autoridade Pública Olímpica - APO<sup>52</sup>, que define as responsabilidades dos Governos Federal, Estadual e Municipal na organização e realização dos jogos.

No *site* há ainda o *link* de Secretarias, órgãos e entidades do Governo do Estado que estão envolvidos com a realização dos jogos.

É informado que há o plano de políticas públicas – legado dos jogos olímpicos e paraolímpicos Rio 2016. Documento onde constam os projetos que visam beneficiar a população, por meio do legado das ações empreendidas para os Jogos, nas áreas de mobilidade, meio ambiente e renovação urbana. Cada nível de governo – Município, Estado e Governo Federal - é responsável por projetos. Há um *link* que remete ao documento no *site* da APO.

É disponibilizado o endereço do *site* oficial do Rio 2016. Nele são dispostas informações gerais sobre o evento, tais como calendário dos jogos, compra de ingressos, notícias, patrocínios, entre outros. Há um menu sobre transparência, onde constam *links* sobre responsabilidades, orçamento, RH, perguntas e glossário.

Constam ainda informações sobre a existência de outros *sites* onde são disponibilizadas informações sobre os recursos públicos investidos no evento. No portal da CGU<sup>53</sup> são informados os investimentos realizados nas regiões de Copacabana, Deodoro e Barra da Tijuca.

Há direcionamento para o portal<sup>54</sup> criado conjuntamente pelos Tribunais de Contas da União (TCU), do estado do Rio (TCE-RJ) e do município (TCMRJ). Nele são disponibilizadas informações sobre a atuação de cada Tribunal de Contas em sua respectiva esfera de atuação, no que se refere a fiscalização dos recursos utilizados nas ações necessárias a realização dos jogos.

Constam informações sobre as ações da Prefeitura do Rio, que criou a Empresa Olímpica Municipal - EOM para coordenar os projetos referentes aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. São dispostos os *links* para acesso sobre a EOM e ao seu estatuto no

---

<sup>52</sup> Vale esclarecer que a Autoridade Pública Olímpica, é um consórcio público criado através da Lei Federal nº 12.396, de 21.03.2011. Fazem parte do consórcio os governo federal, o estado e município do Rio de Janeiro. Tem como finalidade coordenar a participação destas três níveis de governo na preparação e realização dos jogos olímpicos e paraolímpicos de 2016.

<sup>53</sup> O site é chamado de Jogos Rio 2016 transparência em primeiro lugar. Disponível em <<http://www.portaltransparencia.gov.br/rio2016/>> . Acesso em 07 jun. 2015.

<sup>54</sup> O portal chama-se fiscaliza Rio 2016. Disponível em: <[www.fiscalizario2016.gov.br](http://www.fiscalizario2016.gov.br)>. Acesso em 07 jun. 2015.

*site*<sup>55</sup> criado pela Prefeitura do Rio para disponibilizar informações sobre os projetos sobre sua responsabilidade.

É disponibilizado no *site* Informação Pública o endereço eletrônico, o telefone e o endereço do EGP-Rio.

Em relação às informações disponibilizadas no *site* Informação Pública sobre a Copa de 2014, as informações sobre os Jogos Olímpicos estão melhor estruturadas. Fica mais clara a identificação das atribuições do Governo do Estado neste processo. Os *links* que remetem a *sites* do Governo do Estado direcionam a informações realmente disponíveis. Percebe-se que há definição das responsabilidades de cada nível de governo envolvido.

A divulgação destas informações no *site* do Governo do Estado favorece a transparência e o controle social das diversas ações desenvolvidas pelos diferentes níveis de governo responsáveis pela preparação dos Jogos Olímpicos Rio 2016.

Complementando a análise sobre a transparência ativa, verificou-se os *sites* das nove secretarias elencadas para pesquisa para identificar a disponibilização das informações no *site* de cada uma delas. A partir da análise montou-se o quadro que consta no apêndice E.

Pode-se perceber, que nem todas as informações, elencadas<sup>56</sup> como necessárias à transparência ativa, estão disponíveis. Informações como endereço e telefone estão na maioria dos *sites* no menu contato, porém o horário de atendimento não é informado. Em relação a registros de execução orçamentária e financeira, incluindo repasses ou transferências de recursos, não há informações nos *sites* das Secretarias analisadas. Há apenas na Secretaria de Fazenda informações sobre as finanças estaduais (Receita, despesa, resultados fiscais, Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às desigualdades sociais – FECPP, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Saúde e Educação, Rioprevidência – aposentadorias e pensões).

As informações sobre editais e resultados de licitações, bem como atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, além de extratos de contratos, convênios e termos de cooperação celebrados não são disponibilizados nos *sites* das Secretarias analisadas, e em algumas são

---

<sup>55</sup> Disponível em <[www.cidadeolimpica.com.br](http://www.cidadeolimpica.com.br)>. Acesso em 07 jun. 2015.

<sup>56</sup> De acordo com o Decreto nº 43.597, 2012 os dados que devem ser divulgados através da transparência ativa constam no Art. 4º - O Estado manterá, em portal de Acesso à Informação Pública na *internet*, os seguintes dados: I – Estrutura organizacional e descrição das atribuições dos órgãos que compõem a Administração Pública; II – endereços, telefones e horários de atendimento ao público das repartições estaduais; III – registro da execução orçamentária e financeira, incluindo repasses ou transferências de recursos; IV – editais e resultados de licitações, bem como atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, além de extratos de contratos, convênios e termos de cooperação celebrados.

disponibilizados, porém as informações estão incompletas, como no caso da Secretaria de Habitação, ou confusas como no caso da Secretaria de Obras.

Em relação ao acompanhamento de programas, projetos, ações ou obras em andamento, as Secretarias apresentam em seus *sites* um menu, intitulado projetos e programas, onde são disponibilizadas informações das ações em andamento. Na Secretaria de Fazenda o menu que apresenta este tipo de informação tem outro título, chama-se serviços, no qual em um submenu intitulado “prestando contas ao cidadão”, é possível acompanhar as finanças estaduais.

Em relação a perguntas mais frequentes, nenhuma Secretaria disponibiliza estas informações. O que evidencia que a transparência passiva não está alimentando a transparência ativa, como seria desejável.

Se as respostas aos pedidos de informação atendidos fossem disponibilizadas na *internet*, por meio das perguntas frequentes, poder-se-ia evitar que a mesma informação fosse solicitada por outro cidadão. Essa ação beneficiaria o cidadão, que não precisaria solicitar a informação, e os órgãos, pois não precisariam responder a pedidos de informação sobre um mesmo assunto a diferentes solicitantes.

### **3.3.3 Análise da Transparência passiva**

Para análise da transparência passiva, foram formulados requerimentos de acesso à informação para as mesmas nove Secretarias analisadas quanto a transparência ativa. O requerimento formulado para estas Secretarias continha as seguintes questões:

*O Decreto estadual nº 43.597 de 2012, regulamenta o procedimento de acesso à informação no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Em função do atendimento às demandas da sociedade a partir deste Decreto, solicito:*

*- Quantos requerimentos foram atendidos, nesta Secretaria, no período de maio de 2012 até maio de 2014?*

*- Quais os 5 principais assuntos solicitados pelos cidadãos à esta Secretaria, no mesmo período?*

*- Há documentos classificados como sigilosos? Quais? Esta lista de documentos sigilosos está publicada? Onde?*

Buscou-se identificar, quantitativamente, as demandas de acesso à informação recebidas por estas Secretarias, e a existência de documentos classificados como sigilosos.

Como visto na análise da transparência ativa, nem todas as Secretarias possuem informações sobre o horário de atendimento dispostas em seus *sites*. Antes de efetivamente entregar os requerimentos, foi preciso identificar a localização física e o horário de atendimento dos setores de protocolo de cada secretaria analisada.

Além disso, cada Secretaria procedeu de forma diferente em relação ao recebimento do pedido. Algumas forneceram dados para acompanhar o andamento do pedido, informando como localizar o andamento do processo através do sistema de protocolo eletrônico – UPO, ou forneceram o telefone para que fosse realizado o contato para acompanhamento do processo. Outras só receberam o pedido, sem dar qualquer informação sobre a forma de acompanhamento.

Houve quatro situações: Secretarias que não responderam; as que indeferiram o requerimento; as que responderam insatisfatoriamente e apenas três casos de resposta satisfatória. É possível visualizar essas situações no quadro 7.

Quadro 7 – Atendimento a requerimentos de acesso à informação

Secretaria	Data de protocolo do requerimento	Data da resposta	Por quem as informações foram fornecidas	Como a resposta foi fornecida	Situação
Saúde	15.04.2015			Telefone	Formalmente o pedido não foi atendido.
Educação	15.04.2015	16.04.2015	Presidente da Comissão de Gestão de Documentos	E-mail	Resposta não satisfatória
Habitação	08.04.2015				Pedido não atendido
Transporte	15.04.2015	20.05.2015	Presidente da comissão de gestão de documentos	E-mail e ofício	Pedido atendido satisfatoriamente
Segurança	15.04.2015	11.05.2015	Subsecretário de Gestão Estratégica	E-mail e Despacho	Pedido indeferido
Trabalho	15.04.2015	Notificação de disponibilidade da resposta em por telefone em 08.05.2015	Assessor Jurídico	Telefone e Parecer	Pedido indeferido
Assistência Social e Direitos Humanos	15.04.2015	08.06.2015	Comissão de Gestão de Documentos	Relatório da Comissão de Gestão de Documentos	Pedido atendido satisfatoriamente.
Obras	08.04.2015	E-mail de 19.06.2015	Coordenador da Comissão de Gestão de Documentos	E-mail e ofício	Pedido atendido satisfatoriamente
Fazenda	21.05.2015	Notificação da disponibilidade da resposta por email em 02.06.2015	Chefe de Gabinete	E-mail e Ofício	Pedido atendido satisfatoriamente

Fonte: Elaboração própria com base nos requerimentos de acesso encaminhados as Secretarias

A seguir será analisada cada situação identificada separadamente.

### **Requerimentos não atendidos**

À medida que o prazo para atendimento aos pedidos foi se esgotando, foi sendo realizado contato com as Secretarias para saber sobre o atendimento aos requerimentos.

O contato com a Secretaria de Habitação foi realizado, por telefone, em 11 de maio de 2015. O responsável pelo atendimento não estava. O atendente pediu para ligar novamente. Em uma nova ligação telefônica, foi possível falar com o responsável, que informou que o pedido estava incompleto, pois não estava sendo informado o motivo pelo qual as informações estavam sendo solicitadas.

Foi explicado, pela pesquisadora, que o Decreto que regulamenta o acesso à informação, não exige que seja informado o motivo pelo qual o pedido está sendo formulado. O responsável pelo atendimento pediu então, que ligasse depois, porém as tentativas não foram surtir efeito, e a atendente da Secretaria não entrou em contato para informar sobre o atendimento ao pedido. Mesmo que tenha sido indeferido, de acordo com o procedimento estabelecido pelo decreto estadual, deveria ter sido dada ciência do indeferimento, para que se julgado necessário, fosse pedido recurso da decisão.

No mesmo dia, foi realizado contato com a Secretaria de Saúde, no telefone fornecido quando o requerimento foi entregue. A atendente solicitou o número fornecido pelo protocolo no ato de entrega do requerimento. Ela informou que o sistema estava fora do ar, então pediu para entrar em contato novamente.

Em nova ligação telefônica, foi fornecido o número do protocolo, porém, segundo a atendente, não foi possível localizar o requerimento no sistema. O requerimento foi localizado a partir do nome da requerente. Então, foi informado o telefone da unidade que responderia ao requerimento.

Houve dificuldade para identificar o responsável pelo atendimento ao pedido. Quando enfim conseguiu se chegar a quem responderia, o atendente informou que não seria possível prestar atendimento devido ao período solicitado (maio de 2012 a maio de 2014). Solicitou-se então a atendente que formalizasse essa resposta por *e-mail*, mas essa formalização não ocorreu.

O Decreto determina que, em caso de indeferimento aos pedidos de acesso, a CGD deverá dar ciência ao interessado, para que ele possa pedir recurso buscando reverter o indeferimento. Nestas duas Secretarias isso não aconteceu.

A não-resposta aos requerimentos de acesso é uma resposta que aponta que a arquitetura para gestão da LAI no Executivo do Rio precisa ser melhorada. Percebe-se que há desconhecimento ou interpretação errônea, do procedimento de acesso estabelecido pelo Executivo do Estado do Rio, pelos agentes responsáveis pelo atendimento aos pedidos de acesso à informação.

Esse fato suscita os seguintes questionamentos: Houve outras situações como estas? O que a falta de resposta a um pedido de acesso pode ocasionar para um cidadão? A quem recorrer neste caso se, formalmente, não houve indeferimento?

### **Requerimentos Indeferidos**

As Secretarias de Segurança e do Trabalho indeferiram os requerimentos.

A Secretaria de Segurança informou por meio de despacho, assinado pelo Subsecretário de Gestão Estratégica

Preliminarmente, no que tange a sua admissibilidade, informo que restam ausentes os requisitos objetivos necessários à admissão do requerimento [...] deve conter a especificação da informação requerida, ou seja, expor a finalidade para que os dados solicitados, conforme preceitua o art. 10 da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, regulamentado pelo art. 8º do Decreto Estadual nº 43.597, de 16 de maio de 2012, respectivamente.

Assim, tendo a legalidade como princípio norteador das ações desenvolvidas por esta Secretaria, deixo de receber o pedido formulado por estar em desacordo com a normativa vigente, por se tratar de pedido abstrato. (Despacho s/nº da Secretaria de Segurança, de 16. Abr. 2015)

As interpretações da Lei e do Decreto estão equivocadas. O artigo 10 da Lei Federal expressa que “Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades [...], por qualquer meio, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida”. No § 3º do mesmo artigo é informado que “São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público”.

O artigo 8º do Decreto Estadual informa que “o interessado deverá apresentar o requerimento a ser protocolado no órgão ou entidade que tenha os documentos pretendidos,

conforme o formulário-padrão de acesso à informação [...], acompanhado do respectivo termo de responsabilidade [...].” Todos os requisitos determinados pelo Decreto para que o requerimento fosse formulado foram atendidos.

Sendo assim, os motivos alegados para o indeferimento do requerimento não se justificam. As informações solicitadas foram especificadas, mas não foram justificadas por que, legalmente, não há essa condição predeterminante para a concessão do acesso.

Vale ressaltar que, só se obteve acesso a este despacho depois de várias ligações para a Secretaria. O despacho é datado de 16 de abril de 2015 e só foi possível ter acesso em 11 de maio de 2015. A CGD do órgão está sendo reformulada. Foi realizado contato com um servidor que tem recebido os requerimentos, porém, como formalmente a CGD não foi reconstituída, ele não está respondendo aos requerimentos. Por meio deste servidor se obteve este despacho, que foi enviado por *e-mail*.

A Secretaria do Trabalho também indeferiu o requerimento. Em 08 de maio de 2015 um servidor do protocolo do órgão fez contato notificando que o requerimento havia sido indeferido, e que seria necessário o comparecimento ao órgão para que a solicitante tomasse ciência. Em 12 de maio de 2015 retornou-se ao órgão para tomar ciência do motivo do indeferimento. Foi emitido um parecer<sup>57</sup> de uma Procuradora do Estado que presta assessoria jurídica ao órgão. Nesta Secretaria a CGD também está sendo reformulada.

No parecer é informado que

Em que pese a guarita constitucional ao direito de petição (art. 5º, XXXIII e 216, 2º, da Constituição da República) e, mais recentemente, infraconstitucional (Lei nº 12.527/2011), regulamentada no âmbito do Estado do Rio de Janeiro pelo Decreto (E) nº 12.527/2011), regulamentada no âmbito do Estado do Rio de Janeiro pelo Decreto (E) nº 43.597/2012, o pedido de ora aduzido não se confunde com o direito constitucionalmente garantido, já que esta Secretaria **não está obrigada a produzir documento novo**. Tal entendimento foi externado em evento realizado em 12/06/2012 pela Coordenadora Geral do Sistema Jurídico [...], na sede da Procuradoria Geral do Estado, a acerca da Lei de Acesso à Informação Pública e sua regulamentação pelo Poder Executivo estadual [...].

Além disso, o direito ao acesso a informações tem como pressuposto que as mesmas sejam de interesse particular, coletivo ou geral, o que, no caso em tela, em vista do teor dos dados solicitados, não é possível presumir nem restou demonstrado. Pelo exposto, opina-se pelo indeferimento do pleito, dando-se ciência à interessada. (Parecer AJUR/SETRAB nº 18/2015, de 20 abr. 2015)

A partir do conteúdo do parecer é possível identificar duas questões. Uma já identificada na motivação de indeferimento apontada pela Secretaria de Segurança, que é a

---

<sup>57</sup> Parecer AJUR/SETRAB nº 18/2015 – CLM, de 20.04.2015

justificativa para a solicitação das informações. Como visto, não é uma condição determinante para que se conceda o acesso às informações públicas, de acordo com a legislação pertinente.

A outra questão está relacionada a não obrigação de produzir documento novo, que está sendo orientada pela Procuradoria Geral do Estado, que parece figurar com um ator decisivo para a prática de acesso à informação vigente no Executivo do Rio. Isto por que, a Procuradoria presidiu o grupo de trabalho que elaborou o texto do Decreto do Rio, e embora não exista atribuição legal, a Procuradoria influencia o *modus operandi* das CGD's em relação ao atendimento aos pedidos de informação.

O Decreto estadual informa no artigo 1º que “Fica regulamentada por este Decreto o acesso a informações contidas em documentos em poder de órgãos e entidades públicas da administração direta e indireta do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro”. Pode-se interpretar que as informações solicitadas estão contidas nos documentos públicos produzidos por estas Secretarias, por isso, não se justifica o indeferimento.

### **Requerimento respondido insatisfatoriamente**

O requerimento feito à Secretaria de Educação foi respondido pelo Presidente da CGD, por *e-mail*, no dia seguinte à entrega do requerimento. Em resposta foi informado que “[...] a Comissão de Gestão de Documentos viabiliza cópias de documentos produzidos pela Administração pública, mas não produz documentos.” Esse argumento não se sustenta, pelo fato da própria resposta fornecida por *e-mail*, ser um documento. Percebe-se novamente a influência da orientação dada pela Procuradoria Geral do Estado.

### **Requerimentos respondidos satisfatoriamente**

As Secretarias de Transporte, de Fazenda, Assistência Social e Obras responderam satisfatoriamente aos requerimentos.

A Secretaria de Transporte encaminhou a resposta por e-mail e remeteu o Ofício Setrans/CGD 002/2015 em 20 de maio de 2015, tanto o *e-mail* quanto o ofício são assinados pelo Presidente da CGD do órgão. O prazo para resposta foi excedido em cinco dias.

No período de maio de 2012 a maio de 2014 foi recebido e atendido nesta Secretaria de Estado de Transporte 01 (hum) requerimento de acesso à informação; O assunto que motivou o pedido foi o atendimento a requerimento de concessão de gratuidade em transporte público de passageiros (barcas, metrô, ônibus intermunicipais e trens), que é administrado por esta Secretaria de Transportes através do Programa do Vale Social, e dirigido a pessoas portadoras de deficiência física, visual, auditiva e mental, ou doenças crônicas, que estejam em tratamento em unidade pública de saúde ou conveniada com o SUS; Não há nesta Secretaria, nesse período, nenhum processo classificado como sigiloso. (Ofício Setrans/CGD 002/2015, de 20 mai. 2015)

Fica evidente que houve pouca demanda a esta Secretaria, pois no período de maio de 2012 a maio de 2014 foi realizado apenas um pedido de informação. O assunto que motivou o pedido aponta que foi para garantir o exercício de cidadania, já que, se tratava de um pedido de gratuidade em transporte público para pessoa com deficiência.

O órgão não possui instrumentos de gestão de documentos, que poderiam indicar a existência de documentos com algum grau de sigilo. Ainda assim, foi informado que não há documentos classificados como sigilosos.

A outra Secretaria que forneceu resposta satisfatória foi a Secretaria de Fazenda. Em 02 de junho de 2015 foi recebido um *e-mail* da chefia de gabinete informando que a resposta estava disponível para ser retirada no protocolo da Secretaria.

A resposta foi fornecida através do ofício OF./SEFAZ/CG/Nº 727/2015, datado de 01 de junho de 2015, assinado pelo Chefe de Gabinete. O ofício é acompanhado da cópia de dois despachos. Um despacho do Chefe de Gabinete para a Assessoria Jurídica, no qual é solicitada a avaliação da resposta a ser fornecida ao requerimento. A Assessoria Jurídica responde em outro despacho favorável ao fornecimento das respostas.

A Secretaria atendeu no período de maio de 2012 a maio de 2014 “75 requerimentos, sendo 12 erroneamente endereçados à SEFAZ”.

Foi informado os 5 principais assuntos solicitados pelo cidadão:

Informações referentes ao Fundo de Administração Fazendária – FAF; Informações de cunho pessoal – servidores/não servidores; Informações/cópias de processos relativos a autos de infração do próprio requerente;  
Informações sobre benefícios e subsídios concedidos – valores e segmentos;  
Informação sobre legislação e arrecadação dos impostos ITD/IPVA e ICMS – Valores e Segmentos. (Of. SEFAZ/CG/Nº 727/2015, de 01. Jun. 2015)

Sobre a existência de documentos classificados como sigilosos foi informado que “As demandas apresentadas e negadas foram relativas a sigilo fiscal, protegidos pelo art. 198 do Código Tributário Nacional e não em decorrência de documentos classificados como sigilosos.”

É informado ainda que “Importante destacar que a Tabela de Temporalidade da SEFAZ classificando os graus de sigilo e prazos de arquivamento de cada documento ainda não foi publicada.”

É interessante observar que, durante o processo para atendimento ao requerimento não há interface com a CGD do órgão, embora esta Secretaria possua uma CGD instituída e vigente.

Apesar da quantidade de requerimentos ser bem maior que na Secretaria de Transportes, se for feita uma média da quantidade de pedidos dividido pelos 24 meses, do período maio de 2012 a maio de 2014, chega-se a uma média de 3,12 pedidos por mês, o que indica para o período analisado a demanda foi baixa.

Na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, foram realizados vários contatos para saber sobre o atendimento ao pedido. Em 08 de junho de 2015 houve contato desta Secretaria para informar que a resposta ao pedido estava disponível no protocolo do órgão. O requerimento levou 54 dias para ser respondido. Foi informado que a Secretaria atendeu 20 requerimentos no período de maio de 2012 a maio de 2014. Os 5 principais assuntos solicitados, foram:

O principal assunto solicitado é cópia de procedimentos administrativos que dizem respeito ao próprio interessado, em especial informação sobre resultado de concurso público para contratação temporária realizado no âmbito da Secretaria e que o interessado tenha participado, bem como, sobre processo de requerimento de inclusão no programa Um Lar para Mim. (Relatório da Comissão de Gestão de Documentos da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, de 08 de jun. 2015)

Embora haja informações sobre projetos e programas no *site* da Secretaria, não há informações sobre o Programa Um Lar para Mim.

Em relação a documentos sigilosos é informado que:

Os documentos classificados como sigilosos são aqueles previstos na legislação pertinente ao acesso a informação. Não há uma lista desses documentos e a Comissão de Gestão de Documentos vem trabalhando apenas nos casos pontuais, conforme lhe é requerido. Assim, não há publicação de lista desses documentos no âmbito da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos. (Relatório da Comissão de Gestão de Documentos da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, de 08 jun. 2015)

A Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos não possui instrumentos de gestão de documentos, que de acordo com a metodologia utilizada para sua elaboração, poderiam indicar documentos com classificados em algum grau de sigilo.

Na Secretaria de Obras, após várias tentativas infrutíferas de contato por telefone, retornou-se ao órgão para saber o andamento do requerimento em 13 de maio de 2015. Ao chegar ao setor de protocolo, os atendentes informaram o andar e a pessoa que responderia ao requerimento, que não era o presidente da CGD, mas um integrante da Subsecretaria Executiva do órgão. Ele informou que recebe os requerimentos e despacha para a CGD para que seja respondido. Informou não ter recebido o requerimento. A cópia do requerimento protocolada em 08 de abril de 2015 foi enviada para o *e-mail* deste servidor em 15 de maio de 2015.

Na ocasião da visita ao órgão foi solicitado o correio eletrônico do presidente da CGD, para que fosse aplicado o questionário. Em 27 de maio de 2015 foi enviado *e-mail* para o presidente da CGD perguntando sobre a resposta ao requerimento. O *e-mail* foi respondido em 19 de junho de 2015 encaminhando o Ofício SEOBRAS/SUPGAAL nº 33/2015 datado de 17 de junho de 2015, onde constavam as respostas.

O requerimento levou 72 dias para ser respondido, considerando a data de protocolo do pedido. O prazo de atendimento pela LAI é de até 30 dias, ou seja, nessa Secretaria o prazo para atendimento foi mais que o dobro do que é legalmente estabelecido.

Quanto às respostas, foi informado que o órgão respondeu a 12 requerimentos no período de maio de 2012 a maio de 2014. As solicitações foram referentes à execução de obras, desapropriação e pagamentos. Em relação à existência de documentos sigilosos, foi informado que há documentos classificados como sigilosos, e que estes são relativos a obras de Segurança Pública e Administração Penitenciária. Em relação aos documentos sigilosos foi informado que houve a publicação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, da Portaria Conjunta APERJ/SEOBRAS nº 20 de 04 de março de 2015. Esta Portaria aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos das atividades-fim da Secretaria de Estado de Obras. Como informado, a metodologia utilizada para elaboração dos instrumentos de gestão prevê a identificação da classificação de sigilo dos documentos.

Das quatro Secretarias que atenderam satisfatoriamente as questões, três responderam após o prazo legal. Pode-se concluir assim que, dos nove requerimentos apenas um foi atendido satisfatoriamente e dentro do prazo. Isso ocorreu na Secretaria de Fazenda, que não tem participação direta da CGD para resposta dos requerimentos recebidos pela Secretaria.

### 3.3.4 Comissões de Gestão de Documentos: teoria e prática

Com a aplicação do questionário que consta no apêndice F, buscou-se identificar informações sobre as CGD's. A equipe de gestão de documentos do APERJ, forneceu o contato dos presidentes das CGD's das nove Secretarias selecionadas (Saúde, Educação, Habitação, Transportes, Segurança, Trabalho, Assistência Social, Obras e Fazenda).

Em Abril de 2015 foi realizado contato com os presidentes das CGD's para agendar a aplicação do questionário. A partir deste primeiro contato foi identificado que três das Secretarias estão com suas CGD's sendo reestruturadas: as Secretarias de Trabalho, Habitação e Segurança.

Na Secretaria de Trabalho a funcionária que, oficialmente, estava com a atribuição de presidente da CGD informou que não conseguiu iniciar efetivamente os trabalhos da comissão, devido a outras atribuições que assumiu. Por esse motivo solicitou deixar o cargo. Como, até então, não houve designação de novos membros e, conseqüentemente, a publicação de uma nova Resolução, ela estava com a atribuição embora não exercesse a função.

Na Secretaria de Habitação, foi realizado contato em 17 de abril de 2015. Na ocasião foi informado que o presidente da CGD estava de licença médica. Os outros membros foram cedidos para outros órgãos. Foi informado ainda que, quando o presidente da Comissão retornasse da licença, a Secretaria iria reestruturar a CGD. Não foi informada a data que o presidente da Comissão retornaria. Foram feitas tentativas de contato telefônico, em maio e em junho, para identificar se a reestruturação havia sido implementada, porém não houve êxito. Ninguém atendeu as ligações.

Na Secretaria de Segurança, foi realizado contato telefônico em 16 de abril de 2015. Foi informado, por um servidor que assumiu, informalmente, a presidência da CGD, que houve mudança na constituição da Comissão. O presidente da CGD saiu do órgão, e o servidor que assumiu a função ainda não foi oficialmente nomeado por Resolução da Secretaria.

Na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, foi realizado contato em 17 de abril de 2015. A presidente precisaria consultar a uma dirigente de uma instância superior para responder ao questionário. Após uma longa negociação conseguiu-se agendar a aplicação do questionário à presidente da CGD desta Secretaria.

Na Secretaria de Transportes o contato com o presidente da CGD ocorreu em 16 de abril de 2015, sendo explicada a finalidade do questionário e, depois de confirmado o *e-mail* fornecido pelo APERJ o questionário foi enviado. Dias depois, quando se entrou em contato

para saber se havia dúvidas sobre o preenchimento, o presidente informou que não acessava aquele *e-mail* (que ele havia confirmado). Informou outro endereço eletrônico, não institucional. O questionário foi reenviado em 27 de abril de 2015. Em 11 de maio de 2015 foi realizado contato para saber se havia dúvidas quanto ao preenchimento do questionário.

A resposta ao requerimento formulado à Secretaria de Transporte foi assinada por outro presidente, que havia assumido a função em 2014. O funcionário que até então havia sido contatado, havia sido nomeado presidente da comissão em 2009, porém não estava mais na função e, apesar dos vários contatos, não informou o fato. Após agendamento, o questionário foi aplicado ao atual presidente da CGD da Secretaria de Transporte.

O questionário para o presidente da CGD da Secretaria de Educação foi enviado em 16 de abril de 2015 e ele respondeu em 27 de abril de 2015. Informou que precisou pedir autorização para responder ao questionário.

O questionário para a presidente da CGD da Secretaria de Saúde foi enviado em 16 de maio de 2015. Em 27 de maio de 2015 foi realizado contato para saber se haviam dúvidas, porém, ela não estava. Foi deixado recado, não retornou. Um novo contato foi realizado em 11 de maio de 2015 e então ela explicou que teve algumas dúvidas para responder algumas questões, pois está exercendo a função há pouco tempo. No mesmo dia enviou o questionário respondido, porém não soube responder algumas questões. Justificou o desconhecimento de alguns procedimentos pelo fato de, na Secretaria de Saúde, as ações relacionadas ao atendimento de demandas da LAI serem tratadas pela Ouvidoria do órgão, que não possui representantes na CGD.

O questionário foi enviado ao presidente da CGD da Secretaria de Obras em 20 de maio de 2015, e foi respondido em 22 de maio de 2015.

Na Secretaria de Fazenda, o questionário foi aplicado ao presidente da CGD, em 03 de junho de 2015.

A seguir o quadro 8 facilita o entendimento dos dados apresentados.

Quadro 8 – CGD's em vigore resposta aos questionários

<b>Secretaria</b>	<b>Status da CGD</b>	<b>Status do questionário</b>
Saúde	Em vigor	Respondido
Educação	Em vigor	Respondido
Habitação	Em reestruturação	Não respondido
Transportes	Em vigor	Respondido
Segurança	Em reestruturação	Não respondido
Trabalho	Em reestruturação	Não respondido
Assistência Social e Direitos Humanos	Em vigor	Respondido
Obras	Em vigor	Respondido
Fazenda	Em vigor	Respondido

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados até jun. de 2015

Para facilitar a apresentação da análise, optou-se por dividi-la em três blocos: 1. Perfil dos presidentes das CGD's, 2. Demandas e atendimento e 3. Interfaces entre o atendimento a requerimentos, as CGD's e o APERJ

### Perfil dos Presidentes da CGD's

Em relação ao perfil dos presidentes das CGD's, a maior parte dos que compõem o universo de pesquisa possuem pós-graduação, sendo as áreas de formação: Administração, História, Jornalismo e Arquivologia. A área de formação com maior incidência é em administração, há dois presidentes com esta formação, um deles é pós-graduado. Em relação ao cargo também há variedade: assessor, professor, assistente e diretor. Em relação ao setor de trabalho dos presidentes, três trabalham em setores relacionados a atividades arquivísticas. Sobre o vínculo, três são servidores, dois são Direção de Assessoramento Superior (DAS) e um atua em exercício provisório. Em relação à atuação na CGD, quatro presidentes informaram atuar há mais de dois anos. Há um presidente que atua há um ano e outro que atua há 10 meses.

Quadro 9 – perfil dos presidentes das CGD's

Secretaria	Nível de escolaridade	Área de formação graduação	Pós-graduação/ área	Cargo	Setor em que trabalha	Vínculo	Há quanto tempo atua na CGD
Saúde	Pós-graduado	Administração	Mestrado/ Sistema de Gestão	Assessora	Assessoria da qualidade	DAS	10 meses
Educação	Pós-graduado	História	Especialização/ Administração pública	Professor docente II	Coordenação de documentação e arquivo	Servidor	Mais de 2 anos
Transportes	Pós-graduado	Jornalismo	Especialização /Pesquisa de mercado e opinião pública	Assessor	Assessoria do Secretário	Servidor	1 ano
Assistência Social e Direitos Humanos	2º grau			Assistente	Setor de Protocolo	DAS	Mais de 2 anos
Obras	Superior	Administração		coordenador administrativo	Gerência administrativa	Exercício provisório	Mais de 2 anos
Fazenda	Pós-graduado	Arquivologia	Logística	Diretor de Divisão	Divisão de protocolo	Servidor	Mais de 2 anos

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados

## **Demandas e atendimento**

Em relação às demandas de acesso, foi constatado que no período de 2012 a 2014, a Secretaria em que houve maior incidência de pedidos foi a Secretaria de Educação, que informou ter atendido mais de 100 pedidos no período, seguido pela Secretaria de Fazenda, que atendeu de 61 a 80 pedidos. A Secretaria de Assistência Social atendeu de 21 a 40 pedidos. A Secretaria de Obras atendeu de 1 a 20 pedidos. A Secretaria de Saúde não soube responder. A Secretaria de Transporte atendeu de 1 a 20 pedidos. Há número preciso da quantidade de pedidos atendidos das Secretarias que responderam, satisfatoriamente, os requerimentos de acesso. Esse número aparece entre parênteses na coluna quantidade de requerimentos do quadro 10.

Quadro 10 - Demanda de requerimentos de acesso por Secretaria

<b>Secretaria</b>	<b>Quantidade de requerimentos</b>
Saúde	Não soube informar
Educação	Mais de 100
Transportes	1 a 20 (1)
Assistência Social	21 a 40 (20)
Obras	1 a 20 (12)
Fazenda	61 a 80 (75)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados

Em relação ao atendimento aos requerimentos, quatro Secretarias informarão ter atendido a 100 % dos pedidos. Foram as de Transporte, Assistência Social e Obras

A Secretaria de Educação informou que apenas dois pedidos foram indeferidos. A Secretaria da Fazenda informou que, dos 75 pedidos recebidos 12 não se referiam a assuntos tratados pela Secretaria.

Os dados apontam que, para um período de 24 meses, a demanda de pedidos de acesso à informação no Executivo do Estado do Rio de Janeiro pode ser considerada pequena.

A Secretaria de Educação informou que o motivo para o indeferimento de dois requerimentos ocorreu por que tratavam de informações pessoais de terceiros. O acesso à informações pessoais é tratada na LAI, no capítulo IV, que trata das restrições de acesso à informação. Segundo o artigo 31º da LAI, “O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das

peessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.” O capítulo II do regulamento do estado do Rio informa no capítulo 10, § 1º que

Será indeferido o pedido quando o documento estiver classificado como reservado, secreto ou ultrassecreto, ou quando contiver informações protegidas por sigilo assegurado por lei ou por decisão judicial, devendo constar tal dado da motivação da decisão de indeferimento.

Portanto, aparentemente, a tratativa de indeferimento que a Secretaria de Educação aplicou aos casos estava legalmente embasada.

No que se refere a prazo, tanto a legislação federal quanto o regulamento do Executivo do Rio, estabelecem que o prazo para atendimento do pedido de acesso deverá ocorrer em até 20 dias, prorrogáveis, justificadamente, por mais 10 dias.

50% das Secretarias atendem aos requerimentos na prorrogação por mais 10 dias. As Secretarias de Educação e Fazenda informaram que respondem 75% dos pedidos dentro do prazo de 20 dias e 25% no período de prorrogação.

A Secretaria de Transporte informou que o trâmite demorado e a excessiva burocracia prejudicam o cumprimento do prazo. Embora haja um sistema de protocolo eletrônico - UPO, que controla o trâmite dos documentos dentro do órgão, o sistema não apresenta funcionalidades que permitam acompanhar o prazo para o atendimento às demandas, não só as relativas aos requerimentos de acesso, mas também a outros expedientes.

A Secretaria de Saúde não soube responder.

Ressalta-se que, para os pedidos formulados para essa pesquisa, apenas um foi atendido no prazo. Não foi justificado pelas Secretarias o motivo pelo qual o prazo foi estendido, ou seja, a prorrogação justificada na prática não acontece.

Esses dados aparecem estruturados no quadro 11.

Quadro 11 – Prazo para atendimento aos requerimentos de acesso

<b>Secretarias</b>	<b>Prazos</b>
	<b>% de atendimento na prorrogação por mais 10 dias</b>
Saúde	Não soube informar
Educação	25%
Transportes	100%
Assistência Social	100%
Obras	100%
Fazenda	25%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados

Os servidores das Secretarias de Trabalho e Assistência Social telefonaram para informar que a resposta, deferida ou indeferida, estava disponível para ciência ou para retirada da resposta contida em ofício. Outros enviam a resposta apenas por *e-mail*, como as Secretarias de Educação, de Obras e de Segurança.

Houve ainda uma Secretaria que notificou, por *e-mail*, que a resposta a solicitação estava disponível para retirada no protocolo do órgão. Isso aconteceu na Secretaria de Fazenda.

A Secretaria de Transporte enviou a resposta por *e-mail* e por correspondência.

Por meio do questionário, buscou-se identificar como os requerentes são notificados da resposta. A maioria informou que a notificação ocorre por *e-mail* e telefone.

A legislação, tanto federal quanto estadual, prevê que, caso o pedido seja indeferido, o cidadão pode solicitar recurso para que a decisão de indeferimento seja revista por outra autoridade. Desta forma, caso haja um documento classificado como sigiloso, e essa classificação impeça o acesso, a classificação poderá ser revista.

Foi questionado aos presidentes das CGD's se houve recursos a requerimentos indeferidos, e se houve pedido de desclassificação de documentos. Todos informaram que não houve ocorrência dessas situações.

Foi perguntado também se houve acionamento da Comissão Especial de Acesso à Informação, que é a última instância recursal a qual o cidadão pode recorrer, caso seu requerimento seja indeferido pela CGD e pela autoridade máxima do órgão. Todos informaram que não ocorreu esse acionamento.

### **Interfaces entre o atendimento a requerimentos, as CGD's e o APERJ**

Buscou-se identificar se a existência ou a ausência dos instrumentos de gestão de documentos “afetaria” a localização das informações solicitadas através dos requerimentos de acesso. Dentro do universo da pesquisa, apenas as Secretarias de Educação, Habitação e Obras possuem instrumentos de gestão de documentos. A Secretaria de Habitação não respondeu ao questionário, pois a sua CGD está em reestruturação.

As Secretarias de Educação e de Obras informaram que utilizaram os instrumentos de gestão de documentos para atendimento a 100% dos requerimentos atendidos. No entanto, as Secretarias que não possuem instrumentos de gestão de documentos informaram que a ausência dos instrumentos não prejudicou o atendimento aos requerimentos.

Por um lado há reconhecimento dos instrumentos de gestão de documentos como facilitadores no processo de acesso à informação. Por outro, nos órgãos que não possuem os instrumentos a falta destes não é apontada como empecilho para localizar as informações.

Uma questão que pode justificar esse paradoxo é o fato de o Governo do Estado utilizar o protocolo eletrônico - UPO - que também é fruto de uma ação do APERJ. Por meio do registro dos documentos no sistema de protocolo, é possível localizar os documentos em tramitação ou arquivados.

Quadro 12 – Influência dos instrumentos de gestão de documentos no atendimento aos requerimentos de acesso

Secretaria	Existem instrumentos de gestão de documentos?	% de utilização dos instrumentos de gestão de documentos para atendimento aos requerimentos	A ausência dos instrumentos de gestão prejudicou o atendimento?
Saúde	Não		Não
Educação	Sim	100%	
Transportes	Não		Não
Assistência Social	Não		Não
Obras	Sim	100%	
Fazenda	Não		Não

Fonte: Elaboração própria com base nos dados coletados

Aponta-se como interessante que cada órgão alimente seu próprio *site* com as perguntas, demandas pela sociedade, e atendidas pelos órgãos. A disponibilização das informações no *site* pode evitar que o cidadão precise requerer informações por meio da transparência passiva.

Foi perguntado aos presidentes das CGD's se os requerimentos de acesso, já atendidos, estão alimentando os *sites* das Secretarias, aumentando assim, os dados dispostos pela transparência ativa. Todas as Secretarias informaram que não. A LAI informa que

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independente de requerimentos, 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: [...] VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (BRASIL, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011)

No regulamento do Estado do Rio de Janeiro essa questão é abordada no artigo 4º “O Estado manterá, em Portal de Acesso à Informação Pública na *Internet*, os seguintes dados: [...] VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.”

Na prática, as respostas às perguntas frequentes não estão disponíveis ao cidadão.

O APERJ, que orienta as CGD's, emite relatórios anuais onde são dispostos dados estatísticos das atividades desenvolvidas pelo órgão, tais como o número de pesquisas atendidas, a quantidade e os tipos de treinamentos realizados (Gestão de protocolo, gestão de documentos, sistema de protocolo integrado eletrônico), atividades das Comissões de Gestão de documentos, entre outras.

Para o Diretor do APERJ, os dados estatísticos das atividades do APERJ são uma forma de mensurar e traduzir o trabalho que se realiza em termos visíveis. Porém, o APERJ não orienta as CGD's, para que, sejam elaborados relatórios estatísticos dos atendimentos prestados, em razão das demandas de acesso à informação.

Na entrevista com o Diretor do APERJ, foi informado ainda que não foi alcançada uma regularidade em relação ao trabalho das CGD's. Devido a constantes mudanças que ocorrem na constituição das mesmas, motivado pela falta de efetivos no corpo de funcionários do Governo do Estado.

O trabalho das comissões a gente ainda não conseguiu fazer ser uma coisa regular. As comissões mudam muito, são muitos comissionados. O Estado tem uma estrutura muito instável. Essa coisa de não ter um corpo de funcionários permanente cria uma instabilidade muito grande[...]

Apesar de não existir essa orientação, foi questionado aos presidentes das CGD's se estariam sistematizando os dados de atendimento dos requerimentos de acesso à informação. A única Secretaria que informou elaborar relatórios estatísticos foi a de Educação. O presidente da CGD desta Secretaria informou que identifica os dados relativos ao prazo para atendimento, a quantidade de pedidos deferidos e indeferidos, os motivos dos indeferimentos, assunto, região do estado e se o pedido foi formulado por pessoa física ou jurídica.

Em contato posterior, com o presidente da CGD da Secretaria de Educação, foi informado ainda, que os órgãos que compõem a Subsecretaria Executiva da Secretaria de Educação são orientados a elaborar relatórios mensais das atividades desenvolvidas, e que, apesar da CGD não ser um órgão, também são identificados dados relacionados às suas atividades.

A mensuração e o monitoramento do funcionamento da LAI podem servir para evidenciar o trabalho, além de identificar pontos para reflexão e, conseqüentemente, de melhoria dos serviços prestados ao cidadão.

Seria interessante que o APERJ buscasse identificar a metodologia empregada pelo presidente da CGD da Secretaria de Educação, para que seja analisada, se necessário, adaptada e repassada a outras CGD's.

Os dados poderiam alimentar o *site* Informação Pública do Governo do Estado, ou mesmo o do APERJ, o que contribuiria para dar visibilidade as ações das CGD's e, conseqüentemente, do próprio APERJ.

As CGD's têm sido orientadas pelo APERJ na elaboração dos instrumentos de gestão de documentos.

No treinamento das comissões, tal como a gente os treina para fazer o plano de classificação, os treinamos para a questão do tratamento do acesso a informação. [...] No processo de elaboração dos planos de classificação há uma questão específica, que faz parte da metodologia, para tratar a questão do acesso e do sigilo. [...] A nossa posição é sempre defender a maior abertura possível e menos sigilo, por que a primeira reação do funcionário é querer colocar tudo como sigiloso e só depois, colocar isso em dúvida. A gente contribuiu para esse debate. A nossa meta está centrada na construção dos planos de classificação, então todas as outras questões, que envolvem a gestão de documentos, que no caso do Rio expõe à questão do acesso a informação, nós não temos uma ação específica para isso. Quando o órgão tem um problema ele recorre a gente. (informação verbal)<sup>58</sup>

Foi pedido aos presidentes das CGD's que avaliassem as orientações do APERJ. A maioria das Secretarias avaliou as orientações como satisfatórias. O presidente da CGD da Secretaria de Fazenda avaliou as orientações como insuficientes. O presidente da CGD da Secretaria de Transporte informou que nunca houve contato com o APERJ desde que ele assumiu a função. A presidente da CGD da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, afirmou não ter necessidade de contato com o APERJ para atender aos requerimentos de acesso, embora a Secretaria não possua instrumentos de gestão.

O Decreto n° 43.871, de 2012, que dispõe sobre a criação do o Sistema de Arquivos, institui as CGD's, porém o Decreto não esclarece a que setor das Secretarias e Órgãos devem ser subordinadas. Por meio das respostas fornecidas ao questionário, percebeu-se que em algumas Secretarias embora exista a CGD, elas não necessariamente, participam do atendimento aos requerimentos de acesso, como é o caso das Secretarias de Fazenda e de Saúde.

---

<sup>58</sup> Entrevista cedida por MENDONÇA, Paulo Knauss de. [mar. 2015]. Entrevistador: Zenaide de Freitas Santos. Rio de Janeiro, 2015. 1 arquivo MPEG-4 (95 min.).

A Secretaria de Saúde revelou dados curiosos acerca do atendimento a demandas de acesso à informação no órgão. Embora a CGD exista, quem presta o atendimento aos requerimentos de acesso é a Ouvidoria e não há representantes da Ouvidoria na CGD.

Em duas Secretarias, foi necessário que a CGD solicitasse autorização para responder ao questionário. As informações solicitadas se referiam ao trabalho das CGD's e as informações não se enquadram em nenhuma categoria de sigilo. Esse fato aponta para duas questões: Excesso de burocracia da máquina administrativa do Estado, que indica que cultura institucional do Governo do Estado ainda é permeada pela opacidade; e falta de autonomia das CGD's.

Há uma lacuna em relação ao atendimento aos requerimentos de acesso. Falta padronização e observação aos procedimentos estabelecidos no Decreto. Na prática, a realidade mostra que é necessário acompanhamento das atividades das CGD's em relação ao acesso a informação.

O APERJ tem uma incumbência grande, de orientar a elaboração dos instrumentos de gestão de documentos a todos os órgãos do Poder Executivo do Estado. Apesar de todo o esforço, que já desempenha, poderia assumir mais essa atribuição? Se não for o APERJ, que outro órgão? Estas questões são necessárias para suscitar uma reflexão sobre a revisão do Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio de Janeiro, que pelos dados expostos, não favorece o acesso à informação.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação social nos vários processos de formulação, execução e avaliação de políticas públicas é inerente à democracia. Para isso é necessário que o cidadão possa ter acesso às informações produzidas pelos diversos níveis de poder público.

O Direito de Acesso à informação foi regulamentado no Brasil 23 anos após ser garantido constitucionalmente. A Lei de Acesso à informação (LAI) surge contextualizada internacionalmente a partir de práticas consagradas e, nacionalmente por demandas da sociedade, sobretudo, clamando o acesso a documentos produzidos pelo regime militar.

As instituições arquivísticas, especialmente as estaduais, embora possam contribuir com o acesso à informação a partir da implementação de programas de gestão de documentos, estão em grande parte à margem do processo de implementação da LAI.

Esta pesquisa buscou analisar a articulação entre o processo de implementação da LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, e as ações de gestão de documentos desenvolvidas pelo Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ). A pesquisa confirmou as premissas iniciais: para que a gestão da LAI seja realizada de forma eficiente é necessário que haja uma arquitetura institucional que atenda satisfatoriamente as demandas de acesso. Para articular as ações de gestão de documentos e a implementação da LAI, é necessário que a instituição arquivística, da respectiva esfera de poder em questão, participe deste processo.

Chegou-se a esta conclusão porque a configuração de agentes que definem as ações desenvolvidas, os recursos disponibilizados e os serviços oferecidos ao cidadão, pelo Executivo do Estado do Rio de Janeiro não atende, satisfatoriamente, as demandas de acesso à informação. Neste contexto, é possível perceber que a implementação da LAI é ineficiente.

Buscou-se identificar como o Decreto que regulamenta esta legislação no Poder Executivo do Rio de Janeiro foi constituído, e como se dá o funcionamento da transparência ativa e da transparência passiva nessa conjuntura. Investigou-se as Comissões de Gestão de Documentos (CGD's) e a interface das suas ações com o APERJ no contexto do acesso à informação.

Pode-se constatar, a partir dos dados coletados, que exercer o direito ao acesso à informação no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro não é um processo fácil para o cidadão. O próprio Decreto estadual possui mecanismos inibidores a este direito, e os meios criados para facultá-lo não se mostram satisfatórios.

Em relação à transparência ativa, não estão totalmente disponibilizadas aos cidadãos as informações que, de acordo com a legislação federal e, o próprio Decreto do Rio de Janeiro deveriam estar dispostas no *site* informação Pública e nos *sites* das Secretarias. Constatou-se que faltam informações básicas, como o horário de atendimento e o local de funcionamento do protocolo dos órgãos.

Essas informações são fundamentais para que os requerimentos de acesso sejam entregues, já que, de acordo com o procedimento definido pelo regulamento do Executivo do Rio de Janeiro, o solicitante deve levar o requerimento *in loco*. Não há disponibilização de mecanismos para que o cidadão solicite as informações por meio da *internet*, o que vai contra as definições estabelecidas na legislação federal.

A entrevista realizada com o Procurador do Estado, que coordenou o Grupo de trabalho responsável pela elaboração do texto do Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio, expressa o posicionamento político do estado em relação ao acesso à informação. Segundo o procurador, a Lei Federal não pode definir a organização da administração pública estadual para atendimento a LAI. A importância da autonomia administrativa do estado parece sobrepor-se à importância do exercício do direito à informação.

A transparência passiva é operacionalizada em primeira instância pelas CGD's, porém, as comissões não estão presentes em todas as Secretarias analisadas. O Decreto não prevê que medidas devem ser tomadas se a CGD não se manifestar em relação ao pedido.

Percebe-se que falta a responsabilização dos agentes envolvidos com os serviços prestados ao cidadão para o acesso à informação. Uma possível solução para esta questão seria a revisão do Decreto, instituindo um órgão responsável pelo monitoramento da LAI no Executivo do Estado do Rio, ao qual o cidadão pudesse recorrer.

Percebe-se que a inexistência das CGD's em alguns órgãos se deve a questões estruturais, que ocasionam, entre outros problemas, a rotatividade dos membros que as compõe e, conseqüentemente, a descontinuidade dos serviços.

Verificou-se que, mesmo nas Secretarias em que as CGD's estão ativas, a sua existência não significa, necessariamente, a participação no atendimento a requerimentos de acesso à informação. Esse fato contradiz o procedimento estabelecido no Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio.

Além disso, em relação à transparência passiva, não há padronização no procedimento para atendimento aos requerimentos, não há interpretação correta sobre o procedimento

definido no Decreto, não há respeito aos prazos para atendimento. Há essas e outras lacunas que poderiam ser preenchidas se houvesse monitoramento da aplicação da LAI.

Seria interessante que o APERJ exercesse o papel de monitoramento, já que atua no processo de classificação do grau de sigilo atribuído aos documentos. Para que isso se torne possível, seria necessário aumentar o quadro de pessoal para dinamizar as atividades de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos, e permitir que o órgão fiscalize o cumprimento da Lei e sua regulamentação. Essa atribuição, de fiscalização, deveria ser legalmente delegada, contrapondo situação atual, na qual a orientação das CGD's em relação ao acesso não é legalmente explicitada com uma atribuição do APERJ.

Embora não tenha atribuições para atuar como orientadora do processo de operacionalização da LAI, a Procuradoria Geral do Estado vem exercendo essa atuação junto às CGD's. O papel do APERJ na orientação das Comissões em relação ao acesso à informação não é exposto no Decreto que regulamenta a LAI no Executivo do Rio. A falta da definição expressa da atribuição do APERJ em relação às CGD's, aliado a sua limitação operacional, permite que outra instituição preencha o espaço, prestando orientações às CGD's que ao invés de promover o acesso à informação o boicota.

Esses fatos revelam que, na prática, o procedimento definido no Decreto não está funcionando como previsto, ocasionando, entre outras questões, o não atendimento a demandas de acesso à informação do cidadão.

Identificou-se ainda que foi pequena a demanda de acesso à informação no período estudado, de maio de 2012 a maio de 2014, nas Secretarias estudadas. Esse fato pode sinalizar três possibilidades: a falta de demandas por parte da sociedade, a precariedade de ferramentas que facilitem o exercício do direito de acesso à informação e eventualmente as subposição destas situações. Essas possibilidades sinalizam duas questões a serem analisadas: a falta de uma política arquivística e a necessidade de divulgação do direito de acesso à informação junto à sociedade.

Embora o APERJ venha desenvolvendo ações de gestão de documentos, a ausência de uma política arquivística dificulta a implementação da LAI. Uma política arquivística poderia auxiliar no estabelecimento de uma arquitetura institucional e informacional, com atribuições mais precisas sobre as responsabilidades dos atores envolvidos na operacionalização da LAI no Executivo do Rio de Janeiro.

Seria oportuna a revisão do Decreto estadual, observando-se a necessidade de rever aspectos políticos-informacionais da implementação da LAI no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Faz-se também necessário, viabilizar mecanismos como o e-sic, que permita

ao cidadão solicitar acesso à informação via *internet*. Para tanto, tendo em vista que o Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro (PRODERJ) é o órgão responsável pelas Tecnologias de Informação e Comunicação no Governo do Estado, seria necessário o acionamento deste órgão, para realizar a análise de viabilidade para disponibilização deste mecanismo, ou outro similar.

A pesquisa revelou que embora a LAI tenha como intenção tornar o acesso à informação a regra e o sigilo a exceção, no Executivo do Estado do Rio de Janeiro, a cultura da opacidade ainda é forte e resistente.

Tendo em vista, o panorama encontrado, percebe-se a necessidade de novas pesquisas para responder a vários questionamentos suscitados nesta dissertação: Como o direito de acesso à informação é operacionalizado nos poderes Legislativo e Judiciário do Estado do Rio de Janeiro? Há alguma ação articulada entre os três poderes visando garantir o acesso à informação? Qual a arquitetura institucional e informacional para acesso à informação nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário dos demais estados? As instituições e serviços arquivísticos, destas esferas, de poder estão inseridas no monitoramento da LAI? Se estão, qual a sua atribuição? Há uma arquitetura institucional e informacional predominante? Qual o cenário da LAI nos municípios?

Espera-se que esta pesquisa estimule outros pesquisadores a responderem estas questões. A importância do direito de acesso à informação e a contribuição das instituições arquivísticas para o exercício deste direito merecem ser objeto de novas investigações.

## REFERÊNCIAS

**ARTIGO 19. O direito do público a estar informado – Princípios sobre a legislação de liberdade de informação.** Londres. 1999. Disponível em <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2014.

BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria; RESENDE, Mônica de. **A ideia de ciclo na análise de políticas públicas.** In: MATTOS, Ruben Araújo; BAPTISTA, Tatiana Vargas (org.). Caminhos para análise das políticas de saúde. Rio de Janeiro: ENSP, EPSJV, IMS, FAPERJ, 2011. Disponível em <<http://www.ims.uerj.br/ccaps/?p=432>>. Acesso em: 14 fev.2014.

BARROS, Vinícius Soares de Campos. **Perspectiva Filosófica.** Vol. II – n. ° 28 (Jul-Dez/2007) e 29 (Jul-Dez/2008). Disponível em <[https://www.ufpe.br/ppgfilosofia/images/pdf/algumasconsideracoes\\_v\\_barros.pdf](https://www.ufpe.br/ppgfilosofia/images/pdf/algumasconsideracoes_v_barros.pdf)> Acesso em: 10 out. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005.** Regulamenta a parte final do disponível no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111111.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111111.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.** *Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.* Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 5.228, de 2009.** Regula o acesso a informação 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PL/2009/msg316-090513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2009/msg316-090513.htm)>. Acesso em: 01 ago 2014.

\_\_\_\_\_. **Medida provisória nº 228, de 9 de dezembro de 2004.** Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do art.5º da Constituição e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Mpv/228.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/228.htm) . Acesso em 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos. **EM nº 00043, de 08 de abril de 2009**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/EXPMOTIV/MJ/2009/43.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/MJ/2009/43.htm)>. Acesso em: 01 ago 2014.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos. **EM nº 00007, de 5 de maio de 2009**. Disponível em <<http://www.portalmemoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/media/PL%205228.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do **caput** do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm)> .Acesso em: 20 jan.2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.584, de 18 de novembro de 2005**. Dispõe sobre o recolhimento ao Arquivo Nacional dos documentos arquivísticos públicos produzidos e recebidos pelos extintos Conselho de Segurança Nacional – CSN, Comissão Geral de Investigações – CGI e Serviço Nacional de Informações – SNI, que estejam sob a custódia da Agência Brasileira de Informações – ABIN. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5584.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5584.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.301, de 9 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. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/D5301.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5301.htm)>. Acesso em 20 jan.2013>. Acesso em: 20 jan. 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.850, de 2 de outubro de 2003**. Institui Comissão Interministerial com a finalidade de obter informações que levem à localização dos restos mortais de participantes da Guerrilha do Araguaia, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4850.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4553.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4553.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.173, de 29 de junho de 1994**. Dispõe sobre a competência, organização e funcionamento do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1173.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação pública: controle, segredo e direito de acesso**. Intexto, Porto Alegre, UFRGS, n. 26, p. 204-222, jul. 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/intexto/article/view/19582>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1987.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papirus, 2008.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida. **Os arquivos da polícia política como fonte**.

Disponível em

<[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=4596&Itemid=356](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=4596&Itemid=356)>. Acesso em 05.06.2015.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (coords). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009. Disponível em

<<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas>>. Acesso em: 05 jun.2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 17. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CEPERJ. **Produto Interno Bruto dos Municípios – 2010 – Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Dezembro de 2012. Disponível em

<[http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/pib/PIB\\_municipios\\_RJ\\_2010.pdf](http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/pib/PIB_municipios_RJ_2010.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2013.

CGU – Controladoria Geral da União. **Mapa da transparência**. Disponível em

<<http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/BrasilTransparente/MapaTransparencia/index.asp>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

COOK, Michael. **Liberdade de Informação: Influências sobre a prática profissional em gestão de arquivos**. Acervo. Rio de Janeiro, v. 24, n. 11, 2011. Disponível em

<<http://revistaacervo.an.gov.br/seer/index.php/info/article/view/477>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

COOK, Tery. **Arquivologia e Pós-modernismo: novas formulações para velhos conceitos**. Informação Arquivística. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 2012. Disponível em

<<http://www.aaerj.org.br/ojs/index.php/informacaoarquivistica/article/view/9>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. Arquivos pessoais e arquivos institucionais: para um entendimento arquivístico comum da formação da memória em um mundo pós-moderno. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 21, p. 169-175, jan. Jun. 1998.

CONARQ. **Glossário da câmara técnica de documentos eletrônicos versão 5.1**. Mar. 2010. Disponível em

<[http://www.documentoseletronicos.arquivonacional.gov.br/media/publicacoes/glossario/2010glossario\\_v5.1.pdf](http://www.documentoseletronicos.arquivonacional.gov.br/media/publicacoes/glossario/2010glossario_v5.1.pdf)> .Acesso em: 06 jan. 2014.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em

<[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 31 jul. 2013

FONSECA, Maria Odila Kahl. **Arquivologia e Ciência da Informação**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

\_\_\_\_\_. **Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas.** Ciência da Informação, V. 28, n. 2 (1999). Disponível em <<http://revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/view/289>>. Acesso 29 dez. 2012.

FRANCO, Celina Vargas do Amaral Peixoto Moreira. Uma Política de gestão de documentos: preparar a documentação do século XX para o Século XXI. **Cadernos FUNDAP**. São Paulo. Ano 4, n.8, abr. 1984 – p. 17-20. Disponível em <<http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/cadernos/cad08/Fundap08/UMA%20POLITICA%20DE%20GESTAO%20DE%20DOCUMENTOS%20PREPARAR%20DOCUMENTACAO%20D.pdf>>. Acesso em: 12.10.2014.

FREITAS. Eurico Martins. **A importância do planejamento estratégico.** JusBrasil. 15. Jan. 2009. Disponível em <<http://agu.jusbrasil.com.br/noticias/597249/a-importancia-do-planejamento-estrategico>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

HOROCHOVSKI, R. R. Empoderamento: definições e aplicações. In: **30 Encontro Nacional da ANPOCS**, Caxambu. 2006. Disponível em <[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=3405&Itemid=232](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3405&Itemid=232)>. Acesso em: 30 ago. 2014.

INDOLFO, Ana Celeste. Gestão de Documentos: uma renovação epistemológica no universo da Arquivologia. **Revista eletrônica Arquivística.net**. Vol 3, n ° 2. 2007. Disponível em <<http://www.brapci.ufpr.br/documento.php?dd0=0000005190&dd1=09a59>>. Acesso em: 01.10.2013

\_\_\_\_\_. Avaliação de documentos de arquivo: atividades estratégicas para a gestão de documentos. **Revista do AGCRJ**, n. 6, p. 13-38, 2012.

JARDIM, José Maria. **Sistemas e políticas públicas de arquivo no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1995. Disponível em <<http://www.uff.br/ppgci/editais/sistemas.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói. Eduff. 1999. Disponível em <<http://www.uff.br/ppgci/editais/transparencia.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, Eliana. **Acesso à informação e política de arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**. Rio de Janeiro, v. 5, n.2, p.5-16, jul./dez.2006.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006)**. São Paulo: Associação Nacional de Pesquisa em Pós-graduação em Ciência da Informação, 2008. P. 1-17. Disponível em <<http://www.ancib.org.br/media/dissertacao/1738.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. A Construção de uma política nacional de arquivos: os arquivos estaduais brasileiros na ordem democrática (1988-2011). **XII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação**. Brasília, Distrito Federal, outubro de 2011, p. 1579-1594.

\_\_\_\_\_. **Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada.** *Liinc em Revista*, v. 7, n. 1, p. 197-213, 2011. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/viewFile/409/283>>. Acesso em: 23 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Em torno de uma política nacional de arquivos: Os arquivos estaduais brasileiros na ordem democrática (1988-2011).** In: MARIZ, Anna Carla Almeida; JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite (org.). **Novas dimensões da pesquisa e do ensino da Arquivologia no Brasil.** Rio de Janeiro: Móbile / Associação dos Arquivistas do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

\_\_\_\_\_. **A lei de acesso a informação pública: dimensões políticas-informacionais.** In: XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. 2012, Rio de Janeiro. Disponível em <<http://inseer.ibict.br/ancib/index.php/tpbci/article/viewArticle/68>> .Acesso em: 30 set. 2013.

\_\_\_\_\_. **A implementação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental.** *Liinc em Revista*, v. 9, n.2, p.383-405, novembro 2013. Disponível em <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/view/639/439>>. Acesso em: 05 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **O cenário arquivístico brasileiro nos anos 1980.** In: **História da Arquivologia no Brasil: instituições, associativismo e produção científica.** Org. MARQUES, Angélica Alves da Cunha; RODRIGUES, Georgete Medleg; SANTOS, Paulo Roberto Elian dos. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2014, p. 143-172.

JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite; NHARRELUGA, Rafael Simone. **Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação.** *Perspectivas em ciência da informação*, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, Abr. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/pci/v14n1/v14n1a02.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2014.

LINHARES, Sérgio. **Histórico do Estado do Rio de Janeiro.** Disponível em <[http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/img/site/Historico\\_Estado.pdf](http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/img/site/Historico_Estado.pdf)>. Acesso em 25.05.2015

KLERING, Luis Roque; PORSSE, Melody de Campos Soares; GUADAGNIN, Luis Alberto. **Novos caminhos da administração pública brasileira.** *Análise*, Porto Alegre, v. 21, n.1, p.4-17, jan./jun.201°. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/face/article/view/8231>>. Acesso em: 20 set. 2013

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2003.

MALIN, Ana. **Transparência governamental e dados abertos.** In: 4º Seminário sobre informação na *internet* – Construindo o futuro da *internet* no Brasil – . 2012. Rio de Janeiro.

Disponível em <<http://obgi.files.wordpress.com/2012/12/seminc3a1rio-ibictnov-2012-transparc3aancia-governamental-e-dados-abertos.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

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

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2.a ed. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em <<http://www.acessoinformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo – Rio de Janeiro: Hucitec/Abrasco. Cap. 2 (fase exploratória da pesquisa: p. 89 a 104). Ed. 1992.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1993.

MONTVILOFF, Victor. **Políticas nacionales de información**: Manual para la formulación, aprobación, ejecución y funcionamiento de una política nacional de información. Programa General de Información y UNISIST. Paris: UNESCO, 1990. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000869/086995sb.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2014.

PEREIRA, André da Silva. A economia do estado do Rio de Janeiro: Ontem e Hoje. In: **Teoria e evidência econômica**. Ano 3, n. 5, mai, 1995, p. 145,179. Disponível em <[www.upf.br/seer/index.php/rtee/article/download/4758/3192](http://www.upf.br/seer/index.php/rtee/article/download/4758/3192)>. Acesso em: 23 mai. 2015

PFEIFFER, Peter. Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. Brasília: Enap, out. 2000. **Textos para discussão**, n. 37. Disponível em <[http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=1641](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1641)>. Acesso em: 22 mar. 2014

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 5.427, de 01 de abril de 2009**. Estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do estado do rio de janeiro e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/lei5427.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Lei nº 5.562, de 20 de outubro de 2009**. Dispõe sobre a Política de Arquivos Públicos e Privados do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/lei5562.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 2.638, de 25 de agosto de 1931**. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec2638.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 29.387, de 15 de outubro de 2001**. Cria o Conselho Estadual de Arquivos (CONEARQ) e estabelece a sua competência, organização e funcionamento. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec29287.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 31.270, de 15 de maio de 2002.** Dispõe sobre o Conselho Estadual de Arquivos – CONEARQ e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec31270.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 40.628, de 01 de março de 2007.** Altera a estrutura básica da secretaria de estado da casa civil, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec40628.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 41.174, de 13 de fevereiro de 2008.** Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec41174.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 44.002, de 21 de agosto de 2009.** Dispõe sobre Avaliação e Destinação de documentos produzidos e recebidos pela Administração Pública Estadual e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec42002.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 42.352, de 15 de março de 2010.** Regulamenta a lei estadual nº 5.427 de 01 de abril de 2009, no que dispõe sobre a informatização de documentos e processos administrativos na administração pública estadual e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec42352.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 43.597, de 16 de maio de 2012.** Regulamenta o procedimento de acesso a informações previsto nos artigos 5º, XXXIII, e 216, § 2º, da constituição da república, e na Lei Federal Nº 12.527, DE 18.11.2011. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec43597.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto 43.871, de 08 de outubro de 2012.** Dispõe sobre a criação do Sistema de Arquivos do Estado do Rio de Janeiro – SIARQ-RJ e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec43871.htm>>. Acesso em: 02 Jan. 2014

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 43.897, de 16 de outubro de 2012.** Aprova o manual de gestão de protocolo e institui a numeração única de protocolo no âmbito do poder executivo estadual e dá outras providências. Clique aqui para acessar o manual na íntegra. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec43897.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 43.956, de 28 de novembro de 2012.** Altera dispositivos do decreto Nº 43.957, de 16/05/2012, institui comissão especial de acesso à informação, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec43956.htm>>. Acesso em: 02 Jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 44.674, de 20 de março de 2014.** Dispõe sobre a estrutura organizacional do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro – APERJ, da Secretaria de Estado da Casa Civil – Casa Civil, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/dec44674.htm>>. Acesso em: 04 abr. 2014

RIO DE JANEIRO (Estado). **Resolução da Casa Civil nº 151, de 09 de julho de 2009.** Aprova o Regimento Interno do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, órgão da Secretaria de Estado da Casa Civil. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/legislacao/resol151.htm>>. Acesso em: 02 Jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Manual de gestão de documentos.** Rio de Janeiro, 2012. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/doc/manual%20de%20gestao.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Manual de gestão de protocolo,** 2012. Disponível em <<http://www.aperj.rj.gov.br/doc/manual%20de%20protocolo2.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Manual de redação oficial do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.** 2001. Disponível em <[http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?\\_afLoop=620687957156941&datasource=UCMServer%23dDocName%3A105434&\\_afWindowMode=0&\\_adf.ctrl-state=vljfhoi9c\\_4](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afLoop=620687957156941&datasource=UCMServer%23dDocName%3A105434&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=vljfhoi9c_4)>. Acesso em: 07 jan. 2014.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Plano Estratégico do Estado do Rio de Janeiro,** 2007-2010. Disponível em <[http://download.rj.gov.br/documentos/10112/179269/DLFE-28567.pdf/plano\\_estrategico\\_2007\\_2010.pdf](http://download.rj.gov.br/documentos/10112/179269/DLFE-28567.pdf/plano_estrategico_2007_2010.pdf)> . Acesso em: 04 jan. 2014

RIO DE JANEIRO – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual – PPA/RJ 2008/2011.** Rio de Janeiro: SEPLAG, 2008. Disponível em <[http://download.rj.gov.br/documentos/10112/780694/DLFE46922.pdf/PPA\\_2008\\_2011\\_lei\\_anexos.pdf](http://download.rj.gov.br/documentos/10112/780694/DLFE46922.pdf/PPA_2008_2011_lei_anexos.pdf)>. Acesso em: 07 set. 2014

RIO DE JANEIRO – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual – PPA/RJ 2012/2015.** Rio de Janeiro, RJ: 2011. Disponível em <<http://www.rj.gov.br/web/seplag/exibeConteudo?article-id=1519294>>. Acesso em: 07 set. 2014.

RODRIGUES, Georgete Medleg. **Legislação de Acesso aos Arquivos no Brasil: Um terreno de disputas políticas pela memória e pela história.** *Acervo.* Rio de Janeiro, v.24, n. 11, 2011. Disponível em <<http://revistaacervo.an.gov.br/seer/index.php/info/article/view/478>>. Acesso em: 18 abr.2012.

SANTOS, Paulo Roberto Elian dos. Administração pública, arquivos e documentação no Brasil: a presença do Departamento Administrativo do Serviço Público na décadas de 1930. In: **História da Arquivologia no Brasil: instituições, associativismo e produção científica.** Org. MARQUES, Angélica Alves da Cunha; RODRIGUES, Georgete Medleg; SANTOS, Paulo Roberto Elian dos. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2014, p.17-48.

SÃO PAULO. Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. **Regulamenta a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações e dá providências correlatas. Disponível em <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/0d8cf8dcbd4ef45f83257a010046ef75>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

SHELLENBERG, T. R. **Arquivos Modernos: Princípios e técnicas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

SILVA, A. M et al. **Arquivística teoria e prática de uma ciência da informação**. Volume 1. 3ª. Edição. Porto: Editora Afrontamento. 2009.

SILVA, Eliezer Pires da. **A trajetória da Arquivologia: três visões sobre os arquivos**. Revista Eletrônica Documento Monumento, v. 5, n. 1, p. 146-166, dez. 2011. Disponível em: <<http://200.17.60.4/ndihr/revista-5/artigos/eliezer-pires-da-silva.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

SILVA, Sergio Conde de Albite. **A preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil**. Rio de Janeiro: AAB/FAPERJ, 2008.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 14 fev. 2014.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

<<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleicoes-2012>>. Acesso em: 15 dez. 2013.

UOL ECONOMIA. **Três estados concentram a mais da metade do PIB do País, diz IBGE**. São Paulo, 22 nov 2013. Disponível em <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/11/22/cinco-estados-concentram-652-do-pib-de-acordo-com-ibge.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2013.

VAZ, José Carlos. **A delicada disputa pelas cabeças na evolução do serviço público no Brasil pós-redemocratização**. Cadernos ENAP, Edição Especial, 2006. Disponível em <<http://www.enap.gov.br/downloads/caderno20anos.pdf>>. Acesso em 24.05.2015

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A, 1982.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 28 abr. 2014.

TAVEIRA, Adriana do Val Alves. **Democracia e cidadania no contexto atual**. Revista da Faculdade de Direito da UFG, v.33, n. 1, p. 129-138, jan./jun. 2009. Disponível em <<http://revistas.ufg.br/index.php/revfd/issue/view/816>>. Acesso em 01.10.2014.

**APÊNDICE A - ANÁLISE DA LAI COM BASE EM PRINCÍPIOS ADOTADOS  
INTERNACIONALMENTE**

Princípio	O que estabelece	Aparece na LAI? Como?
1. Máxima divulgação	“O princípio de máxima divulgação estabelece que toda informação mantida por organismos públicos deve estar sujeita à divulgação e de que tal suposição só deverá ser superada em circunstâncias muito limitadas”.	<p>Aparece expressa na legislação federal no artigo 3º</p> <p><i>Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:</i></p> <p><i>I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção</i></p> <p>As limitações ao acesso são apontadas na Legislação no âmbito de informações imprescindíveis à segurança do Estado. De acordo com Decreto 7.724</p> <p><i>Art. 25. São passíveis de classificação as informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:</i></p> <p><i>I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;</i></p> <p><i>II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País;</i></p> <p><i>III - prejudicar ou pôr em risco informações fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;</i></p> <p><i>IV - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;</i></p> <p><i>V - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;</i></p> <p><i>VI - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;</i></p> <p><i>VII - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional, observado o disposto no inciso II do caput do art. 6º;</i></p> <p><i>VIII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou</i></p> <p><i>IX - comprometer atividades de inteligência, de investigação ou de fiscalização em andamento, relacionadas com prevenção ou repressão de infrações.</i></p> <p>Outra restrição são as informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades públicas. No Decreto nº 7.724 no capítulo V e se referem a informações que sejam</p>

		<p>imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado. Tais informações, poderão ser classificadas, em ultrasecretas, pelo prazo de 25 anos, prorrogável por mais 25 anos<sup>59</sup>; secretas por um prazo de quinze anos ou reservadas por um prazo de cinco anos.</p> <p>Chama atenção o artigo 29 do Decreto federal,</p> <p><i>Art. 29 As informações que puderem colocar em risco a segurança do presidente da república, vice-presidente e seus cônjuges e filhos serão classificadas no grau reservado e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.</i></p> <p>A que tipo de risco o presidente e sua família poderiam estar sujeitos? Essa restrição não seria uma forma de proteção ao titular de um cargo público?</p> <p>O capítulo VII do Decreto aborda a questão do sigilo relativo às informações pessoais.</p>
2. Obrigação de publicar	<p>“A liberdade de informação implica não só que os organismos públicos devem fornecer informações que lhe sejam demandadas, mas também que eles publiquem e divulguem, de forma voluntária e proativa, documentos e informações de essencial e significativo interesse público.”</p>	<p>Na legislação federal esse tipo de divulgação voluntária é chamada transparência ativa – Artigo 7º do Decreto federal nº 7.724, de 2012</p> <p>Art. 7º É dever dos órgãos e entidades promover , independente de requerimento a divulgação em seus sítios na <i>internet</i> de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observando o disposto nos artigos. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.</p>
3. Promoção de um governo aberto	<p>“Informar o público sobre os seus direitos e promover uma cultura de abertura no seio do governo são aspectos essenciais, para que os fins de uma legislação de acesso à informação sejam alcançados.”</p>	<p>A transparência ativa pode ser considerada uma iniciativa de governo aberto. O poder executivo federal criou em maio de 2012, dias antes da publicação do Decreto que regulamenta a LAI, o portal brasileiro de dados abertos. O portal tem como objetivo ser uma ferramenta para que a sociedade encontre e utilize dados e informações públicas.</p>
4. Âmbito limitado das Exceções	<p>“Todas as solicitações individuais de informação a organismos públicos devem ser atendidas, a não ser que tal organismo possa demonstrar que a informação solicitada recaia sob o âmbito de um regime limitado de exceções, previamente previsto em lei.”</p>	<p>Capítulos V (Das informações classificadas em grau de sigilo) e VII (Das informações pessoais) do Decreto 7.724.</p>
5. Processos para	<p>“As solicitações de informação</p>	<p>O Capítulo III da Lei, no art. 10º informa que</p>

<sup>59</sup> A prorrogação dos documentos classificados como ultrasecretos pode ser feita pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações, conforme art. 47 do Decreto 7.724.

facilitar o acesso	devem ser processadas rapidamente e com imparcialidade, e uma revisão independente de quaisquer recusas deve estar à disposição das partes. O processo decisório sobre qualquer pedido de informação deve dar-se em três níveis diferentes: no seio do próprio órgão público ao qual a informação foi solicitada; em recurso a um órgão administrativo independente; e em recurso aos tribunais.”	<p><i>Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.</i></p> <p><i>§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.</i></p> <p><i>§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.</i></p> <p><i>§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.</i></p> <p>O Capítulo IV do Decreto trata da transparência passiva. A seção I determina que os órgãos e entidades criem o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, para atender e orientar o público quanto ao acesso a informações, informar sobre a tramitação de documentos nas unidades; e receber e registrar pedidos de acesso à informação. A seção II dispõe sobre os pedidos de acesso à informação; A seção III dispõe sobre o procedimento de acesso à informação; A Seção IV dispõe sobre os recursos.</p> <p>São três as instâncias de recurso. Caso o pedido de acesso à informação for negado, o requerente pode recorrer da decisão a autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada. Esta autoridade tem de se manifestar no prazo de 5 dias sobre o recurso. Se o acesso continuar negado, o cidadão pode recorrer a Controladoria Geral da União – CGU, que deverá se manifestar em 5 dias após o recebimento do recurso. Caso o recurso seja desprovido pela CGU, o cidadão pode recorrer em última instância, à Comissão Mista de Reavaliação de Informações.</p>
6. Custos	“O custo de ter acesso à informação mantida por órgãos públicos não deve ser elevado a ponto de desestimular potenciais requerentes, uma vez que a idéia fundamental, na base da liberdade de informação, é exatamente a de promover o acesso aberto à informação.”	<p>O artigo 12 da Lei informa que:</p> <p><i>Art. 12. 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.</i></p> <p><i>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 n º 7.115, de 29 de agosto de 1983.</i></p> <p>O artigo 18 do Decreto informa que:</p> <p><i>Art. 18. Quando o fornecimento da informação implicar reprodução de documentos, o órgão ou entidade, observado o prazo de resposta ao pedido, disponibilizará ao requerente Guia de Recolhimento da União - GRU ou documento</i></p>

		<p><i>equivalente, para pagamento dos custos dos serviços e dos materiais utilizados.</i></p> <p><i>Parágrafo único. A reprodução de documentos ocorrerá no prazo de dez dias, contado da comprovação do pagamento pelo requerente ou da entrega de declaração de pobreza por ele firmada, nos termos da Lei nº 7.115, de 1983, ressalvadas hipóteses justificadas em que, devido ao volume ou ao estado dos documentos, a reprodução demande prazo superior.</i></p>
7. Reuniões abertas	<p>“A liberdade de informação inclui o direito de o cidadão saber o que fez o governo em nome do público e de poder participar de seus processos de decisão. A legislação sobre a liberdade de informação deve, por isso, estabelecer como ponto assente que todas as reuniões de órgãos de governança sejam abertas ao público.”</p>	<p>A legislação Brasileira não prevê.</p>
8. Divulgação tem primazia	<p>“A legislação sobre a liberdade de informação deve exigir que outras leis sejam interpretadas, tanto quanto possível, de forma consistente com as suas disposições.”</p>	<p>Esta exigência não aparece na LAI.</p>
9. Proteção de denunciante	<p>“O cidadão deve ser protegido de qualquer sanção legal, administrativa ou empregatícia, por divulgar informação sobre ações impróprias e irregularidades.”</p>	<p>Não há essa garantia na LAI.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir dos princípios apontados por Mendel (2009), e da análise da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 7.724/2012

## APENDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA COM O DIRETOR DO APERJ

1. A LAI ocasionou mudanças para o APERJ? Quais?
2. Houve participação do APERJ na elaboração do Decreto nº 43.597? Caso tenha havido, como ocorreu?
3. Quais as ações desenvolvidas pelo APERJ para implementação do Decreto nº 43.597?
4. Como foi a articulação para inserção das CGD's como primeira instância responsável pela apreciação dos pedidos de acesso à informação?
5. Como foi a articulação para inserção do APERJ na Comissão Especial de Acesso à informação?
6. O Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, não dispõe de mecanismos para que o requerimento de acesso à informação seja realizado através da *internet*. Na sua concepção, o que esse fato acarreta para cidadão que busca informações?
7. O programa Brasil Transparente da Controladoria Geral da União – CGU, disponibiliza para estados e municípios a solução e-sic livre, voltada para a gestão dos pedidos de acesso. Há possibilidade do poder executivo do Rio de Janeiro utilizar essa ferramenta?
8. O APERJ apresenta em seus relatórios anuais de atividades dados estatísticos sobre as atividades das suas divisões, inclusive os dados relacionados aos atendimentos prestados à sociedade. Em 2014 foi implantada uma metodologia para monitoramento de indicadores de desempenho do APERJ, que foi objeto da portaria APERJ n.o 15. Na sua concepção, qual a importância de se gerar dados estatísticos?
9. Há orientação do APERJ para que as CGD's gerem dados estatísticos dos requerimentos de acesso à informação recebidos?
10. Há orientação do APERJ para que os requerimentos de acesso à informação, já atendidos, alimentem os portais dos órgãos atendendo a transparência ativa?
11. O Programa Gestão de Documentos, que vem sendo desenvolvido pelo APERJ, através da orientação das CGD's para elaboração de instrumentos de gestão de documentos (códigos de classificação e tabela de temporalidade) ainda não concluiu a elaboração destes instrumentos em todos os órgãos do poder executivo do estado. Nos órgãos em que não há instrumentos de gestão, como o APERJ orienta que seja realizado o atendimento à requerimentos de acesso à informação?

**APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO GRUPO DE TRABALHO QUE ELABOROU O DECRETO QUE REGULAMENTA A LAI NO EXECUTIVO DO RIO DE JANEIRO**

1. Como foi a constituição do grupo de trabalho?
2. Por que o Decreto do Rio de Janeiro apresenta diferenças em relação à legislação federal, como a exigência da assinatura de um termo de responsabilidade, inexistência de Sic e a falta de monitoramento da aplicação da Lei?
3. Há resultados de pesquisas da FGV (2014) e da CGU (2015) referente a má avaliação do Estado do Rio de Janeiro em relação a aplicação da LAI. Na falta de monitoramento, por parte do Governo do Estado do Rio, essas pesquisas podem indicar a necessidade de revisar o Decreto?

**APÊNDICE D – RELAÇÃO DAS CGD’S NOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO DO RIO DE JANEIRO E INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE DOCUMENTOS ELABORADOS**

Secretarias	Órgãos vinculados às Secretarias	Documento que institui a CGD	Aprovação do Plano de Classificação e a TTD
<b>Secretaria de Governo</b>		Resolução SEGOV/ GAB nº 06/2009, de 24 de setembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado da Casa Civil</b>		Resolução da Casa Civil, nº 163 de 09 de outubro de 2009	Portaria APERJ/SECCIVIL nº 11, de 10 de abril de 2014
	Agência Reguladora de Energia e Saneamento do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA	Portaria AGENERSA, nº 112, de 30 de novembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/ISP nº 17 de 04 de dezembro de 2014
	Agência Reguladora dos Serviços Públicos de Transporte Aquaviários, Ferroviários, metroviários e rodovias do Estado do RJ – AGETRANSP	Portaria AGETRASP nº 56, de 22 de setembro de 2009	
	Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro – APERJ	Portaria Casa Civil/APERJ nº 1, de 22 de setembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/SECCIVIL nº 11, de 10 de abril de 2014
	Banco do Estado do Rio de Janeiro – BERJ (Em liquidação)	Portaria BERJ/LIQ nº 005 de 29 de outubro de 2009	
	Companhia de Transportes Coletivos do Estado do Rio de Janeiro - CTC (Em liquidação)	Assessoria de empresas em liquidação Cia de transportes coletivos – CTC Portaria 01 de 18 de setembro de 2009	
	Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro - DETRAN/RJ	Portaria PRES – Detran/RJ nº 4086 de 19 de novembro de 2009	
	Departamento do Depósito Público do Estado do Rio de Janeiro - DPPE/RJ	Portaria DPERJ nº 01, de 30 de julho de 2014.	Portaria Conjunta APERJ/DPERJ nº 9, de 20 de dezembro de 2013
	Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro – IO	Portaria PR nº 041, de 24 de setembro de 2009	
	Loteria do Estado do Rio de Janeiro – LOTERJ	Portaria LOTERJ/GPN nº 286, de 19 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/LOTERJ nº 1, de 29 de novembro de 2012
<b>Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG</b>		Resolução SEPLAG nº 731, de 16 de julho de 2012	
	Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro – CEPERJ	Portaria CEPERJ/GP nº 8341, de 05 de outubro de 2009	
	Fundo Único de Previdência Social do Estado Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA	Portaria Rioprevidência/PRE nº 159, de 09 de novembro de 2009	Portaria conjunta APERJ/Rioprevidência nº 5, de 01 de agosto de 2013
<b>Secretaria de Estado de Fazenda</b>		Resolução SEFAZ nº 234 de 24 de setembro de 2009	
		Resolução SEDEIS nº 055, de 17/11/2009	

<b>Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços – SEDEIS</b>	Agência Estadual de Fomento – AGERIO	Portaria Investério PR nº 030, de 15 de outubro de 2009	
	Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro – CODIN	Portaria CODIN PR nº 004, de 04 de dezembro de 2009	
	Departamento de Recursos Minerais do Estado do Rio de Janeiro – DRM	Portaria DRM-RJ nº 32, de 22 de setembro de 2009	
	Instituto de Pesos e Medidas – IPEM	Portaria IPEM/GAPRE nº 535, de 14 de outubro de 2009	
	Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro – JUCERJA	Portaria JUCERJA nº 863, de 15 de outubro de 2009.	
<b>Secretaria de Estado de Obras</b>		Resolução SEOBRAS nº 168, de 22 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/SEOBRAS nº 20 de 04 de março de 2015
	Companhia Estadual de Águas e Esgoto – CEDAE	Ordem de Serviço nº 11.138, de 11 de novembro de 2009	
	Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro – EMOP	Portaria PRES/EMOP, nº 110, de 08 de dezembro de 2009	
	Fundação Departamento de Estradas e Rodagens do Estado do Rio de Janeiro – DER	Portaria PRE-DER/RJ nº 018, de 12 de novembro de 2009	
	Instituto Estadual de Engenharia e Arquitetura – IEEA	Portaria IEEA/PRES nº 021, de 03 de novembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Segurança</b>		Resolução SESEG nº 271, de 16 de outubro de 2009	
	Instituto de Segurança Pública – Rio Segurança – ISP	Portaria ISP nº 34, de 30 de setembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/ISP nº 17, de 04 de dezembro de 2014
	Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro – PCERJ	Ato do Diretor Geral do Departamento Geral de Administração e Finanças, de 28 de outubro de 2009	
	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro – PMERJ	Portaria PMERJ nº 329, de 10 de novembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/PMERJ nº 15, de 08 de julho de 2014
<b>Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP</b>		Resolução SEAP nº 322, de 23 de setembro de 2009	
	Fundação Santa Cabrini – FSC	Portaria PRES/GAB nº 212, de 29 de setembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Saúde – SES</b>		Resolução SES nº 902, de 13 de novembro de 2009	
	Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro – IASERJ	Portaria IASERJ nº 281, de 05 de novembro de 2009	
	Instituto Vital Brazil S.A. – IVB	Resolução IVB/AS nº 38 de 21 de setembro de 2009	

<b>Secretaria de Estado de Defesa Civil - SEDEC</b>			
	Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro	Portaria CBMERJ nº 580, de 05 de novembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Educação</b>		Portaria SEEDUC/SUBEX nº 02 de 30 de setembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/SEEDUC nº 7, de 23 de outubro de 2013
	Departamento Geral de Ações Sócio-Educativas – DEGASE	Portaria DEGASE nº 74 de 14 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/DEGASE nº 12 de 16 de abril de 2014
<b>Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia - SECT</b>		Portaria SECT/DGAF nº 05 de 10 de novembro de 2009	
	Centro Universitário Estadual da Zona Oeste – UEZO	Portaria UEZO nº 043, de 21.10.2009	
	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do RJ – FAPERJ	Portaria FAPERJ nº 090, de 22 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/FAPERJ nº 2 de 19 de dezembro de 2012
	Fundação Centro de Ciências e de Educação Superior a Distância do Estado do RJ – CECIERJ	Portaria Fundação CECIERJ nº 124, de 29 de setembro de 2009	
	Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro – FAETEC	Ato do Presidente de FAETEC, de 12 de novembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/FAETEC nº 19 de 18 de dezembro de 2014
	Fundação Estadual Norte-Fluminense – FENORTE	Ofício FENORTE/PRES nº 099/2009, de 16 de setembro de 2009 em resposta ao ofício circular casa civil nº 719/09	
	Sistema de Metrologia do Estado do Rio de Janeiro – SIMERJ	Ofício SIMERJ 84/2009, de 16 de setembro de 2009 em resposta ao ofício circular Casa Civil nº 719/09	
	Fundação Universitária do Estado do Rio de Janeiro – UERJ	Portaria Reitoria nº 306, de 23 de setembro de 2009	
	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF	Portaria Reitoria nº 011, de 21 de outubro de 2009	
	Centro de Tecnologia da Informação e comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ	Portaria PRODERJ/PRE nº 222, de 16 de setembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Habitação</b>		Resolução SEH nº 28 de 25 de setembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/SEH nº 16 de 26 de novembro de 2014
	Companhia Estadual de Habitação do Estado do Rio de Janeiro – CEHAB	Portaria CEHAB-RJ nº 322, de 16 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/CEHAB-RJ nº 14, de 16 de junho de 2014
	Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro – ITERJ	Portaria PRES/ITERJ nº 064 de 23 de novembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Transportes – SETRANS</b>		Ato da Diretoria Geral de Administração e Finanças de 16 de outubro de 2009	
	Companhia de Transporte sobre trilhos do Estado do Rio de Janeiro – RIOTRILHOS	Ato do Diretor Presidente da Riotrilhos, de 21 de setembro de 2009	
	Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística – CENTRAL	Portaria nº 0168/DIPRE/2009, de 06 de outubro de 2009	
	Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do	Ordem de serviço nº 147, de 24 de setembro de	Portaria Conjunta APERJ/CODERTE nº 6,

	Estado do RJ – CODERTE	2009	de 07 de agosto de 2013
	Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro – DETRO	Portaria DETRO/PRES nº 963, de 22 de outubro de 2009	
<b>Secretaria de Estado do Ambiente – SEA</b>	Centro de Referência de Segurança e Crimes Ambientais – CRESCA	Resolução SEA nº 125, de 17 de setembro de 2009	
	Instituto Estadual do Ambiente – INEA	Portaria INEA nº 75, de 29 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/INEA nº 10, de 24 de março de 2014
<b>Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária - SEAPEC</b>		Resolução SEAPPA nº 81, de 18 de novembro de 2009	
	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro – EMATER	Portaria EMATER-RIO nº 078, de 22 de setembro de 2009	
	Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro – PESAGRO	Portaria PESAGRO-RIO nº 36, de 27 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/PESAGRO nº 8, de 14 de novembro de 2013
<b>Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca - SEDRAP</b>		Resolução SEAPPA nº 81, de 18 de novembro de 2009	
	Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro – CEASA	Portaria conjunta CEASA/CASERJ nº 81, de 17 de setembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/CEASA nº 13, de 06 de maio de 2014
	Companhia Central de Armazéns e Silos do Estado do Rio de Janeiro – CASERJ	Portaria conjunta CEASA/CASERJ nº 81, de 17 de setembro de 2009	
	Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro – FIPERJ	Portaria FIPERJ nº 008, de 29 de setembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Trabalho e Renda - SETRAB</b>		Resolução SETRAB nº 595, de 03 de novembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Cultura - SEC</b>		Resolução SEC nº 269, de 17 de novembro de 2009	
	Fundação Anita Mantuano de Artes do Estado do Rio de Janeiro – FUNARJ	Portaria FUNARJ nº 387, de 30 de setembro de 2009	
	Fundação Museu da Imagem e do Som – FMIS	Portaria FMIS/PRES nº 159, de 23 de setembro de 2009	
	Fundação Casa França Brasil – FCFB	Portaria FCFB nº 024, de 28 de setembro de 2009	
	Fundação Theatro Municipal – FTM	Portaria FTM/RJ nº 217, de 08 de outubro de 2012	
<b>Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos – SEASDH</b>		Resolução SEASDH nº 197, de 16 de outubro de 2009	
	Fundação para a Infância e Adolescência – FIA/RJ	Portaria FIA-RJ/P nº 192, de 25 de setembro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/FIA-RJ nº 4 de 06 de maio de 2013
	Fundação Leão XIII	Portaria PRES/GAB nº 186, de 05 de outubro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de Esporte, Lazer e Juventude – SEELJE</b>			
	Superintendência de Desportos do Estado do RJ – SUDERJ	Portaria SUDERJ nº 401, de 18 de setembro de 2009	
<b>Secretaria de Estado de</b>		Resolução SETE nº 56, de 30 de dezembro de 2009	

<b>Turismo – SETUR</b>	Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro – TURISRIO	Resolução SETUR nº 37, de 06 de novembro de 2012	
	Conselho Estadual de Turismo – CET		
<b>Secretaria de Estado de Proteção e Defesa do Consumidor - SEPROCON</b>	Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado do Rio de Janeiro – PROCON/RJ	Ato do Subsecretário adjunto dos diretores do consumidor de 20 de outubro de 2009	Portaria Conjunta APERJ/PROCON nº 3, de 29 de janeiro de 2013
	Fundo Especial de Apoio a Programas de Proteção e Defesa do Consumidor – FEPROCON		
<b>Secretaria de Prevenção a Dependência Química - SEPREDEQ</b>			
<b>Procuradoria Geral do Estado - PGE</b>		Resolução PGE nº 3150, de 23 de maio de 2012	
<b>Defensoria Pública Geral do Estado - DPGE</b>		Resolução DPGE nº 2679, de 21 de setembro de 2009	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados coletados junto ao APERJ

**APÊNDICE E – ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS *SITES* DAS SECRETARIAS SELECIONADAS PARA A PESQUISA**

Dados que devem constar nos <i>sites</i> como transparência ativa	Sites das Secretarias								
	Saúde	Educação	Transporte	Segurança	Trabalho	Habitação	Obras	Assistência Social	Fazenda
<b>Estrutura organizacional e descrição das atribuições dos órgãos que compõem a Administração Pública</b>	Há a estrutura (menu estrutura) e os objetivos da Secretaria (menu conheça a Secretaria), porém não há a descrição das atribuições de cada órgão que a compõe.	Há a estrutura (menu estrutura) , a missão e o objetivo da Secretaria (menu conheça a Secretaria), porém não há a descrição das atribuições de cada órgão que a compõe.	Há a estrutura (menu estrutura), as atribuições da secretaria (menu conheça a Secretaria), porém não há as atribuições de cada órgão que a compõe.	Há a estrutura (menu estrutura). Há a missão, a visão, princípios e valores (menu missão, visão e valores).	Há a estrutura (menu estrutura). Há informações sobre as atribuições e missão da Secretaria (menu conheça a Secretaria).	Há a estrutura (menu estrutura). Há as atribuições da Secretaria (menu conheça a secretaria)	Há a estrutura (menu estrutura). Há as atribuições da secretaria (menu conheça a Secretaria), porém não há as atribuições de cada órgãos que compõe a Secretaria.	Há a estrutura (menu estrutura). Há as atribuições da Secretaria (menu conheça a Secretaria), porém não há as atribuições de cada órgãos que compõe a Secretaria.	Há a estrutura (menu instituição, quem somos, estrutura). Há o negócio, a missão, a visão e valores da secretaria (Menu instituição, quem somos, conheça a secretaria)
<b>Endereços, telefones e horários de atendimento ao público das repartições estaduais</b>	No menu intitulado contatos, ao clicar em ver mais, aparece o telefone, o endereço e o horário de funcionamento da ouvidoria. O horário de funcionamento do protocolo	No menu intitulado contatos, ao clicar em ver mais, aparece os telefones. Há inclusive telefone e <i>link</i> de uma central de relacionament o. Não fica claro no <i>site</i>	No menu intitulado contatos, ao clicar em “ver mais” aparece o endereço e o telefone da secretaria, assim como o telefone da ouvidoria e do bilhete	No menu intitulado contatos, há o endereço, o telefone do gabinete e da assessoria de comunicação, o horário de atendimento, além de um e-mail para atendimento à imprensa.	No menu intitulado contatos, ao clicar em “ver mais” aparece o telefone e o email do secretário, do chefe de gabinete, das subsecretarias e de outras unidades e	No menu intitulado contatos, ao clicar em “ver mais” aparece o endereço e o telefone da Secretaria. Além de um	No menu intitulado contatos, ao clicar em “ver mais” aparece o endereço da Secretaria e o telefone, porém não aparece o horário de atendimento.	No menu intitulado contatos, ao clicar em “ver mais” aparece o endereço da Secretaria, o telefone e o e-mail da ouvidoria, porém não aparece o horário de	O endereço e o telefone aparecem no rodapé do <i>site</i> . No menu fale conosco aparece o telefone e o endereço, porém não é informado o horário de atendimento

	não aparece no <i>site</i> . Constatou-se em visita ao órgão que funciona de 10 às 16 hs.	onde fica a sede da Secretaria, nem o horário de atendimento.	único, porém não aparece o horário de funcionamento.		serviços da Secretaria, porém não aparece o horário de atendimento. O endereço da Secretaria aparece no menu conheça a Secretaria.	telefone para informações sobre o programa “minha casa, minha vida”. Não há informação sobre o horário de atendimento. Há também o endereço e o telefone de órgãos que compõe a Secretaria – Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro – CEHAB e Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro – ITERJ		atendimento.	
<b>Registros da execução orçamentária</b>	Não há informações.	Não há informações	Não há informações	Não há informações.	Não há informações.	Não há informações	Não há informações.	Não há informações.	No menu Serviços, cidadão,

financeira, incluindo repasses de recursos									prestando contas são apresentadas as finanças estaduais (receitas, despesas, resultados fiscais, etc)
<b>Editais e resultados de licitações, bem como atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, além de extratos de contratos, convênios e termos de cooperação celebrados</b>	Aparece a seguinte informação: “Coerentes com a política de transparência que a Secretaria de Estado de Saúde/RJ vem incrementando, divulgaremos em nosso <i>site</i> as licitações/pregões que ocorrerão na área pública no âmbito da SES/RJ. Neste momento, estamos atualizando as informações. Vários submenus, sobre diversas modalidades de licitação e outras informações relacionadas.	Não há informações.	Há um menu intitulado licitação, onde são disponibilizadas informações sobre serviços e materiais adquiridos, através de diferentes modalidades de licitação, como avisos, pregões, etc.	Há um menu intitulado licitação, onde são disponibilizadas informações sobre contratação de materiais, através de diferentes modalidades de licitação, como registro de preço, pregão, etc.	Há um menu intitulado licitação, onde são disponibilizadas informações sobre serviços e materiais adquiridos por pregão, etc.	Há um menu intitulado licitação, onde as informações estão divididas entre as licitações da Secretaria, do ITERJ e da CEHAB, porém o <i>link</i> da secretaria a informação mais recente é de 2010, o <i>link</i> da CEHAB não traz informações, no <i>link</i> que remete ao portal do ITERJ há	Há uma menu intitulado licitação, onde há informações sobre a contratação de serviços, em diferentes modalidades. A indexação dos conteúdos está confusa, ora por objeto da contratação, ora pela modalidade de licitação. Os dados mais recentes são de 2014.	Há um menu intitulado licitação. Ao clicar nele há um aviso que informa que a partir de 25 de fevereiro de 2010, todo processo de licitação será gerenciado pelo SIGA – Sistema Integrado de Gestão de Aquisições. Há o <i>link</i> do sistema, porém ao clicar, a tela do sistema aparece, porém ele não disponibiliza opções para pesquisa, parece estar inoperante.	Não há informações.

						informações sobre licitações ocorridas de 2011 à 2015.			
<b>Acompanhamento de programas, projetos, ações ou obras em andamento</b>	Há um menu intitulado projetos e programas, onde são disponibilizadas informações sobre os programas e ações desenvolvidas pela Secretaria	Há um menu intitulado projetos e programas, onde são disponibilizadas informações sobre os programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria.	Há um menu intitulado projetos e programas, onde são disponibilizadas informações sobre os programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria.	Há um menu intitulado projetos e programas, onde é disponibilizado o documento intitulado “ manual de procedimentos para o sistema de metas e acompanhamento de resultados – melhoria da gestão do sistema de segurança pública.”	Há um menu intitulado projetos e programas que traz informações sobre os projetos e programas desta secretaria.	Há um menu intitulado projetos e programas que traz informações sobre os programas e projetos desta Secretaria.	Há um menu intitulado projetos e programas que traz as propostas dos programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria.	Há um menu intitulado projetos e programas que traz informações sobre os projetos e programas desenvolvidos por esta Secretaria.	No menu Serviço, cidadão, prestando conta ao cidadão é possível acompanhar as finanças estaduais
<b>Respostas a perguntas mais frequentes</b>	Não há informações.	Não há informações.	Não há informações.	Não há informações..	Não há informações.	Não há informações	Não há informações.	Não há informações.	Não há informações.

Fonte: Elaboração própria com base na análise dos *sites* das Secretarias

## APENDICE F - QUESTIONÁRIO APLICADO AOS PRESIDENTES DAS COMISSÕES DE GESTÃO DE DOCUMENTOS

As informações solicitadas abaixo serão utilizadas para o desenvolvimento de pesquisa acadêmica do Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO. O nome do entrevistado não será divulgado. Em caso de dúvidas no preenchimento, por favor, entrar em contato pelo e-mail [zsantos81@gmail.com](mailto:zsantos81@gmail.com) ou pelos telefones 21 98808-8889 ou 2528-5939. Após o preenchimento, por favor, enviar o questionário para o e-mail [zsantos81@gmail.com](mailto:zsantos81@gmail.com). Sua colaboração é muito importante. Desde já agradeço pela atenção.

1. Nome: \_\_\_\_\_

2. Cargo: \_\_\_\_\_

3. Setor em que trabalha: \_\_\_\_\_

4. Nível de escolaridade:

Nível Médio (antigo 2º. Grau)

Nível Superior

Pós-graduado

5. Área de formação na graduação:

Arquivologia

História

Biblioteconomia

Administração

Outra. Qual? \_\_\_\_\_

6. Se possuir curso de pós-graduação assinale a área e o grau.

Arquivologia  Especialização

Ciência da Informação  Especialização  Mestrado  Doutorado

História  Especialização  Mestrado  Doutorado

Administração  Especialização  Mestrado  Doutorado

Outra. Qual: \_\_\_\_\_

7. Vínculo

Servidor  Direção de Assessoramento Superior (DAS)

Exercício provisório  Cedido

Outro. Qual? \_\_\_\_\_

8. Há quanto tempo faz parte da Comissão de Gestão de Documentos?

Menos de 6 meses

6 meses a 1 ano

1 a 2 anos

Mais de 2 anos

9. No período de 2012 a 2014 quantos requerimentos de acesso à informação foram recebidos?

1 a 20

- 21 a 40
- 41 a 60
- 61 a 80
- 81 a 100
- Mais de 100

10. Deste total qual o percentual de requerimentos atendidos?

- 100%
- 75 %
- 50 %
- 25 %
- Os requerimentos não foram atendidos.

11. Qual o percentual de requerimentos atendidos no prazo de 20 dias?

- 100%
- 75 %
- 50 %
- 25 %
- 5 %
- 0%

12. Qual o percentual de requerimentos atendidos no período de prorrogação do prazo por mais 10 dias?

- 100%
- 75 %
- 50 %
- 25 %
- 5 %
- 0%

13. Para os requerimentos deferidos, qual foi o percentual de utilização dos instrumentos de gestão de documentos (código de classificação e tabela de temporalidade) para localização das informações solicitadas?

- 100%
- 75 %
- 50%
- 25%
- 5%
- 0%
- O órgão ainda não possui instrumentos de gestão

14. Se o órgão não possui instrumento de gestão de documentos (código de classificação e tabela de temporalidade), a falta destes instrumentos prejudicou o atendimento a requerimentos de acesso à informação?

- Sim
- Não

15. Qual o percentual de requerimentos indeferidos?

- 100%
- 75 %

- 50 %
- 25 %
- 5 %
- 0%

16. Aponte o motivo do indeferimento

- Documento/informação solicitada não pertinente ao órgão
  - Documento/informação não localizado, embora pertinente ao órgão
  - Documentos/informação classificados com restrição de acesso
  - Outro \_\_\_\_\_
- 
- 
- 

17. Como os requerentes estão sendo notificados sobre o deferimento ou indeferimento do seu pedido?

- telefone
- e-mail

18. Houve pedido de desclassificação de documentos, classificados como reservados, secreto ou ultrassecretos, para atendimento a requerimento de acesso à informação?

- Sim
- Não

19. Em caso positivo, qual foi o grau de sigilo atingido?

- Reservado
- Secreto
- Ultrassecreto

20. Houve pedidos de recurso a requerimentos de acesso à informação indeferidos pela Comissão de Gestão de Documentos?

- Sim
- Não

21. Em caso positivo, o requerimento foi atendido?

- Sim
- Não

22. A Comissão Especial de Acesso à Informação foi acionada para julgar pedidos de recursos a requerimentos de acesso à informação, que tenham sido indeferidos pela autoridade máxima do órgão?

- Sim
- Não

23. Em caso positivo, qual foi a deliberação da Comissão Especial de Acesso à Informação para a maioria dos recursos para os quais foi acionada?

- Deferidos
- Indeferidos

Houve as duas situações

24. Os requerimentos de acesso à informação, já atendidos, estão alimentando o portal do órgão?

Sim

Não

25. A Comissão de Gestão de Documentos elabora relatórios estatísticos dos requerimentos de acesso à informação?

Sim

Não

26. Em caso positivo, quais os dados identificados?

Prazo médio para atendimento

Quantidade de pedidos indeferidos

Motivos dos indeferimentos

Outros \_\_\_\_\_

27. O APERJ vem prestando orientações em relação à elaboração dos instrumentos de gestão de documentos (plano de classificação e tabela de temporalidade) e em relação ao acesso à informação. Como você avalia essas ações do APERJ?

Satisfatórias

Insuficientes.

Caso as ações sejam consideradas insuficientes, aponte abaixo o motivo:

---

---

---

---

28. Por favor, registre aqui informações complementares a alguma resposta fornecida anteriormente ou que considere pertinentes, ainda que não tenham sido solicitadas no questionário:

---

---

---

---