

A importância da visão sistêmica para a implementação da lei de acesso à informação nas instituições: o caso da Universidade Federal de Pernambuco

Kátia Santiago Ventura*

Sandra de Albuquerque Siebra**

André Felipe de Albuquerque Fell***

Resumo Assegurar o acesso à informação pública configura-se como um direito para garantia de outros. O Brasil dá importante passo com homologação da Lei de Acesso à Informação (LAI). É importante notar que, concomitante às mudanças no ordenamento jurídico, faz-se mister mudanças no contexto organizacional das instituições públicas, a fim de garantir o cumprimento desse direito. Pretende-se averiguar a importância da visão sistêmica para efetivação da LAI a partir do estudo de caso da Universidade Federal de Pernambuco. Conclui-se que a adoção da visão sistêmica favorece o acesso às informações, fornecendo base para compreensão da complexidade da instituição como um todo.

Palavras-chave Visão Sistêmica, Acesso à Informação, Lei de Acesso à Informação, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.

The importance of a systemic vision for the implementation of the law of access to information in institutions: the case of the federal University of Pernambuco

Abstract Ensuring access to public information is configured as a right guaranteed to others. Brazil takes an important step with the approval of a Law on Access to Information (LAI). Importantly, concomitant with changes in the legal system, some changes are necessary in the organizational context of public institutions in order to ensure the fulfillment of this right. This paper intends to assess the importance of a systemic approach to LAI, based on a case study in the Federal University of Pernambuco. It is concluded that the adoption of a systemic view facilitates access to information, providing a basis for understanding the complexity of the institution as a whole.

* Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Pernambuco. Telefones: (83) 3233-4886 e (83) 8177-8665. E-mail: ksvkatia@gmail.com

** Doutora em Ciências da Computação pela Universidade Federal de Pernambuco. Universidade Federal de Pernambuco. Av. Prof. Moraes Rego, 1235, Cidade Universitária - 50670-901- Recife, PE. Telefone: (81) 2126-8304. E-mail: sandra.siebra@gmail.com

***Doutor em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco. Universidade Federal de Pernambuco. Endereço: Av. Prof. Moraes Rego, 1235, Cidade Universitária - 50670-901- Recife - PE. Telefone: (81) 2126-8304. E-mail: highland97@hotmail.com

Keywords Systemic View, Access to Information, Access to Information Act, Federal University of Pernambuco, Brazil.

Introdução

As políticas de acesso e disponibilização das informações são recentes no contexto mundial das instituições públicas, nas quais as atividades de conservar, guardar e custodiar constituíam os principais (senão os únicos) exercícios das instituições arquivísticas, imperando um paradigma predominantemente custodialista.

É na segunda metade do século XX, com o avanço das tecnologias, a explosão informacional e as novas demandas sociais, que esse paradigma apresenta os primeiros sinais de crise. Emerge, assim, um novo paradigma, denominado “pós-custodial”, a partir do qual as instituições informacionais, para além da guarda de documentos com o intuito de preservar a memória e os acontecimentos da sociedade, adquirem novas interfaces com o usuário (através dos novos meios de comunicação). Nesse contexto, surgem novos desafios para os profissionais da informação, como, por exemplo, a “prioridade máxima dada ao acesso à informação, por todos [e] em condições bem definidas e transparentes” (MALHEIRO; RIBEIRO, 2011, p. 59), já que a custódia e a preservação somente se justificam para a promoção do acesso público.

Juntamente a essas mudanças, o enfoque sistêmico foi trazido para Ciência da Informação como um instrumento para auxiliar no atendimento às novas demandas emanadas pelas supracitadas mudanças paradigmáticas, haja visto que a complexidade desses novos contextos não comporta trabalhos isolados e especializados, exigindo complementaridade e interfaces entre as instituições informacionais, bem como a oferta de novos produtos e serviços de informação.

Portanto, a abordagem sistêmica possibilita às instituições a gestão de seus recursos informacionais através de uma visão do todo e das conexões existentes entre as partes. Estabelece métodos que permitem mobilizar e organizar os serviços oferecidos de forma que atendam, da melhor maneira possível, os objetivos perseguidos, os quais, num paradigma pós-custodialista, serão o acesso pelo usuário à informação de que precisar.

Todavia, é válido salientar que essas mudanças de paradigma não geram rupturas, mas acontecem gradativamente, sendo ainda visível a predominância de atividades de maneira delimitada e puramente custodiais em algumas instituições de informação.

É certo que essas sinalizações de mudanças favorecem o acesso à informação, que é considerada por alguns teóricos (MARQUES, 2000; JARDIM, 2012; INDOLFO, 2013) como um direito que garante outros direitos, sendo de extrema importância para a consolidação de uma sociedade democrática, já que repercute na participação da coletividade em assuntos que a afetam diretamente.

Carvalho (2010, p. 59) ressalta que

não é fora de propósito lembrar que uma das funções da informação é promover o desenvolvimento do indivíduo dentro de um grupo ou sociedade. E como essa

promoção pode ocorrer quando não há acesso, estoque, fluxo e apropriação de informação?

No âmbito das informações públicas, produzidas ou custodiadas por órgãos públicos e que se referem à vida dos cidadãos, é de suma importância a questão da sua transparência e acesso, uma vez que constituem para a sociedade um importante instrumento de controle do Estado que a governa, proporcionando

no plano individual, a efetiva participação dos cidadãos e cidadãs em decisões que podem afetar suas vidas cotidianas e a garantia de todos os seus direitos humanos, e, no plano coletivo, contribuir com a boa governança, permitindo que os atores públicos sejam, de fato, mais *accountable* (UNESCO, 2009, p. 20).

No Brasil, com a entrada em vigor da Lei Federal nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), dá-se um importante passo no que concerne o acesso a informações públicas, assegurando, por conseguinte, a transparência do poder público, o que modifica a maneira de relacionamento entre administração pública e cidadão.

Contudo, é preciso observar que garantir somente o acesso não é o suficiente, é preciso garantir que as instituições públicas estejam preparadas para atender essas novas demandas sociais de acesso a e de uso da informação, a partir de um paradigma pós-custodialista e da implementação de uma visão sistêmica. Corroborando, Jardim (2012, p. 3) elucida que “a LAI supõe uma ordem informacional que está longe de existir no Estado brasileiro”.

Logo, este trabalho pretende examinar como a Universidade Federal de Pernambuco está aplicando a Lei nº 12.527/2011, focando no cumprimento, através do modelo de visão sistêmica, da transparência passiva pelo referido órgão. Para isso, far-se-á uma entrevista não estruturada com os gestores responsáveis pelo atendimento às solicitações demandadas pela sociedade à instituição.

A partir desse objeto de investigação, o objetivo geral deste trabalho é o de contribuir com elementos que possibilitem o cumprimento efetivo da transparência passiva pelos órgãos públicos, com base na Lei nº 12.527/2011, através do modelo de pensamento sistêmico.

O trabalho divide-se em cinco seções. A seção seguinte irá traçar um percurso teórico sobre a visão sistêmica, bem como a sua aplicação no contexto informacional. A seção três apresenta os principais aspectos que norteiam a Lei de Acesso à Informação Pública. A quarta seção apresenta o contexto de estudo, a Universidade Federal de Pernambuco, e os procedimentos adotados pela instituição para o cumprimento da transparência passiva exigida na LAI. E, por fim, apresentam-se as conclusões possíveis.

A visão sistêmica no contexto informacional

Em estudos sincrônicos da evolução humana, é possível identificar, para cada contexto, as diversas formas com que o pensamento humano se delineou. Dentre essas visões, duas podem ser elencadas para explicar o modo como o homem vê e/ou explica a sua realidade: a visão analítica e a visão sistêmica.

O pensamento analítico, herdado dos filósofos da Revolução Científica do século XVII, caracteriza-se pela oposição às ideias sustentadas pela Igreja e pela ciência moderna. Esse modelo pressupõe que as características e qualidades de qualquer fenômeno podem ser entendidas pelo valor das partes que o compõem, analisando-as isoladamente (KASPER, 2000). Assim, busca a explicação do comportamento do todo através da decomposição de suas partes.

Todavia, com o avanço das tecnologias e o aumento na complexidade das organizações sociais, notadamente impulsionados pelas transformações da Segunda Guerra Mundial, percebeu-se que “as interações das soluções eram mais importantes do que [se] consideradas isoladamente” (KASPER, 2000, p. 37), levando ao surgimento de novos campos de investigação e propiciando o desenvolvimento do pensamento sistêmico.

O modelo sistêmico baseia-se na noção de sistemas, que, segundo Bertalanffy (*apud* GOUVEIA JUNIOR; GALINDO, 2012, p. 209), é a “única maneira inteligível” de entender a complexidade de uma organização, já que o foco direciona-se para as características do todo e para o relacionamento das partes. E é a partir dos estudos de Bertalanffy nos fenômenos biológicos, após a década de 20, que a concepção sistêmica de mundo se consolida (JARDIM, 1995).

Já no contexto informacional, em meados do século XX, diante do novo posicionamento no trato com as informações, denominado de paradigma pós-custodial, o conceito de documento é ampliado e as preocupações ultrapassam as questões de custódia, englobando como principal função dos arquivos a promoção do acesso às informações guardadas. Com essas profundas alterações, muda-se o objeto de estudo e de trabalho do documento para a informação, convocando “metodologias de investigação adequadas ao estudo de um fenômeno humano e social (a informação)” (RIBEIRO, 2005, p. 7).

Em virtude disso, o enfoque sistêmico é trazido para os estudos informacionais, haja visto a preocupação dominante de uma época em que, além do armazenamento, a recuperação do “enorme volume de informação produzida a partir de 1945 constituía o problema central da área” (BARRETO, 2007, p. 1).

Assim, diante dos novos contornos que os arquivos e a informação adquirem, influenciados pelas mudanças contextuais internas (aumento na produção de documentos, surgimento de novas tipologias) e externas (tecnologias de informação, novas demandas de acesso e uso das informações), a visão sistêmica apresenta-se como um instrumento para potencializar os novos serviços informacionais.

É importante observar que a adoção desse modelo de gestão faz-se imprescindível para o atendimento efetivo das novas demandas sociais, em virtude da “relação de interação e interdependência entre as atividades dos outros setores da organização e as atividades do arquivo” (SILVA; MARINHO; SANTOS, 2007, p. 63).

Para os autores Pinto e Malheiro (2005, p. 7), a aplicação filosófico-sociológica da noção de Sistema e da teoria sistêmica ao fenômeno e processo informacional ocasiona as seguintes implicações diretas:

1ª - a produção e o uso de informação é indissociável da complexidade humana e social;

2ª - pensar e estudar a Informação como Sistema implica superar divisões ou separações convencionais ainda vigentes (por suporte, por temática e por categoria institucional - Arquivo e Biblioteca);

3ª - os Sistemas Tecnológicos de Informação não detêm o exclusivo da condição sistêmica, constituindo, apenas, uma parcela dentro da noção de Sistema acima exposta; e

4ª - decorre da premissa anterior a perspectiva epistemológica que configura a Ciência da Informação como um campo transdisciplinar ou fusionista da Arquivística, Biblioteconomia, Documentação, Organização e Métodos e Sistemas Tecnológicos da Informação.

Percebe-se, portanto, a complexidade da visão sistêmica, bem como a amplitude que proporciona para o contexto informacional, principalmente no que concerne as questões de acesso, uso e apropriação das informações. Dentro desse contexto pós-custodial, embora tardiamente, o Brasil regulamenta o acesso das informações públicas através da Lei nº 12.527, em 16 de maio de 2012, a qual será apresentada no tópico seguinte.

Lei de acesso à informação: a concretização de um direito universal do cidadão

Os mecanismos e regulamentos que garantem o acesso à informação pública no sistema jurídico brasileiro são recentes, já que durante o regime militar, que dominou o país entre 1964 e 1985, as ações governamentais ocorriam sob extremo segredo, o que favoreceu o fortalecimento de uma cultura de sigilo no trato da coisa pública (ARTICLE 19, 2011).

Com a promulgação da Constituição Federal - CF (BRASIL, 1988), o acesso à informação foi encartado como direito fundamental, interligado aos ditames da democracia e da cidadania, transcrito no art. 5º inciso XXXIII, no art. 37 §3º inciso II e no §2º do art. 216. Contudo, a efetivação prática dos direitos fundamentais somente pode ser garantida a partir da existência de regulamentos que obriguem o Estado à prática diuturna desses direitos, ou seja, a falta de regulamentação infraconstitucional do tema sempre inviabilizou o real acesso dos cidadãos a informações produzidas pelos poderes públicos (SOUZA, 2012).

A primeira tentativa de regulamentar o acesso às informações públicas foi com a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, a qual instituiu a política nacional de arquivos públicos e privados. Todavia, o seu texto, apesar de declarar o direito do cidadão em receber dos órgãos públicos informações contidas em documentos de arquivos (art. 4º), enfatiza apenas a regulamentação do sigilo (arts.

22 a 24), e não do acesso, evidenciando a cultura de opacidade que impera nos órgãos públicos brasileiros.

Assim, passada mais de uma década, foi sancionada a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, nomeada de Lei de Acesso à Informação - LAI, representando uma mudança de paradigma ao estabelecer o acesso como regra e o sigilo como exceção. Com a vigoração dessa lei, o “Brasil tornou-se o 89º país do mundo a contar com legislação específica sobre o direito de acesso à informação” (SOUZA, 2012, p. 178).

A supracitada Lei define procedimentos, regras e prazos para os órgãos públicos de todos os Poderes de todas as unidades da federação promoverem, independentemente de requerimento, divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidos ou custodiados. De acordo com o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) – sistema desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU) para supervisionar, acompanhar e centralizar todos os pedidos de informação dirigidos ao Poder Executivo Federal e feitos com base na LAI – até o dia 16/05/2013 (um ano após a lei entrar em vigor), registrou-se mais de 100.000 pedidos. Desses, aproximadamente 98.900 foram respondidos, o que representa a efetiva participação dos cidadãos e o esforço dos órgãos sujeitos à referida Lei no seu cumprimento. Para o ministro chefe da CGU, Jorge Hage, “não se poderia esperar performance melhor para este início de implementação de uma Lei que se propõe a mudar uma cultura de 500 anos de opacidade, de não transparência” (CGU, 2012, s.p.).

Uma das grandes inovações trazidas pela LAI é que suas normas ultrapassam o tradicional princípio jurídico de dar publicidade aos atos públicos, indo além da exigência da publicação dos atos oficiais em um veículo de comunicação, pois, além disso, determina a disponibilização de informações compreensíveis, acessíveis e de fácil dedução, de forma que exija menos esforço cognitivo ao cidadão. Essa mudança de visão consagra um novo princípio à Administração Pública, o da transparência. Nesse sentido, Jardim (1999, p. 03) enfatiza a importância desses novos requisitos, uma vez que “o acesso jurídico à informação pode garantir ao usuário o acesso físico a um estoque informacional [...] sem que seja possível o acesso intelectual”.

A Lei nº 12.527/2011 foi organizada de modo a atender quatro principais objetivos: a) garantir o pleno acesso do cidadão às informações públicas; b) assegurar que o Estado não espere a demanda, exigindo o exercício da transparência ativa; c) impedir que a burocracia excessiva impossibilite o acesso; e d) colocar o acesso e a publicidade como regra e o sigilo como exceção. Para cumprir tais finalidades, a Lei prevê duas maneiras pelas quais o Estado deve proporcionar o acesso: a transparência ativa, através da divulgação de informações à sociedade por iniciativa do setor público; e a transparência passiva, a qual trata da divulgação de informações em atendimento às demandas da sociedade.

Para a transparência ativa, a LAI determina, nos § 1º e 2º do artigo 8º, que os órgãos e entidades públicas deverão, obrigatoriamente, divulgar em seus sítios oficiais da rede mundial de computadores (*internet*) uma seção específica para a divulgação das informações em que constem, no mínimo: registro de competências e estrutura organizacional das unidades, com horários, endereços e telefones; registros de despesas, repasses e transferências de recursos financeiros; informações de licitações, seus editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados; dados gerais de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e respostas a perguntas frequentes da sociedade. Os órgãos, na medida em que sentirem a necessidade e julgarem ser de interesse da sociedade, devem definir outras informações como objeto de iniciativas de transparência ativa.

O objetivo da exigência de tal modalidade de transparência é diminuir o número de pedidos demandados pelos cidadãos, o que minimiza significativamente o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos individuais. Corroborando, a CGU (2013, p. 15) enfatiza que “quanto mais informações são disponibilizadas de forma ativa, menor será a demanda de pedidos de informação”. Outrossim, tal determinação configura-se como evolução dos direitos fundamentais à informação ao ampliar sua órbita de atuação e garantir ao cidadão “o direito de ser informado (de receber informações) e de se informar (de recolher informações)” (MARQUES, 2000, p. 30).

No que se refere à transparência passiva, o texto da LAI impõe a criação, nos órgãos e entidades do poder público, do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), em local de fácil acesso e aberto ao público, com a responsabilidade de atender e orientar o público quanto ao acesso a informações, tramitação de documentos, bem como protocolizar documentos e requerimentos de acesso. O cidadão pode encaminhar solicitação de acesso à informação ao SIC de qualquer órgão público por qualquer meio legítimo, podendo utilizar contato telefônico, correspondência eletrônica ou física, e-SIC (sistema eletrônico da CGU), requerimento ou apresentar-se pessoalmente no órgão. Independente do meio utilizado pelo cidadão, o SIC do órgão tem a responsabilidade de registrar o pedido de solicitação ao e-SIC, já que este é o sistema da CGU que controla e acompanha todos os pedidos.

Diante do pedido de acesso, o órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível. Todavia, havendo a impossibilidade de conceder imediatamente o acesso, o órgão ou entidade terá um prazo não superior a 20 (vinte) dias para responder ao solicitante, podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o cidadão.

É importante observar a importância da participação, de maneira articulada, de todos os setores do órgão público para que seja possível o cumprimento dos prazos e o atendimento à demanda do cidadão. As mudanças no ordenamento jurídico exigem radicais mudanças institucionais, as quais a Administração Pública precisa adotar. Gomes Filho (2005) assevera sobre a necessidade de definição de políticas institucionais duradouras. Segundo ele

para dotarem-se de transparência, [os órgãos públicos no Brasil] deveriam funcionar como autênticos centros de informação, ao lado do desempenho das suas funções formais. Isso não significa designar um setor da organização pública para cuidar dessa atividade. Ela deve ser compartilhada por todos os segmentos da organização. A transparência não deve ser incumbência de alguns gestores do órgão público, mas sim uma política organizacional, tendo em vista o relacionamento, seja com o ambiente externo, seja internamente, dentro da estrutura hierárquica do órgão público. (GOMES FILHO, 2005, p. 7).

Sendo assim, em virtude da imposição de prazos para o atendimento dos pedidos demandados, percebe-se que é imperativa uma mudança de pensamento dentro dos órgãos públicos, com o intuito de melhor cumprir a determinação legal, bem como atingir a sua missão social, haja visto que as informações públicas estão relacionadas com todas as etapas da vida dos cidadãos.

Na seção seguinte mostra-se como a Universidade Federal de Pernambuco, ao adotar uma visão sistêmica, está cumprindo a transparência passiva.

A UFPE e seus caminhos para aplicação da Lei de Acesso à Informação

A fim de ilustrar os conceitos até aqui apresentados, investigou-se como a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) realiza a aplicação efetiva da LAI.

Para atender aos requisitos exigidos pela LAI, o exercício da transparência ativa na UFPE é realizado através do site <http://www.ufpe.br/acessoainformacao/>, para o qual há um *link* na página principal da instituição. Neste sítio (vide Figura 1) são encontradas informações institucionais e organizacionais da Universidade; de programas, ações, projetos e atividades implementadas; informações referentes ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomada de contas realizadas; convênios, despesas, licitações e contratos celebrados; servidores; perguntas frequentes, além de informações sobre o Sistema de Informações ao Cidadão (SIC), seu funcionamento, localização e dados de contato no âmbito da Universidade, e, ainda, uma carta de serviços ao cidadão.

Figura 1: Sítio da UFPE para atender a transparência ativa determinada nos § 1º e 2º do artigo 8º da Lei nº 12.527/2011



Fonte: UFPE, 2013

No que se refere ao cumprimento da transparência passiva, foi criado o Serviço de Informação ao Cidadão da UFPE (SIC-UFPE), que funciona na Secretaria de Gestão da Informação e Comunicação (SeGIC), no 2º andar da Biblioteca Central da Universidade, e cuja competência é receber, encaminhar e responder as solicitações demandadas à instituição. Para a sua efetivação, foram designados um professor como autoridade, o qual é também o secretário responsável pela SeGIC, e duas servidoras como respondentes das solicitações encaminhadas.

Para melhor compreender a implementação da transparência passiva na instituição, utilizou-se como instrumento um questionário, com 09 questões abertas, enviado para as servidoras responsáveis pelo SIC-UFPE, cujas respostas são descritas e comentadas a seguir.

Com relação aos procedimentos necessários para o cidadão solicitar uma informação ao órgão, as respondentes esclareceram que, conforme determina a LAI, qualquer cidadão pode encaminhar ao órgão um pedido de solicitação, desde que se identifique e especifique a informação desejada, não havendo necessidade de justificar tal interesse. Quanto aos meios disponíveis para o envio das solicitações, o cidadão pode utilizar o formulário do e-SIC, da CGU, para o qual há um *link* no sítio oficial da UFPE (vide Figura 1), na seção “Serviço de Informação ao Cidadão – SIC”, como também pode solicitar pessoalmente, na SeGIC.

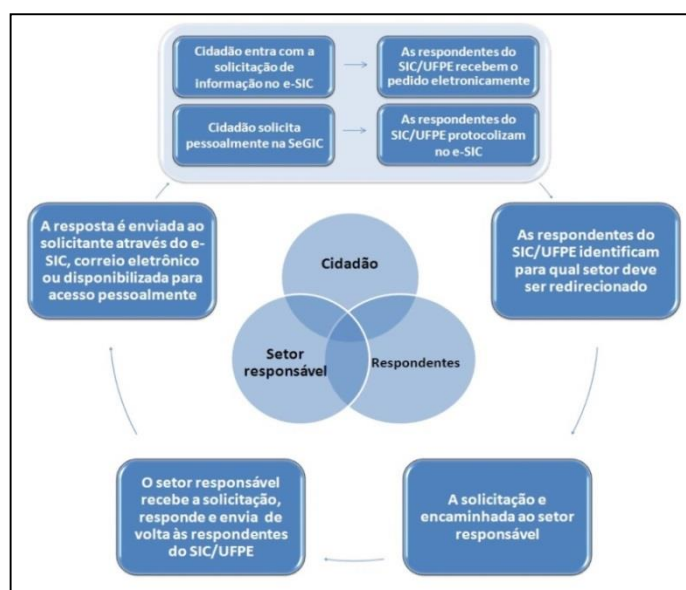
Nos casos de pedidos realizados presencialmente, o requerente preenche um formulário impresso com a sua solicitação, que é transferida pelas responsáveis, no mesmo dia, para o sistema do e-SIC. Esse preenchimento é uma exigência da CGU, para possibilitar o acompanhamento de todas as solicitações realizadas em todos os órgãos públicos brasileiros abrangidos pelas determinações da LAI.

Para os pedidos realizados virtualmente através do e-SIC, o sistema envia, automaticamente: um aviso eletrônico de confirmação para o solicitante (com o respectivo número de protocolo); e outro aviso sobre o registro do pedido de informação para o SIC da UFPE.

No tocante aos procedimentos adotados internamente para atender às solicitações realizadas, as respondentes do SIC-UFPE esclareceram que, depois de concretizada a solicitação, elas têm a responsabilidade de analisar os pedidos e verificar se a informação solicitada está disponibilizada nos portais da UFPE ou do Governo, ou se será necessário localizá-las em outras unidades/órgãos da Instituição. Quando é necessário acionar outras unidades/órgãos, a SeGIC encaminha memorandos para eles informando sobre a solicitação. A equipe do SIC mantém uma planilha de acompanhamento dos pedidos para agilizar a cobrança das informações às unidades. Essa cobrança é feita via telefone, *email*, sistema ou mesmo pessoalmente, em virtude dos prazos que a LAI estipula.

Para ilustrar esse fluxo de funcionamento do SIC-UFPE, as entrevistadas forneceram o esquema da Figura 2.

Figura 2: Esquema do fluxo da solicitação encaminhada ao SIC-UFPE



Fonte: Elaborado pelas entrevistadas

Neste fluxo percebe-se a necessidade de adoção de uma visão sistêmica pelo SIC-UFPE, haja vista a complexidade e responsabilidade de sua competência. Para atender as demandas sociais de acesso à informação, bem como as determinações de um ordenamento jurídico em vigor, o SIC-UFPE precisa do engajamento de toda a Instituição, já que precisa funcionar como um órgão centralizador, que recebe a demanda, articula com os diversos setores da UFPE, e responde ao cidadão, preenchendo a sua lacuna informacional.

As responsáveis científicaram que as informações são concedidas pelas unidades ao SIC-UFPE através de despacho em processo administrativo, via memorando ou via *e-mail*. Foi dito que algumas informações precisam de um tratamento adequado para facilitar a compreensão do cidadão, sendo necessário, em alguns casos, que o SIC busque maiores esclarecimentos junto à unidade responsável para evitar a disponibilização de respostas incompletas ou inconsistentes. Foi esclarecido, ainda, que é recorrente se deparar com a resistência em alguns setores nesse processo de disponibilização de informações, talvez devida à ausência de uma política de conscientização em massa dentro da própria Instituição. As responsáveis citaram os principais motivos que, do seu ponto de vista, levam a tal resistência das unidades/órgãos da UFPE: desconhecimento da Lei de Acesso à Informação; negação à disponibilização de pessoal para recuperar a informação solicitada; ausência de recursos humanos para levantar dados e realizar relatórios que antes não se tinha a obrigatoriedade de publicar; complexidade da informação solicitada; e a não finalização de inquéritos administrativos.

Quanto aos procedimentos de resposta ao cidadão solicitante, as respondentes disseram que, quando possível, é concedido acesso imediato à informação. Todavia, na impossibilidade, o SIC fica sujeito aos prazos determinados na LAI de até 20 dias corridos, e mais 10 dias, no caso de prorrogação do prazo, devidamente justificado. Foi afirmado, ainda, que a resposta dada é registrada e/ou inserida como anexo no próprio sistema do e-SIC, assim como também pode ser encaminhada diretamente para o endereço eletrônico do cidadão. Nos casos de arquivos eletrônicos extensos, eles podem ser disponibilizados em mídia específica ao cidadão. E, para informações constantes em processos extensos, estes são disponibilizados na SeGIC para consulta pelo cidadão interessado.

Por fim, as entrevistadas elucidam que as informações recuperadas das unidades são arquivadas em um banco de informações, criado para o SIC, visando à disponibilização daquelas mais solicitadas e relevantes no sítio da UFPE e, também, com o intuito de agilizar o atendimento a novos pedidos semelhantes. Assim, segundo as respondentes, conforme a reincidência e relevância dos pedidos, estas informações são disponibilizadas de forma ativa no portal da Instituição.

O fato de passar as informações mais solicitadas através da transparência passiva para a ativa demonstra o reconhecimento do SIC-UFPE das vantagens da transparência ativa, tanto para a Instituição (já que reduz a demanda de pedidos de acesso, gerando, por consequência, a redução de custos para novas buscas semelhantes), como também para a sociedade, facilitando o acesso à informação por parte do cidadão.

Considerações finais

O direito à informação representa um pressuposto básico da democracia. De fato, a informação, como forma de obtenção de conhecimento e de poder, representa um direito sem o qual inexistem liberdade, igualdade e democracia. Como afirma Marques (2000, p. 30),

a informação, como forma de obtenção de conhecimento, como meio de poder, é hoje mais que um direito: é uma necessidade irrenunciável, sem a qual não há participação, não há liberdade, desmorona-se a igualdade, impede a existência da democracia.

É inegável que a promulgação de uma lei que trate e discipline o acesso a informações públicas, a Lei nº 12.527/2011, representa um passo decisivo para a consolidação da democracia e dos direitos do cidadão. Contudo, é preciso que haja uma mudança no contexto organizacional das instituições públicas, para que a lei possa ser cumprida em sua plenitude. Até porque, como o SIC não é um órgão detentor das informações que são solicitadas pelos cidadãos, ele funciona como um agente articulador entre a necessidade do cidadão e os setores que produzem, recebem e custodiam a informação necessitada. E, para cumprir essa responsabilidade, faz-se mister que a instituição como um todo esteja bem articulada, integrada e disposta a atender as novas demandas de acesso e uso da informação pública.

Ao SIC-UFPE, é indispensável uma visão sistêmica da instituição, enxergando suas partes e a articulação delas, com o intuito de mais facilmente encontrar aquele que tem maior potencial para sanar a lacuna informacional do cidadão solicitante.

É certo que a cultura do sigilo e do segredo, enraizada no serviço público, apresenta-se como um dos grandes obstáculos para a implementação da cultura de acesso e dados abertos, juntamente com a ausência de políticas de gestão da informação dentro das instituições, o que, neste atual contexto, dificulta e/ou inviabiliza a localização, tratamento e disponibilização das informações solicitadas.

Assim, conclui-se que a modificação dos hábitos culturais não é tão simples nem tão rápida quanto à modificação das leis. Ainda que já se tenham instalado no país os moldes legais para o acesso, sua plena utilização só poderá ser alcançada quando forem superadas as barreiras culturais do sigilo, impregnadas na sociedade brasileira, as quais são herança do longo período ditatorial que dominou o país e das relações da sociedade com o Governo. Adicionalmente, é preciso haver mudanças na gestão informacional e a superação da visão analítica e custodial historicamente presente nas instituições.

Artigo recebido em 15/07/2013 e aprovado em 27/09/2013

Referências

ARTICLE 19. *Leis de Acesso à Informação: dilemas da implementação*. São Paulo, 2011. 40 f. (Estudos em Liberdade de Informação). Disponível em <<http://gregmichener.com/Leis-de-Acesso-a-Info-macao-Dilemas-da-Implementacao--Artigo19.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

BARRETO, A. de A. Sistemas de informação. **DataGramaZero**, v.8, n.5, out. 2007. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/out07/Ind_com.htm>. Acesso em: 17 jun. 2013.

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

_____. *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. **Diário Oficial**, Brasília, nov. 2011. Seção I.

CARVALHO, A. M. G. de. **A apropriação da informação: um olhar sobre as políticas públicas sociais de inclusão digital**. 2010. 169f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, São Paulo, 2010.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Lei de acesso à informação completa um mês e registra 10,4 mil pedidos**. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacao.gov/noticias/0152012.asp>>. Acesso em: 18 jun. 2012.

_____. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília, abr. 2013. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BrasilTransparente/Manual_LAI_EstadosMunicipios.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2013.

GOMES FILHO, A. B. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10. Out. 2005. Santiago, Chile. **Anais...** Santiago, Chile, 2005. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2698/1/o_desafio_de_implementar.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2013.

GOUVEIA JÚNIOR, M.; GALINDO, M. Sistemas memoriais como disseminadores de informação. **TransInformação**, Campinas, v.24, n.3, p.207-217, set./dez. 2012.

INDOLFO, A. C. O acesso às informações públicas: retrocessos e avanços da legislação brasileira. **Informação Arquivística**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 4-23, jan./jun. 2013.

JARDIM, J. M. A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 13. 2012. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro:ANCIB, 2012.

_____. O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação. In: MESA REDONDA NACIONAL DE ARQUIVOS. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999. Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/o_acesso_informao_arquivstica_no_brasil.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2013.

_____. **Sistemas e políticas públicas de arquivos no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1995.

KASPER, H. **O processo de pensamento sistêmico: um estudo das principais abordagens a partir de um quadro de referência proposto**. 2000, 291 f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

MALHEIRO, A.; RIBEIRO, F. **Paradigmas, serviços e mediações em Ciência da Informação**. Recife: Néctar, 2011. 217p.

MARQUES, M. T. Direito à informação: Direito Fundamental Base para a Democracia. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, Instituto Toledo de Ensino, abr./jul. 2000.

PINTO, M. A.; MALHEIRO, A. *Um modelo sistêmico e integral de gestão da informação nas organizações*. In: CONTECSI,2. São Paulo, 2005.

RIBEIRO, F. Os arquivos na era pós-custodial: reflexões sobre a mudança que urge operar. **Boletim Cultural**, Vila Nova de Famalicão: Câmara Municipal, 2005. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo10091.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2013.

SILVA, W. A.; MARINHO, S.; SANTOS, P. K. dos. Uma abordagem sistêmica aplicada à Arquivística. **Arquivística.net**, Rio de Janeiro, v.3, n.1, p. 54-71, jan./jun. 2007.

SOUZA, V. R. C. O acesso à informação na legislação brasileira. **Revista da SJRJ**, v. 19, n. 3, p. 161-181, 2012. Disponível em: <http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/viewFile/316/277>. Acesso em: 20 jun. 2013.

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco. **Acesso à Informação**. Disponível em: <<http://www.ufpe.br/acessoainformacao/>>. Acesso em: 18 jun. 2013.

UNESCO. **UNESCO Country Programming Document (UCPD)**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001834/183454por.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2013.