

О ДІАРЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V. B

ІТАРОЦЌДО
САІТІСА АО ДІАРЕІТО
Д СОРЦИСАЌДО
Е Д ІНФОРМАЌДО



ОАГАІІЗАДОАЕС

JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR

MICHAEL CÉSAR RAMOS

ELEI CRISTINA GERALDES

FERNANDO OLIVEIRA RAUANO

JANARA SOUZA

HELGA MARTINS DE RAÇA

TALITA TATIANA DIAS RAMPINI

VANESSA NEGRAINI

O DIREITO ACHADO NA JACA

VOLUME B

**INTRODUÇÃO CRÍTICA AO DIREITO À
COMUNICAÇÃO E À INFORMAÇÃO**

ORGANIZADORES E ORGANIZADORAS

**JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR • MICAEL CÉSAR RAMOS • ELLEN GERALDES • FERNANDO
OLIVEIRA RAUANO • JANAIA SOUZA • HELGA MARTINS DE RAUANO • TALITA RAMOS •
VANESSA NEGRAU**



О ДІЯЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V.В

**ІНТЯРОЦЅДО СЯІТІСА АО ДІЯЕІТО Д
СОПЦИІСАЅДО Е Д ІНФОЯПАЅДО**

O DIREITO ACNADO NA ЯЦА V.B

ИТЯРОЦЃЃО СЯЃТІСА АО ДІЯЕІТО Д СОРЦІСАЃЃО Е Д ІНФОРМАЃЃО

ОРГАНИЗАДОРАС Е ОРГАНИЗАДОРАС

José Geraldo de Sousa Júnior, Murilo César Ramos, Elen Cristina Geraldес, Fernando Oliveira Paulino, Janara Kalline Leal Lopes de Sousa, Helga Martins de Paula, Talita Tatiana Dias Rampin, Vanessa Negrini.

АЦТОРАС Е АЦТОРАС

Alexandre Bernardino Costa, Ana Iris Nogueira Pacheco, Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire), Angélica Peixoto, Antonio Escrivão Filho, Bárbara Lima Vieira, Bia Barbosa, Boaventura de Sousa Santos, Claudia Paiva Carvalho, Cristiano Paixão, Daniel Vitor de Castro, Delcia Maria de Mattos Vidal, Dirlene Santos Barros, Eduardo Gonçalves Rocha, Elizabeth Machado Veloso, Flávio Castro, Francisco Rocha, Gabriel Medeiro Pessoa, Geraldo Miranda Pinto Neto, Gisela Aguiar Wanderley, Gustavo Azevedo, Helena Martins, Humberto Góes, Ísis Menezes Táboas, Jacques de Novion, Janny Carrasco Medina, José Carlos Moreira da Silva Filho, Karenina M. Cabral, Leonardo Luiz de Souza Rezio, Letícia Pereira, Ludmila Cerqueira Correia, Luísa Guimarães Lima, Luísa Martins Barroso Montenegro, Marcela D'Alessandro, Marcelo Barros da Cunha, Marcos Urupá, Milton Carlos Vilas Bôas, Mônica Tenaglia, Natália Oliveira Teles, Olívia Maria de Almeida, Neuza Meller, Patrícia Vilanova Becker, Pedro Andrade Caribé, Roberto Lyra Filho, Rosângela Piovesan, Rosane Freire Lacerda, Sílvia Alvarez, Solange I. Engelmann, Thaís Inácio, Valéria Castanho, Vanessa Galassi, Viviane Brochardt.



Copyright © 2016 by FAC-UnB

Capas/Fotos Humberto Góes
Diagramação Vanessa Negrini
Revisão Elton Bruno Barbosa Pinheiro
Ficha Catalográfica Fernanda Alves Mignot (BCE-UnB)
Apoio Daniel Souza Oliveira, Guilherme Aguiar, Luísa Montenegro, Natália Oliveira Teles, Neila Pereira de Almeida, Pedro Ivo, Priscila Augusta Morgado Pessoa, Ricardo Borges Oliveira, Rosa Helena Santos
Imagens nas fotos Bárbara Amaral dos Santos, Guaia Monteiro Siqueira, Mel Bleil Gallo



FACULDADE DE COMUNICAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – FAC-UNB
Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro - Via L3 Norte, s/n - Asa Norte,
Brasília - DF, CEP: 70910-900, Telefone: (61) 3107-6627
E-mail: fac.livros@gmail.com

DIRETOR

Fernando Oliveira Paulino

VICE-DIRETORA

Liziane Guazina

CONSELHO EDITORIAL EXECUTIVO

Dácia Ibiapina, Elen Geraldês, Fernando Oliveira Paulino, Gustavo de Castro e Silva, Janara Sousa, Liziane Guazina, Luiz Martins da Silva.

CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (NACIONAL)

César Bolaño (UFS), Círcia Peruzzo (UMES), Danilo Rothberg (Unesp), Edgard Rebouças (UFES), Iluska Coutinho (UFJF), Raquel Paiva (UFRJ), Rogério Christofolletti (UFSC).

CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (INTERNACIONAL)

Delia Crovi (México), Deqiang Ji (China), Gabriel Kaplún (Uruguai), Gustavo Cimadevilla (Argentina), Herman Wasserman (África do Sul), Kaarle Nordestreng (Finlândia) e Madalena Oliveira (Portugal).

I61 Introdução crítica ao direito à comunicação e à informação/
organizadores, José Geraldo de Sousa Junior... [et al.] – Brasília: FAC-
UnB, 2016.
455 p.: il.; 21x30cm.
(Série o direito achado na rua, v.8)

ISBN 978-85-9-3078-06-4

1. Direito - Comunicação. 2. Liberdade de informação. 3.
Comunicação de massa. 4. Direito Constitucional. 5. Direitos
Humanos. I. Série. II. Sousa Jr., José Geraldo de.

CDU: 34:301

DIREITOS DESTA EDIÇÃO CEDIDOS PARA A FAC-UNB. Permitida a reprodução desde que citada a fonte e os autores.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
---------------------------	---

PARTE I	9
----------------------	---

Conceitos e categorias para compreensão do Direito Humano à Comunicação e à Informação sob a perspectiva do Direito Achado na Rua	9
---	---

Introdução Crítica ao Direito à Informação e à Comunicação na Perspectiva de “O Direito Achado na Rua” José Geraldo de Sousa Junior, Helga Maria Martins de Paula e Talita Tatiana Dias Rampin	10
---	----

O Direito Humano à Comunicação e à Informação: em busca do tempo perdido Elen Gerales, Murilo César Ramos, Janara Sousa, Fernando Paulino, Vanessa Negrini, Luiza Montenegro e Natália Teles	20
---	----

A Constituinte e a Reforma Universitária Roberto Lyra Filho (in memoriam)	31
--	----

A Democracia difícil: é possível um novo contrato social? Boaventura de Sousa Santos	44
---	----

Acesso à Justiça e a pedagogia dos vulneráveis Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire)	69
---	----

Ciência, comunicação, relações de poder e pluralismo epistêmico Alexandre Bernardino Costa e Eduardo Gonçalves Rocha	78
---	----

Comunicação como exercício da liberdade Antonio Escrivão Filho e Ísis Menezes Táboas	88
---	----

PARTE II	98
-----------------------	----

Reflexões e trajetórias de luta pelo Direito Humano à Comunicação e à Informação	98
--	----

MARCO LEGAL	99
--------------------------	----

Sociedade da Informação, Direitos Humanos e Direito à Comunicação Marcos Urupá	100
---	-----

As mudanças no marco regulatório das telecomunicações no Brasil Elizabeth Machado Veloso	111
---	-----

Rádiodifusão comunitária: das barreiras do processo de outorga à criminalização da prestação irregular do serviço Gisela Aguiar Wanderley e Marcelo Barros da Cunha	137
--	-----

A TV Brasil e o debate conceitual em torno do Artigo 223 da Constituição Federal de 1988 Natália Oliveira Teles	144
--	-----

Os direitos autorais como expressão de liberdade seletiva no audiovisual | **Pedro Andrade Caribé**
..... 151

COMUNICAÇÃO E GOVERNO..... 158

O discurso democrático entre governo e esfera pública digital: a construção do portal Dialoga Brasil | **Karenina M. Cabral e Francisco Rocha**..... 159

O Direito à Comunicação nos *sites* de rede social: análise das interações mútuas na página do Humaniza Redes no *Facebook* | **Leonardo Luiz de Souza Rezio** 172

Os *sites* governamentais na era da transparência e da interatividade: um estudo de caso sobre o *site* do Senado | **Valéria Castanho** 183

O acesso à cultura e o reconhecimento dos direitos culturais: experiência cubana | **Janny Carrasco Medina** 192

DIREITO À INFORMAÇÃO..... 204

Direito de informar: a participação do cidadão comum | **Delcia Maria de Mattos Vidal**..... 205

Jornalismo e Direitos Humanos: o papel do jornalista na concretização do acesso à informação | **Angélica Peixoto e Marcela D'Alessandro**..... 216

As verdades da e na gestão pública: uma leitura da lei de acesso à informação e da comissão nacional da verdade | **Dirlene Santos Barros e Mônica Tenaglia**..... 224

Direito à Verdade e Comissões da Verdade: direito de informação sobre graves violações de direitos humanos | **José Carlos Moreira da Silva Filho** 235

Direito à informação sobre transgênicos e agrotóxicos | **Viviane Brochart**..... 252

COMUNICAÇÃO E MÍDIAS 265

Educação Jurídica Popular e Direito à Comunicação e à Informação: experiências de loucura e cidadania | **Ludmila Cerqueira Correia e Olívia Maria de Almeida** 266

TV Universitária e o direito à comunicação e à informação | **Neuza Meller e Flávio Castro**..... 280

Políticas públicas de comunicação e de cultura em uma perspectiva multicultural: desafios para a diversidade racial e étnica | **Luísa Martins Barroso Montenegro** 297

Ciberfeminismo e o “Direito Achado na Rede”: o ciberespaço como plataforma de inteligência coletiva e enfrentamentos na luta feminista | **Patrícia Vilanova Becker** 306

Rádiodifusão Sonora Comunitária em Terras Indígenas: os obstáculos da colonialidade na legislação de RadCom | **Rosane Freire Lacerda**..... 317

COMUNICAÇÃO E GOLPE	324
Mídia e a nova metodologia de golpe na América Latina: o caso de Honduras Sílvia Alvarez e Jacques de Novion	325
Cultura, política e moral: as diversas faces da censura na ditadura militar brasileira Cristiano Paixão e Claudia Paiva Carvalho	336
Comunicação e democracia: o impacto da cobertura televisiva nas manifestações de março no Brasil Vanessa Negrini, Elen Geraldes e Janara Sousa	349
COMUNICAÇÃO ACHADA NA RUA	365
O Interozes e a luta dos movimentos sociais pelo direito à comunicação Bia Barbosa e Helena Martins	366
Histórico da comunicação popular e contra-hegemônica do MST Solange I. Engelmann e Ana Iris Nogueira Pacheco	383
Entre Ocupar e Invadir: a disputa midiática sobre o Direito Geraldo Miranda Pinto Neto	396
Resistência e Arte: o teatro do Movimento de Mulheres Camponesas Ísis Menezes Táboas, Leticia Pereira e Rosângela Piovesan	415
Fotografia Achada na Rua: dialética e práxis sob o foco de uma câmera Daniel Vitor de Castro	423
A relação entre a luta sindical e a pauta pela democratização da comunicação Vanessa Galassi	434
AS ORGANIZADORAS E OS ORGANIZADORES	445
AS AÇTORAS E OS AÇTORES	446
AS ILUSTRAÇÕES E AS FOTOGRAFIAS	451

PARTE II

TRAJETÓRIAS

REFLEXÕES



**DE LUTA PELO DIREITO HUMANO
A PARTICIPAÇÃO E A INFORMAÇÃO**

DIREITO À INFORMAÇÃO



¿
VOCÊ
TEM

VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?
VOZ? VOZ?

VOZ?
¿

As verdades da e na gestão pública: uma leitura da lei de acesso à informação e da comissão nacional da verdade

Dirlene Santos Barros
Mônica Tenaglia

Resumo

Artigo sobre a Lei de Acesso à Informação (n.12.527/2011) e a Comissão Nacional da Verdade (n.12.528/2011) a partir do acesso, do conhecimento e da apropriação da informação pela sociedade. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza descritiva e explicativa, utilizando o levantamento bibliográfico e documental das leis 12.527/2011 e 12.528/2011 e suas respectivas análises. Destaca-se, ainda, que essa investigação é parte integrante de pesquisas de doutorado em Ciência da Informação, em desenvolvimento, e está estruturada em duas partes. Identificou-se que as duas leis (n.12.527/2011; n.12.528/2011) destacaram direta e indiretamente palavras-chave e/ou práticas como publicidade, acesso, verdade, entre outras, mas que ao se voltar para o teor e a prática por extensão do acesso e do gerenciamento das informações públicas, se percebe que essas práticas, consideradas como ação basilar para a efetivação do acesso à informação e à verdade, ainda são pouco consideradas pelo Estado. Conclui-se que é mérito das duas leis terem posto em voga o princípio da publicidade e da transparência administrativa, sem prescindir, é claro, da discussão sobre o papel do Estado e daqueles que violaram direitos e liberdades fundamentais.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação. Comissão Nacional da Verdade. Lei n. 12.527/2011. Lei n.12,528/2011. Administração Pública.

Introdução

Os direitos humanos representam um discurso hegemônico em escala mundial. Todavia, há de se ponderar que grande parte da população não é sujeito desse direito e sim, objeto dos seus discursos.

Essa afirmativa parte do hiato crescente que há entre países, povos e indivíduos no que se refere ao acesso ou a violações a direitos e liberdades básicas. Acreditamos que esse contexto é fruto não somente da ausência da implementação ou respeito aos direitos assegurados em leis, constituições e tratados internacionais, mas também pelo *déficit* informacional que repousa sobre a população.

Isso, a nosso ver, é um impeditivo para a participação social direta dos sujeitos no tocante à ampliação dos espaços de decisão coletiva, no que concerne ao debate, à elaboração, à aprovação, ao monitoramento e à avaliação das políticas públicas que propiciam a dignidade humana, tendo em vista que o direito à informação corresponde ao direito de informar, de se informar e de ser informado (CANOTILHO, 2003). O *déficit* informacional também dificulta as investigações sobre circunstâncias onde ocorrem violações de direitos humanos.

No que diz respeito ao Brasil, é surpreendente que o país tenha assegurado constitucionalmente o direito à informação, em 1988, e criado algumas medidas de justiça de transição para a averiguação de graves violações de direitos humanos, como a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos, em 1995, mas somente em 2011 tenha promulgado as leis que viriam a criar a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Comissão Nacional da Verdade (CNV).

No entanto, acreditamos que não tenha sido mera coincidência a promulgação conjunta das duas referidas leis, uma vez que ambas convergem para o mesmo fim, ou seja, para o sigilo como exceção nas práticas da administração pública, conforme evidenciamos no pronunciamento da então presidente Dilma Rousseff:

O sigilo não oferecerá, nunca mais, guarida ao desrespeito aos direitos humanos no Brasil. Esta é uma importante conexão, uma conexão decisiva com a lei que cria a Comissão da Verdade. Uma não existe sem a outra, uma é pré-requisito pra outra, e isso lançará luzes sobre períodos da nossa história que a sociedade deve conhecer [...] (ROUSSEFF, 2011. Não paginado).¹

Em outras palavras: o acesso, o conhecimento e a apropriação da informação pela sociedade a partir da LAI e da CNV geram um ponto de interseção, no sentido de que ambas podem refletir as verdades da e na administração pública, através de uma maior

¹Discurso proferido pela presidente da República, Dilma Rousseff, na solenidade de sanção do projeto de lei que garante o acesso à informação pública e ao projeto de lei que cria a Comissão Nacional da Verdade, no Palácio do Planalto, no dia 18 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-sancao-do-projeto-de-lei-que-garante-o-acesso-a-informacoes-publicas-e-do-projeto-de-lei-que-cria-a-comissao-nacional-da-verdade>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

transparência (LAI) e por um processo de compreensão de um passado marcado por violação de direitos humanos (CNV).

Para tanto, estruturamos esse estudo a partir de uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva e explicativa, utilizando o levantamento bibliográfico e documental das aludidas leis – LAI, n.12.527/2011 e CNV, n.12.528/2001 – para a coleta dos dados. Destacamos, ainda, que essa investigação é parte integrante de pesquisas de doutorado em Ciência da Informação, em desenvolvimento, e está estruturada em duas partes. Na primeira, contextualizamos a LAI e a CNV em âmbito mundial e brasileiro. Na segunda parte, apresentamos os dados coletados e sua análise, bem como as considerações finais.

A contextualização da LAI E CNV

No dia 18 de novembro de 2011, a sanção das leis de Acesso à Informação (n. 12.527) e da Comissão Nacional da Verdade (n. 12.528) (BRASIL, 2011) foi multiplicada por vários meios de comunicação. Essa promulgação constituiu um marco histórico por ter como principal objetivo garantir o direito à verdade e à memória, rompendo com o estado latente de silêncio nas estruturas públicas brasileiras.

A LAI e a CNV comportam em si possibilidades para que o sistema democrático brasileiro seja mais expressivo e justo, de forma a não ultrapassar os limites do que é necessário ser sigiloso. É o conhecimento da verdade, através da compreensão das práticas substantivas do governo materializadas em documentos, que podem mudar o curso da história oficial.

É com base nesse contexto que apresentamos nessa sessão os caminhos trilhados pelo direito à verdade e à memória em âmbito nacional, sem deixar de situar o cenário mundial que teve relevante papel na discussão da criação das aludidas leis.

A Lei de Acesso à Informação

Ao nos reportarmos à história do acesso à informação pública no tocante à legislação específica, temos na Suécia, em 1776, a sanção da primeira lei de acesso à informação. Mas foi somente com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Assembleia

Geral das Nações Unidas, em 1948, que outros países viriam criar legislação sobre o acesso à informação pública (BANISAR, 2006).

De acordo com a pesquisa *Global Right to Information Rating* (RTI), desenvolvida pela *Access Info Europe* (AIE) e o *Centre for Law and Democracy* (CLD), das cento e duas leis de acesso à informação analisadas desde 2011, a Sérvia possui o melhor sistema jurídico para o direito à informação e, a Áustria, o pior deles. Segundo o aludido *ranking*, o Brasil se encontra na 18ª posição. A pesquisa utiliza uma metodologia composta por sessenta e um indicadores, onde estes são divididos em sete categorias: direito de acesso, objetivo, procedimentos de solicitação de informação, exceções e recusas, recursos, sanções e ações de promoção. (GLOBAL RIGHT TO INFORMATION, 2014).

No Brasil, o direito à informação é uma garantia constitucional, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Esse direito, longe de ser uma realidade acabada, é concebido como um processo em construção e efetivado por meio de várias conquistas, como: o princípio da publicidade e da transparência administrativa, sem prescindir, é claro, da discussão sobre o papel do Estado e da apropriação da informação por parte da sociedade como um bem público.

Todavia, a vigência da LAI ocorreu a partir de 16 de maio de 2012, trazendo em suas linhas mestras os procedimentos a serem considerados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2011).

A implementação da LAI no âmbito do poder Executivo ocorreu em um prazo exíguo de seis meses, cabendo à CGU o papel articulador para tal concretização. Para tanto, a CGU desenvolveu e continua desenvolvendo diversas ações como treinamento presencial e à distância aos funcionários públicos, disponibilização de orientações sobre a transparência ativa, bem como o fornecimento da estrutura tecnológica do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC).

Além disso, por meio da criação do Programa Brasil Transparente, fornece subsídios aos estados e municípios para criação e implementação das suas LAI. Atualmente, apenas a Região Norte apresenta *déficit* na regulamentação desse direito, inexistente nos estados do Amazonas, Pará, Roraima e Amapá. Em termos municipais, até julho de 2015, mais de 1.500 (um mil e quinhentos) municípios haviam aderido ao Programa, sendo a maior parte deles da

Região Nordeste (33%), seguida da Sul (22%), Sudeste (21%), Centro-Oeste (12%) e Norte (11%) (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2015).

Não obstante, o direito à informação envolve diferentes ângulos com interesses e forças em conflito. Como exemplo, temos algumas exceções à regra de acesso que lhes são próprias e regidas por lei; no entanto, é necessário que a lei seja clara, precisa e acessível ao cidadão para que este possa adequar o seu comportamento à mesma e não dependa da mera prática discricionária do Estado (MENDEL, 2009), afinal, a regra é o acesso e o sigilo é a exceção.

A Comissão Nacional da Verdade

Comissões da Verdade pertencem a um conjunto de estratégias e abordagens utilizado em políticas de justiça de transição, com a finalidade de lidar com um legado de violência e promover uma paz sustentável. De acordo com Van Zyl (2011, p.32), a justiça transicional “[...] implica em processar os perpetradores, revelar a verdade sobre crimes passados, fornecer reparações às vítimas, reformar as instituições perpetradoras de abuso e promover a reconciliação [...]”. Elas, portanto, auxiliam nesses objetivos uma vez que são mecanismos de busca e investigação oficializados pelo próprio Estado.

As comissões da verdade intencionam, ainda, serem inquéritos não-judiciais, com caráter investigativo, político e educativo, cuja finalidade é apurar (mas não punir) violações de direitos humanos, reconhecendo o sofrimento das vítimas e informando-o à sociedade. No final de seu trabalho, as comissões da verdade apresentam recomendações ao Estado que podem gerar justiça criminal, mudanças em leis, reparações e reformas, vislumbrando que outros abusos não se repitam. Além de violações físicas e mentais, algumas comissões, em especial, aquelas criadas nos últimos anos, tendem investigar violações econômicas, sociais e aos direitos culturais, e examinar abusos contra minorias, especialmente com o que diz respeito a mulheres, crianças e indígenas (ROHT-ARRIAZA; MARIEZCURRENA, 2006).

Mais de quarenta comissões da verdade foram criadas desde 1974, sendo que, mais da metade delas, foram estabelecidas nos últimos dez anos. A primeira comissão da verdade foi criada em Uganda, em 1974, e a mais conhecidas entre elas é certamente a Comissão da Verdade e Reconciliação da África do Sul que vigorou entre 1996 e 1998 (HAYNER, 2011).

No Brasil, a CNV foi fruto de reivindicações que nasceram da luta de grupos diversos, já no início da década de 1970, que exigiam do Estado reparações, punição e justiça, e lutavam pelo fim da Ditadura Militar.

Em certa medida, as reparações civis e morais aos perseguidos políticos vieram com a Lei de Anistia, em 1979, e o início do processo de redemocratização do país. No entanto, foi somente com a Constituição Federal de 1988 que a reparação se transformaria, constitucionalmente, numa garantia (BETTAMIO, 2014). Posteriormente, seriam criadas a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, em 1995, e a Comissão de Anistia, em 2002. (BETTAMIO, 2014).

Além disso, apenas em 2009, após a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em Brasília (DF), que a recomendação para a criação da CNV foi aceita. A CNV foi criada através da lei nº. 12.528/2011 de 18 de novembro de 2011, e foi oficialmente instalada em 16 de maio de 2012.

Os trabalhos da CNV duraram quase três anos e ouviram mais de 1.200 pessoas. Seu objetivo foi investigar as graves violações de direitos humanos praticadas por agentes públicos ou com apoio do Estado, no período entre 1946 e 1988, empenhando-se, em especial, no período de 1964 a 1988, relativo à ditadura militar. Seu trabalho foi registrado em um relatório final dividido em três volumes e cinco partes. A primeira parte refere-se à criação e às atividades da CNV; a segunda, às estruturas do Estado e às graves violações de direitos humanos; a terceira, sobre os métodos e práticas nas graves violações de direitos humanos e suas vítimas; na quarta, a dinâmica das graves violações de direitos humanos: casos emblemáticos, locais e autores. O Judiciário; e na quinta parte estão as conclusões e recomendações. Nessa última, o relatório apontou 377 agentes responsáveis pela repressão militar e identificou 434 mortos e desaparecidos políticos, além de recomendar a adoção de 29 medidas com o intuito de prevenir graves violações de direitos humanos, de assegurar sua não repetição e de promover o aprofundamento do Estado Democrático de Direito. (BRASIL, 2014).

Toda a documentação levantada e produzida durante a vigência da CNV foi transferida ao Arquivo Nacional (AN), em setembro de 2015, e está disponibilizada ao público, assim como a toda documentação referente à ditadura militar já recolhida ao AN desde 2005, após

determinação presidencial, que inclui o acervo do extinto Serviço Nacional de Informações (SNI).

É importante ressaltar que a criação da CNV foi acompanhada do estabelecimento de comissões da verdade por todo o país e que, diferentemente da primeira, não tiveram prazo para finalizar suas atividades. Sendo assim, muitas delas ainda desempenham funções investigativas e tentam solucionar casos sobre violações de direitos humanos ainda não esclarecidos.

As verdades da e na gestão pública como reflexo da LAI e da CNV

A LAI e a CNV alavancam novas significações para os dizeres e fazeres da Administração Pública e, naturalmente, nos remete a um processo de reflexão holístico do tempo passado, presente e futuro dos discursos públicos documentados.

A LAI possibilita à sociedade um caráter de relatividade ao preconizar a classificação de algumas informações como sigilosas. Todavia, essa relatividade não anula a carga valorativa do direito à informação ao consagrar o acesso como regra e o sigilo como exceção.

No tocante à aludida relatividade, consideramos a restrição a algumas informações que fogem àquelas previstas em lei como um dos aspectos de ameaça ao conhecimento da verdade da administração pública pela sociedade².

Em relação à CNV, a LAI é apresentada, no Relatório Final, como fator determinante aos trabalhos da CNV:

[...] o dispositivo da LAI que veda a restrição de acesso a informações versando sobre violações de direitos humanos, praticadas por agentes públicos, foi, por vezes, utilizado pela CNV. Cite-se, a título de exemplo, que após resistência inicial das Forças Armadas em permitir o acesso às folhas de alterações de militares, a CNV fez prevalecer a interpretação conjunta

² Exemplo de decisões arbitrárias foram as imposições de sigilo pelo governo do Estado de São Paulo a documentos técnicos produzidos pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP) e pelos órgãos de transporte público metropolitano, aos documentos administrativos e financeiros da Polícia Militar do Estado, e aos dados sobre movimentação carcerária nos documentos de presídio. Após intervenção de órgãos fiscalizadores como o Tribunal de Contas do Estado e o Ministério Público de São Paulo, o governador Geraldo Alckmin revogou todos os sigilos de documentos estaduais. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/10/governo-de-sp-revoga-sigilos-e-limita-decisoes-alckmin-vice-e-secretarios.html>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

das duas leis para caracterizar tais informações como de caráter administrativo, sendo-lhe autorizado, pelo Ministério da Defesa, o acesso aos dados da vida funcional de mais de uma centena de oficiais. (BRASIL, 2015, p.22).

No entanto, o acesso às informações mantidas pelo Ministério da Defesa e, em especial, pelas Forças Armadas, não foi tarefa fácil, e a difícil relação entre a CNV e os órgãos dos aparelhos militares foi diversas vezes mencionada pelos meios de comunicação. Semanas antes à publicação do Relatório Final, o então coordenador da CNV, Pedro Dallari, concedeu uma entrevista ao programa “Poder e Política”, do UOL³, relatando essa relação conflituosa:

Uma relação difícil. [...] Não podemos reclamar do atendimento e do relacionamento que nós tivemos por meio do Ministério da Defesa, que foi bom. [...] Mas tivemos dificuldades na obtenção de documentos. Houve documentos que só foram entregues a nós agora, no final da atividade de apuração. E há a situação, que para nós não está suficientemente comprovada, em que as Forças Armadas alegam que um grande número de documentos foi destruído. Nós não temos nenhuma evidência dessa destruição e os documentos não aparecem. (DALLARI, 2014. Não paginado).

A nosso ver, outro aspecto de ameaça ao acesso à verdade e à memória da e na administração pública pela sociedade é a questão da gestão dos documentos públicos, uma vez que essas verdades se constituem em arquivos. Urge ressaltarmos que a consolidação desse acesso, especialmente pela LAI, tem sido limitada – conforme relatórios da CGU – pela ausência de gestão documental⁴. Pois o acesso à informação está intrinsecamente relacionado à gestão documental uma vez que, sem informações disponíveis, não há efetivo funcionamento de leis de acesso à informação e de comissões da verdade.

³Entrevista concedida ao repórter Fernando Rodrigues no dia 18 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/11/18/comissao-da-verdade-pedira-punicao-para-cerca-de-100-militares-vivos-diz-pedro-dallari.htm>> Acesso em: 6 de abr. 2016.

⁴A gestão documental em instituições públicas é orientada pela Lei n. 8.159/91, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados (BRASIL,1991). Seu objetivo é facilitar a organização e recuperação dos documentos produzidos e recebidos, evitando o acúmulo de documentos sem valor de guarda e a eliminação de documentos de valor permanente. Gestão documental eficiente auxilia no registro dos processos de governança, fornece à sociedade informação e evidência das tomadas de decisões públicas, e facilita os processos de prestação de contas do Estado aos cidadãos.

Tal importância é destacada por Mendel (2005, p.35, tradução nossa), ao afirmar que:

Está claro que um sistema efetivo de acesso à informação depende de uma eficaz gestão documental; se órgãos públicos não conseguem encontrar a informação que procuram, ou precisam perder quantidade de tempo excessiva procurando-a, o sistema irá falhar ao entregar os resultados esperados. [...] No entanto, a importância da gestão documental vai além das questões de acesso à informação. Não é exagero dizer que uma gestão documental eficiente é o coração de uma boa governança e da habilidade do governo em funcionar eficientemente [...].

Na verdade, apesar das duas leis (LAI e CNV) destacarem direta e indiretamente palavras-chave e/ou práticas como publicidade, acesso, verdade, entre outras, o ponto crucial que se tem é como, efetivamente, o Estado garantiu e ainda garante a plena observância e cumprimento dessas duas leis, se o teor e a prática por extensão do acesso e gerenciamento das informações públicas não figuram como ação basilar a ser considerada pelo Estado.

Conclusão

O direito à informação é uma garantia constitucional e um direito humano. Sua efetivação pressupõe a concreta participação da sociedade no Estado, num cenário de interpretações das ações e dos discursos por parte de seus atores sociais. Isto implica dizer que os direitos à informação, à comunicação e à expressão passam a ser compreendidos como garantias aos direitos humanos, oficializados pelo Estado, através da criação de leis de acesso à informação. Além disso, quando direitos humanos e liberdades são violados, é imprescindível que sejam permitidas investigações acerca dessas violações, para que os responsáveis sejam punidos, para que outros abusos não ocorram novamente e, especialmente, para que sejam encontradas “as verdades” nessas violações e reconstruídas as memórias desses acontecimentos. Essas investigações são possibilitadas, entre outros instrumentos, através da criação de comissões da verdade.

Nesse panorama é que compreendemos as leis que regulamentaram a LAI e a CNV como mecanismos de solidificação do sistema democrático, através do qual é possibilitado à sociedade o acompanhamento das políticas e decisões públicas no presente e no passado.

Todavia, é preciso levar em conta aspectos que impedem a eficácia das referidas leis e, por consequência, da vigência plena do direito humano de acesso à informação pública. A nosso ver, tal situação ocorre, sobretudo, pelas dificuldades ao acesso a informações mantidas por instituições públicas e pela ausência da gestão documental.

Não objetivamos afirmar que a LAI e a CNV não possibilitaram conquistas. Ao contrário, é mérito de ambas ter posto em voga o princípio da publicidade e da transparência administrativa, sem prescindir, é claro, da discussão sobre o papel do Estado e daqueles que violaram direitos e liberdades fundamentais, descortinando muitas vezes, a história oficial do país.

Referências

D. Freedom of Information around the world. **A Global Survey of Access to Information Laws**. London: Privacy International, 2006. Disponível em: <http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf> Acesso em: 23 nov. 2015.

BETTAMIO, R. A justiça de transição no Brasil e o papel da Comissão Nacional da Verdade. In: THIESEN, I. (Org.). **Documentos Sensíveis**. Rio de Janeiro: Letras, 2014.

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

_____. **Lei n. 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. Brasília, DF, 2011. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 20 nov. 2011.

_____. **Lei n. 12.528**, de 18 de novembro de 2011. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF, 2011. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. Comissão Nacional da Verdade. As atividades da CNV. In: BRASIL. **Relatório/Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014.

_____. **Lei n. 8.159**, de 8 de janeiro de 2001. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF, 1991. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em: 20 jan. 2014.

_____. Controladoria Geral da União. **Escala Brasil Mais Transparente**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/saiba-mais-metodologia>>. Acesso em: 20 maio 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional: e a teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

DALLARI, Pedro. Comissão da Verdade pedirá punição para 100 militares vivos, diz Dallari. Brasília, DF, portal UOL, 18 nov. 2014. **Entrevista a Fernando Rodrigues**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2014/11/18/comissao-da-verdade-pedira-punicao-para-cerca-de-100-militares-vivos-diz-pedro-dallari.htm>> Acesso em: 6 abr. 2016.

GLOBAL RIGTH TO INFORMATION. 2014. Disponível em: <<http://new.rti-rating.org/wp-content/uploads/2014/12/Report.13.09.Overview-of-RTI-Rating.pdf>>. Acesso em: 12 mar.2015.

HAYNER, P. **Unspeakable truths: transitional justice and the challenge of truth commissions**. New York: Routledge, 2011.

MENDEL, T. **Liberdade de expressão: um estudo de direito comparado**. Brasília-DF: UNESCO, 2009.

ROHT-ARRIAZA, N., MARIEZCURRENA, J. **Transitional justice in the twenty-first century**. New York: Cambridge: University Press, 2006.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de sanção do projeto de Lei que garante o acesso à informações públicas e do projeto de Lei que cria a Comissão Nacional da Verdade, realizada em Brasília, DF, 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-sancao-do-projeto-de-lei-que-garante-o-acesso-a-informacoes-publicas-e-do-projeto-de-lei-que-cria-a-comissao-nacional-da-verdade>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

VAN ZYL, P. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflitos. In: REÁTEGUI, F. (Coord.). **Justiça de Transição: manual para a América Latina**. Brasília, DF: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, 2011.

 **O DIREITO
ACHADO NA RUA**

LAPCOM
LABORATÓRIO DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO



A Mídia
Golpista
mata todo
DIA!

