UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE OS MECANISMOS JURÍDICOS DE EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A CRITICAL ANALYSIS OF THE MECHANISMS OF LEGAL EFFECTIVENESS OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO PUBLIC INFORMATION IN BRAZIL

Ana Maria D´Ávila Lopes[1]
Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab[2]

RESUMO

O presente artigo discorre sobre os mecanismos jurídicos que concorrem para a efetividade do direito fundamental de acesso à informação pública no Brasil. Para tanto, fez-se uso de pesquisa documental e bibliográfica. Inicialmente, expôs-se o conceito histórico de direito fundamental à informação pública. Em seguida, apresentaram-se os seus fundamentos jurídicos – tanto os nacionais, como os internacionais, com especial destaque para a Lei nº 12.527/2011. Ao final, concluiu-se que o direito à informação pública é dotado não apenas de uma legitimidade formal, mas igualmente material, na medida em que a sua busca e o seu resguardo estão intrinsecamente vinculados ao ideário de democracia e de concretização dos direitos humanos. Por semelhante modo, observou-se que as reivindicações sistemáticas da sociedade civil organizada em prol do acesso aos documentos e informações, especialmente aqueles relacionadas aos períodos de exceção, foram fundamentais na constituição de um arcabouço jurídico e político para a construção da memória coletiva no Brasil. Ainda, verificou-se que a edição da Lei nº 12.527/2011 tende a colaborar na consolidação do direito fundamental à informação no Brasil, na medida em que disciplina, fixa os limites e facilita o acesso às informações no âmbito da Administração Pública.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Fundamentais; Direitos Humanos; Direito à informação pública.

ABSTRACT

This article discusses the effectiveness of the fundamental right of access to public information in Brazil. For this, it was used a documental and bibliographical research . Initially, it was explained the concept of historic fundamental right to public information. Then, it was presented its legal bases. Subsequently, it was analyzed the main public policy to promote and protect the human right to information in Brazil, namely the Project Revealed Memories. By the end, it was concluded the relevance of civil society organizations in the establishment of the legal framework of the right to public

[1] Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Universidadade Federal de Minas Gerais - UFMG. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq.
[2] Mestra e Doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Professora do Curso de Direito da Faculdade Integrada do Ceará – FIC.

information in Brazil. Also, it was observed that, for a long-standing, at the international field, that right already received shelter, which can be expressed through treaties and pacts. Finally, it was found that the enactment of Law n°. 12.527/2011 tends to collaborate in strengthening and visibility of the fundamental right to public information in Brazil.

KEYWORDS: Fundamental Rights; Human Rights; Right to public information.

INTRODUÇÃO

Malgrado alguns ainda concebam o acesso à informação pública como um privilégio de alguns, que, no mais das vezes, se valem da argumentativa de governabilidade ou de influência dos que o detêm, a verdade é que, gradualmente, a magnitude da informação pública tem sido alterada para uma perspectiva geral e irrestrita.

Assim, hodiernamente, a informação é tida como bem comum; escudo e mecanismo de - e para a – democracia. A regra é a transparência e não o segredo, razão pela qual a ideia de defesa e promoção da informação pública foi se constituindo como política pública prioritária dos países, que caminham rumo à democracia, à igualdade e à dignidade da pessoa humana.

O presente artigo visa, pois, discorrer, através de pesquisa bibliográfica e documental, sobre a possível efetividade dos mecanismos jurídicos disponíveis para a concretização do direito fundamental à informação pública no Brasil, fixando os seus limites a partir do disposto nas normas internacionais, bem como do previsto na Lei nº 12.527/2011.

Nesses termos, apresentou-se, no tópico inicial, o conceito de direito à informação pública, trazendo-se à lume o desenvolvimento da temática, por meio da sua evolução histórica no Brasil e no estrangeiro.

No tópico seguinte, foram colacionados os mecanismos jurídicos para a promoção e defesa do direito fundamental à informação pública no Brasil, iniciando-se pelas normas internacionais, tais como os artigos 19 e 21, parágrafo 2º., da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), assim como o artigo 19, parágrafos 2º. e 3º., do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Sem olvidar-se de comentar os artigos 10 e 13 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, além

da Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão, mais especificamente em seus itens 3, 4 e 5.

Posteriormente, explicitou-se o porquê da fundamentalidade do direito à informação, por meio dos seus mecanismos jurídicos constitucionais, alcançando tanto o seu aspecto formal, quanto o material. Foi, também, explanado o seu cunho infraconstitucional, enfatizando-se, para tanto, o eixo orientador VI, intitulado Direito à Memória e à Verdade, notadamente em suas diretrizes 23, 24 e 25, do Plano Nacional de Direitos Humanos III (PNDH-III), e a recém-editada Lei nº 12.527/2011.

Ao final, concluiu-se que o direito à informação pública é dotado não apenas de uma legitimidade formal, mas igualmente material, na medida em que a sua busca e o seu resguardo estão intrinsecamente vinculados ao ideário de democracia e de concretização dos direitos humanos. Por semelhante modo, observou-se que as reivindicações sistemáticas da sociedade civil organizada em prol do acesso aos documentos e informações, especialmente aqueles relacionadas aos períodos de exceção, foram fundamentais na constituição de um arcabouço jurídico e político para a construção da memória coletiva no Brasil. Ainda, verificou-se que a edição da Lei nº 12.527/2011 tende a colaborar na consolidação do direito fundamental à informação no Brasil, na medida em que disciplina, fixa os limites e facilita o acesso às informações no âmbito da Administração Pública, conforme adiante se explicitará.

1. DELIMITAÇÃO HISTÓRICA-CONCEITUAL

Para se verificar a relevância e o atual *status* do direito à informação no âmbito normativo e político, mister se faz – previamente – tecer alguns comentários sobre a constituição da cultura de acesso e de transparência dos dados e documentos públicos no Brasil.

Nessa senda, é fundamental destacar que, desde o descobrimento do Brasil até o início do século XX, a regra era o sigilo das informações na – e pela - Administração Pública. Entendia-se que a sua publicização poderia trazer prejuízos aos atos e procedimentos estatais, além de gerar possíveis conflitos, quando não ameaças, à continuidade de políticas públicas e de ações de soberania.

Com o advento do século XX, especialmente com a queda do Muro de Berlim, com o desenvolvimento de estratégias e práticas de acesso à informação e, principalmente, com a abertura política na América Latina, o Brasil passou a reestruturar o seu modelo de Estado, antes hermético e pautado na excepcionalidade, agora privilegiando um paradigma de democracia e transparência.

Destarte, o Brasil foi sendo demandado – interna e externamente – para planejar e efetivar políticas públicas que se coadunassem com o seu discurso de abertura política, o que pressupunha a facilitação e o acesso aos documentos e aos arquivos secretos, notadamente da Era Vargas e da ditadura militar (NILMÁRIO; TIBÚRCIO, 2008, p. 19)

Cumpre frisar que as informações aqui solicitadas tinham origens específicas, a saber: foram criadas e/ou estão armazenadas pela Administração Pública – direta ou indireta - o que impõe o seu zelo e o seu resguardo.

Por outra banda, deve-se rememorar que estando tais informações sob a égide da Administração Pública vinculam-se ao princípio da publicidade como regra, ou seja, todo este conjunto de documentos, arquivos e/ou dados devem estar disponíveis à coletividade, excetuando-se os casos em que o próprio ordenamento estipular em sentido contrário.

Tal fato resta patente quando a Lei de Acesso às Informações, em seu art. 4º., estabelece que: "Para os efeitos desta Lei, considera-se: I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato."

Ainda, é relevante ratificar, malgrado a lei não o tenha feito com clareza, que os dados e documentos que interessam à temática em apreço, necessariamente devem dizer respeito à Administração Pública, que, por seu turno, enseja práticas e procedimentos específicos para a sua produção e/ou acesso.

Logo, deve-se entender que a informação pública é dotada não apenas de regramento próprio – dada a sua origem pública– como também de procedimento específico para fins de acesso, defesa e, inclusive, denegação, o que demanda motivação

e responsabilidade peculiares, justamente pela sua vinculação com a Administração Pública.

Nesse contexto, discorre-se sobre informação pública e o seu acesso: não apenas como dados e/ou arquivos esparsos sob a guarda da Administração Pública, mas também como documentos relevantes, conectados entre si, que exprimem a História e a memória de um país e do seu povo, que, se não bem geridos, pressupõem o chamamento à responsabilidade dos seus guardiões por seu caráter e finalidade coletiva.

Por tudo isto, compreende-se como relevante o acesso, a defesa e a promoção do direito à informação pública. Primeiramente, por ser a informação elemento de aportes e finalidades eminentemente públicas. Em segundo lugar, por ter a informação conotação e serventia plenas ao presente e ao porvir. Ainda, por ser a informação indispensável para a construção e/ou restauração da democracia – como tem acontecido no Brasil. Finalmente, por ser a informação pública fonte da História e da memória de um país, imprescindível para a compreensão e monitoramento da Administração Pública, conforme adiante se explicitará.

2. MECANISMOS JURÍDICOS PARA A EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO

A promoção e a defesa do acesso à informação pública no Brasil recebem guarida tanto no âmbito constitucional como na seara infraconstitucional. Igualmente, o seu esteio advém de diversas normas internacionais, dentre as quais, destacam-se: Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969), Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (2000), Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003), que têm colaborado – genérica e especificamente - para a elaboração e efetividade do corpo normativo interno.

2.1 Das normas internacionais

A primeira norma a dispor – genericamente – sobre o direito de acesso à informação foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que assim proclamou:

> Art. 19. – Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência**, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias** por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. (grifo nosso)
>
> Art. 21 -
> 2. Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *ON-LINE*, 1948).

Em seguida, no ano de 1966, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) fixou mais detalhadamente os limites do direito à informação, senão vejamos:

> Art. 19 – [...]
>
> 2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; **esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou qualquer outro meio de sua escolha.**
> 3. O exercício do direito previsto no § 2º do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Conseqüentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:
> a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
> b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral pública. (grifo nosso) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *ON-LINE*, 1966).

Observe-se que, inicialmente, o PIDCP disponibilizou um acesso significativo a informações, inclusive, explicitando a liberdade de procurá-las, recebê-las e difundi-las. Por outro lado, no seu parágrafo 3º., estabeleceu limites/restrições quando as informações versarem sobre a reputação de pessoas diversas e/ou acerca da segurança nacional, da ordem, da saúde ou da moral pública, o que testifica a constante dificuldade jungida ao acesso efetivo e amplo às informações, especialmente, se concernentes a regimes autoritários, tal qual foi no Brasil com a Ditadura Vargas e com a Ditadura Militar, que perdurou até o ano de 1985.

Posteriormente, pode ser destacada a explicitação firmada na Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969), mais especificamente em seu artigo 13, a saber:

> Art. 13 - Liberdade de pensamento e de expressão
>
> 1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.
>
> 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar:

> a) o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou
>
> b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.
>
> 3. **Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de freqüências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões. (grifo nosso)** (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, *ON-LINE*, 1969).

Resta patente que a Convenção foi deveras mais ousada que o PIDCP, uma vez que além de estabelecer e disciplinar o direito à informação, proibiu a restrição do direito de expressão por vias ou meios indiretos, seja por órgãos oficiais ou particulares, fortalecendo, assim, em tempos de crise, o pleno acesso a informações e, em última instância, a própria ideia de democracia e/ou a necessidade do seu retorno.

Por sua agudeza, é igualmente merecedora de destaque a Convenção das Unidas contra a corrupção, que fixa ditames, em seus artigos 10 e 13, acerca da transparência e da acessibilidade aos procedimentos internos da Administração Pública, *in verbis*:

> Artigo 10
> Informação pública
> Tendo em conta a necessidade de combater a corrupção, cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo a sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões, quando proceder. Essas medidas poderão incluir, entre outras coisas:
> a) A instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público; b) A simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões; e c) A publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública.

Ainda, deve-se mencionar a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão, em seus itens 3, 4 e 5, que preconiza sobre o acesso à informação como direito fundamental e as proibições expressas acerca da censura prévia e/ou interferência na transmissão de informações, senão vejamos:

> 3. Toda pessoa tem o direito de acesso à informação sobre si própria ou sobre seus bens, de forma expedita e não onerosa, esteja a informação contida em

> bancos de dados, registros públicos ou privados e, se for necessário, de atualizá-la, retificá-la e/ou emendá-la.
>
> 4. O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas.
>
> 5. A censura prévia, a interferência ou pressão direta ou indireta sobre qualquer expressão, opinião ou informação através de qualquer meio de comunicação oral, escrita, artística, visual ou eletrônica, deve ser proibida por lei. As restrições à livre circulação de idéias e opiniões, assim como a imposição arbitrária de informação e a criação de obstáculos ao livre fluxo de informação, violam o direito à liberdade de expressão.

Observa-se, portanto, um significativo número de diplomas internacionais que especificamente dispõem sobre o acesso à informação pública como direito, passível de exigibilidade e justiciabilidade. Verifica-se, também, a diversidade de mecanismos hábeis para o cumprimento do acesso à informação, assim como a vedação de toda e qualquer interferência e/ou censura prévia aos dados e documentos públicos. Por fim, há que ser explicitado que o conjunto desses instrumentos e mecanismos foram deveras úteis para o reconhecimento interno paulatino do direito à informação pública, conforme adiante será demonstrado.

2.2 Da fundamentalidade do direito à informação pública

A fundamentalidade formal do direito à informação pode ser vislumbrada a partir do art. 5º., inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre o assunto nos seguintes termos:

> Art. 5º.
> [...]
> XXXIII - **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado**. (grifo nosso)
> [...]
> LXXII - conceder-se-à "habeas-data":
> a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;
> b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

Observa-se, pois, que a Carta Magna de 1998 não apenas traz o direito à informação expressamente disciplinado em seu bojo, como também especifica o remédio constitucional pertinente ao acesso e/ou retificação de dados, intitulado de *habeas data*.

Por semelhante modo, merece fazer destaque à sua fundamentalidade, intensificada pela cláusula de abertura firmada no art. 5º, § 2º, da CF, que permite a inclusão, no rol constitucional, de direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios adotados (LOPES; CHEHAB, 2008, p. 8).

Cumpre dizer que a inclusão formal no catálogo dos direitos fundamentais, graças à norma prevista no art. 5º, § 2°, não é o único, nem talvez o mais forte argumento para afirmar a sua natureza de direito fundamental. Pelo contrário, o mais sólido deles é sua correspondência substancial com a definição de direitos fundamentais, entendidos estes como princípios jurídicos positivos, de nível constitucional, que refletem os valores mais essenciais de uma sociedade, visando a proteger diretamente a dignidade humana, na busca pela legitimação da atuação estatal e dos particulares (LOPES; CHEHAB, 2008, p. 9)

Desta definição, infere-se que os direitos fundamentais são normas positivas do mais alto nível hierárquico, visto sua função de preservar a dignidade de todo ser humano, tarefa que deve ser o centro e fim de todo agir. Aliás, a proteção da dignidade humana é o elemento essencial para a caracterização de um direito como fundamental. É verdade que todo direito, toda norma jurídica, tem como objeto a salvaguarda e bem-estar do ser humano - ou pelo menos assim deveria ser - mas, no caso dos direitos fundamentais, essa proteção é direta e sem mediações normativas (LOPES; CHEHAB, 2008, p. 10).

O caráter principiológico dos direitos fundamentais deriva, por sua vez, da estrutura abstrata do seu enunciado, conforme os ensinamentos do jurista alemão Alexy (1993, p.105-108). Por outro lado, afirma-se, também, que os direitos fundamentais buscam legitimar o Estado à medida que o grau de proteção desses direitos permitirá definir o grau de democracia vigente. Contudo, não apenas o Estado está submetido aos limites impostos pelas normas dos direitos fundamentais: os particulares também devem obediência aos seus ditames (LOPES; CHEHAB, 2008, p.10).

Verifica-se, portanto, que o direito à informação é merecedor do caráter de fundamentalidade, na medida em que anuncia norma de importância suprema, que delineia direito indispensável à concretização da dignidade pessoa humana, sendo ratificado por diversas leis nacionais e documentos internacionais, dos quais o Brasil é signatário, conforme será apresentado nos tópicos seguintes.

2.3 Das normas infraconstitucionais

No que tange às normas infraconstitucionais aplicáveis à promoção e defesa do direito fundamental à informação, deve-se iniciar pelos comentários acerca da Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 2009, que, por meio do Programa Nacional de Direitos Humanos III (PNDH 3), estabeleceu, no seu Eixo orientador VI intitulado Direito à Memória e à Verdade, diversas diretrizes, dentre as quais citam-se: Diretriz 23 – Reconhecer da verdade e da memória como direito humano da cidadania e dever do Estado; Diretriz 24 – Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade; Diretriz 25 – Modernização da legislação relacionada com o direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia (BRASIL, 2010, p.173-176).

A partir de então, observou-se o estabelecimento de elementos norteadores específicos para políticas públicas de promoção e defesa da memória coletiva e, em última instância, do amplo direito à informação em face da Administração Pública.

Primeiramente, com o advento do reconhecimento do direito à memória como direito humano fundamental e, por isto, dever do Estado para com os cidadãos, o que importou na assunção e planejamento de políticas públicas para a memória.

Por outro lado, verificou-se a necessidade de centralização e aperfeiçoamento da memória histórica, o que impôs o delineamento de uma política de Estado de promoção e defesa da memória coletiva e conseqüente direito de acesso à informação pública.

Ainda, foi trazida à tona a franca necessidade de modernização da legislação referente ao acesso à informação, o que se concretizou com a sanção da Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que passaremos a comentar.

A norma supramencionada tornou-se conhecida como lei de acesso à informação pública, que teve por objeto regular 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. Igualmente, alterou a Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem como revogou a Lei nº. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº. 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Conforme os seus artigos 1º. e 2º., a Lei nº 12.527/2011 subordinou ao seu regime à administração direta e indireta, além das entidades sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou oriundos de outros ajustes/acordos, impondo, pois, o ideário de transparência e eficiência aos procedimentos da Administração Pública e seus assemelhados.

Já no seu art. 4º., a Lei trouxe um apanhado conceitual dos seus principais termos, dentre os quais, destacam-se: informação, informação sigilosa, informação pessoal, autenticidade e integridade.

Igualmente, em seu art. 5º., fez questão de expor que a informação franqueada deve ser transparente, clara e em linguagem acessível, permitindo-se, assim, que o direito em epígrafe seja exercido de maneira adequada, coadunando-se, em última instância, com a concretização do Estado Democrático de Direito, especialmente no que tange à sua plena abrangência e conhecimento. .

Por semelhante modo, estabeleceu em seu § 2º., art. 7º., que mesmo quando não for autorizado acesso integral à informação - por ser parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo - tudo no intuito de dirimir todo e qualquer prejuízo ao gozo do direito à informação.

Nessa mesma esteira, o §4º., do mencionado art. 7º., determinou que a negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º., quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, o que demonstra o acesso como regra, sendo a sua exceção, portanto, a negativa de acesso, que deverá se submeter à efetiva fundamentação de quem lhe denegue.

Também merecedora de destaque é a redação do art. 11, a qual prevê que o órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação. Quando não for possível, deverá ser fixado um prazo máximo de 20 dias para o seu cumprimento.

É relevante frisar que a Lei em comento não se limitou a disciplinar genericamente o acesso a informações, sendo enfática na obrigatoriedade de acesso, especialmente quando pertinente aos dados e documentos que versarem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas – expedientes típicos do período ditatorial, agora plenamente defesos em lei, conforme o disposto no parágrafo único, do art. 21.

Outro dispositivo inovador é o seu art. 24, que revisou os prazos de restrição de acesso à informação, para 25 anos, se ultrassecreta; 15 anos, quando secreta; e 5 anos, sendo informação de caráter reservado.

Salienta-se que, conforme o § 4º., do mesmo art. 24, ultrapassado o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final de restrição, a informação tornar-se-á automaticamente de acesso público. Sendo-lhe possível uma única renovação do prazo de restrição, notadamente para os casos de informação ultrassecreta, conforme o preconizado pelos § 1º., inciso III e § 2º., do art. 35.

No que concerne às informações pessoais, o art. 31 dispõe que o seu tratamento deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais, o que se coaduna plenamente com os ditames da Constituição Federal de 1988.

Por outra banda, clarifica, em seu § 4º, do mesmo art. 31, que a restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular de informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

Percebe-se, por inequívoca, a cautela do legislador ao estabelecer que a vida, a honra e a imagem não podem ser utilizadas como escudos para promover a impunidade,

ou pior: para obstacularizar o acesso à verdade histórica. Em última instância, observa-se que este dispositivo obedece ao princípio matriz da administração pública que preconiza o interesse público sobre o privado, mas sempre jungido aos ditames da democracia.

Ainda, neste caso, em específico, ressaltam-se a promoção e a defesa do direito de acesso à informação, em detrimento de todo e qualquer ensejo de favorecimento pessoal, sobretudo, para com aqueles que – de algum modo – cometeram graves violações de direitos humanos.

Ainda, faz-se mister destacar que malgrado a Lei em destaque tenha sido objeto de sanção em 18 de novembro de 2011, a sua vigência somente se deu 180 (cento e oitenta) dias após a sua publicação, consoante dispõe o art. 47.

Aduz-se que tal lapso temporal, refere-se à necessidade da administração pública de se compatibilizar – funcional e organicamente - com as novas atividades, prazos e diretrizes estabelecidas pela lei de acesso a informações.

Por todo o exposto, verifica-se que a Lei nº 12.527/2011 é repleta de inovações no âmbito do acesso, defesa e promoção à informação. De fato, apresentou novas diretrizes para o acesso, mas também estabeleceu possíveis sanções para as negativas infundadas. Igualmente, trouxe à baila novos – e mais diminutos - prazos de restrição às informações, sem olvidar-se de permitir – em casos específicos – sua renovação por uma única vez. Ainda, não deixou de enfatizar o caráter coletivo e democrático do diploma, na medida em que ratificou a relevância da informação para um Estado Democrático de Direito, em detrimento de todo e qualquer interesse pessoal, especialmente daqueles que promoveram ou suportaram violações de direitos humanos.

Observa-se, entretanto, que o maior desafio da lei de acesso a informações reside inexoravelmente na sua implementação. Aqui, a velha receita de controle e monitoramento social, bastante útil para sua edição, ainda – em muito – haverá de se aplicar a nova lei.

CONCLUSÃO

Diante do todo exposto, pode-se concluir que:

I –Informação pública é todo e qualquer dado, arquivo, documento que tenha sido elaborado pela Administração Pública e/ou esteja sob a sua guarda;

II - As reivindicações sistemáticas da sociedade civil organizada em prol do acesso aos documentos e informações, especialmente aquelas relacionadas aos períodos de exceção, foram fundamentais na constituição de um arcabouço jurídico e político para a atual normatividade sobre o direito fundamental à informação no Brasil;

III – Sobre a profusão de documentos internacionais, que tanto no âmbito genérico, a exemplo da Declaração Universal de Direitos Humanos e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, como no aspecto específico, tal qual ocorre com a Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969), Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (2000), Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003), colaboram para a efetividade interna do direito fundamental à informação pública no Brasil;

IV – A Lei nº 12.527/2011 é repleta de inovações no âmbito do acesso, defesa e promoção do direito fundamental à informação no Brasil. Tal lei apresentou novas diretrizes para o acesso, bem como possíveis sanções para as negativas infundadas. Também, trouxe à baila novos – e mais diminutos - prazos de restrição às informações, sem olvidar-se de permitir – em casos específicos – sua renovação por uma única vez. Ainda, não deixou de enfatizar o caráter coletivo e democrático do diploma, na medida em que ratificou a relevância da verdade e da memória, em detrimento de todo e qualquer interesse pessoal, especialmente daqueles que promoveram ou suportaram violações de direitos humanos;

IV – O maior desafio da lei de acesso a informações reside na sua implementação, em que o controle e monitoramento social ainda – em muito – haverão de se aplicar;

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Constitucionais, 1993.

BARTOLOMÉ RUIZ, Castor M. **Justiça e memória** - para uma crítica ética da violência. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm.>. Acesso em: 20 fev. 2012.

_____. **Lei nº 12.527/2011,** 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/l12527.htm>. Acesso em: 20 fev.2012.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH- 3)**. Brasília, 2010.

_____. Ministério da Justiça. **Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil** (1964-1985). Rio de Janeiro, 2011.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Campinas: Unicamp, 2003.

LOPES, Ana Maria D'Ávila.; CHEHAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos. A implementação do direito fundamental à alimentação adequada no Estado Democrático brasileiro. In: **Encontro preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI**, XVII, 2008, Salvador. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. Disponível em: <http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030616104212/20030616113554/.>. Acesso em: 20 fev. 2012.

_____.**Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: < http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm.>. Acesso em: 20 fev. 2012.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Americana dos Direitos Humanos**. Disponível em: < http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>. Acesso em: 20 fev. 2012.

POLLAK, Michael. **Memória, esquecimento, silêncio**. Estudos Históricos, vol. 2, nº 3. 1989.

MATE, Reyes. Fundamentos de uma filosofia de la memoria. In: BARTOLOMÉ

RUIZ, Castor M.M.(Org.). **Justiça e memória -** para uma crítica ética da violência. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

MIRANDA, Nilmário; TIBÚRCIO, Carlos. **Dos filhos deste solo** – mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008.

SANTOS, Myrian Sepulveda. **Memória coletiva e teoria social**. São Paulo: Annablume, 2003.