

Resumo: O presente estudo tem como objetivo geral apresentar as legislações brasileira e espanhola voltadas ao acesso à informação e à transparência pública. Como objetivos específicos, visa-se compreender a evolução das previsões legais de direito do acesso e transparência da informação pública em um contexto mundial e particularmente no caso do Brasil e da Espanha, bem como analisa-se comparativamente as leis de acesso à informação de ambos os países. Para este fim desenvolve-se uma pesquisa de natureza bibliográfica, descritivo-analítica e comparativa, mediante a identificação e análise de conteúdo. Por meio dos resultados obtidos é possível perceber a evolução das previsões legais de acesso e sigilo informacional, e conseqüentemente, da transparência pública, bem como similaridades e discrepâncias entre ambas as legislações.

Palavras-chave: Acesso à informação; Lei de acesso à informação; Transparência pública

Abstract: The present study has as general objective to present the Brazilian and Spanish legislation devoted to the information access and to public transparency. As specific objectives it is aimed to understand the evolution of the legal predictions on right to the access and transparency of public information in a world-wide context and particularly in the case of Brazil and Spain, as well as to analyze comparatively the access to information laws in both countries. For this purpose it is developed a bibliographic, descriptive-analytical and comparative research, through content identification and analysis. From the results obtained it is possible to perceive the evolution of the legal predictions on informational access and secrecy, and consistently, on the public transparency, as well as similarities and discrepancies between both legislations.

Keywords: Access to information; Law of access to information; Public transparency

1. Introdução

O acesso e o sigilo de informações são temas frequentes de discussão nos mais diversos meios, como na ciência, na esfera acadêmica, no âmbito laboral e na sociedade. Na contemporaneidade, com o advento da pós-modernidade e da internet a quantidade de informações disponíveis nos meios de comunicação aumentou de forma alarmante.

Para Brisola e Romeiro (2018:3) “a informação se prolifera e circula em uma quantidade e velocidade vultosas”. Nesse contexto, no que tange particularmente as informações da administração pública, cabe aos governantes definir o que se deve informar ou ocultar da sociedade, seja no meio físico ou digital, de modo que pode resultar tanto na produção de conhecimentos quanto na desinformação ou não informação, conforme a situação.

Evidentemente encontram-se envolvidos neste caso aspectos teóricos-técnicos, como a elaboração e atualização de dispositivos legais sobre acesso e sigilo, bem como a adoção e a implantação prática destes instrumentos por parte das instituições públicas. Da mesma forma, distintos fatores implicam para que isso seja realizado, tais como o interesse governamental, recursos humanos capacitados, financeiros, materiais, entre outros. O que torna a elaboração, a implantação e o uso de uma legislação de acesso à informação um verdadeiro desafio para todos os envolvidos.

Embora um longo caminho tenha de ser percorrido, nos últimos anos as previsões legais de acesso e sigilo à informação pública vêm evoluindo. No caso do Brasil e da Espanha, países que possuem uma estreita relação e serão contemplados neste estudo, ao comparar-se as abordagens dos termos acesso e sigilo informacional presentes na Constituição Brasileira (CB) de 1988 e na Constituição Espanhola (CE) de 1978, até as promulgações da Lei de acesso à informação nº 12.527/2011 (BRASIL, 1988) e da *Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* nº 19/2013 (ESPAÑA, 2013), respectivamente, é possível perceber um avanço nos dois países. De uma pequena menção na constituição para uma lei própria que regula o acesso. Apesar disto, evidentemente cada país possui peculiaridades, a começar pelo regime e sistema político. No Brasil vigora a democracia e o presidencialismo e na Espanha prevalece a monarquia e o parlamentarismo, entre outras singularidades que influenciam na legislação de acesso informacional e transparência da administração pública.

O acesso e a promoção da transparência estão intimamente interligados, pois ao se obter e disponibilizar o acesso às informações públicas implementa-se a transparência e vice-versa. Carvalho e Mateus (2018) afirmam que informação é poder, Bobbio (2000:20) vai ao encontro desta concepção e aponta que a “transparência é o poder em público”. Logo, o acesso influencia na transparência, os quais por sua vez podem interferir ou sofrerem interferências da administração pública, repercutindo na sociedade. Vale salientar que a transparência ocorre quando “o processo de comunicação se instaura na esfera pública entre o Estado, o governo e a sociedade” (BRANDÃO, 2007:31).

Teoricamente, desde as publicações das leis de acesso à informação, nas instituições públicas brasileiras e espanholas, o acesso passou a ser a regra e o sigilo a exceção, salvo os casos previstos em lei. Desta maneira a transparência deveria ocorrer de forma satisfatória. Todavia, ao consultar o último índice de transparência internacional observa-se que em um total de 180 países, o Brasil obteve 37 pontos de 100, ficando no 96º lugar, enquanto a Espanha ficou na frente, com 57 pontos e garantiu o 42º lugar (INTERNATIONAL TRANSPARENCY, 2017).

Neste sentido, se faz necessário investigar comparativamente as legislações de ambos os países, a fim de detectar pontos convergentes e divergentes de acesso que possam estar influenciando na promoção da transparência. Portanto, o objetivo geral deste estudo é conhecer analogicamente as legislações de acesso à informação brasileira e espanhola. E tem-se como objetivos específicos: compreender a evolução de previsões de direito do acesso e transparência da informação pública em um contexto mundial e especificamente nas legislações dos países Brasil e Espanha; e analisar comparativamente as leis de acesso à informação de ambos os países.

Para este fim desenvolve-se uma pesquisa de natureza bibliográfica, descritivo-analítica e comparativa, mediante a identificação e análise de conteúdo (BARDIN, 2006).

Cabe salientar que este estudo é um recorte acerca da temática acesso à informação em universidades públicas brasileiras e espanholas, que vem sendo desenvolvida na tese de Doutorado do Programa de *Formación en la Sociedad del Conocimiento* da Universidade de Salamanca, Espanha.

2. O direito à informação e a transparência pública: tratados internacionais

O direito à informação transforma, teoricamente, o território administrativo governamental em território partilhado com a sociedade, isto é, onde tem-se um verdadeiro espaço de comunicação. Para Jardim (1999:3) “do ponto de vista do direito à informação, os aparelhos de Estado devem, portanto, comunicar suas atividades e o impacto que estas produzem na sociedade civil, à qual, por sua vez, deve ter assegurado o livre acesso a tais informações”. Contudo, apesar deste tema percorrer uma longa trajetória nos últimos anos, nem sempre foi uma preocupação governamental e de conhecimento social. A seguir, no quadro 1 abaixo é possível observar a evolução dos tratados internacionais direcionados ao acesso, sigilo e transparência pública.

Quadro 1 – Tratado internacionais sobre acesso, sigilo e transparência informacional

ANO	TIPO DE TRATADO	ASSUNTO ABORDADO	CONTEXTO GEOGRÁFICO	FONTE
1766	Ordem	Liberdade de imprensa e direito de acesso à documentação e informação produzida pelo Estado	Suécia	Ordenança Real sobre Liberdade de Imprensa / 1766
1888	Código	Direito de acesso a documentos oficiais mediante requisição, do cidadão. E casos em que deve prevalecer o sigilo	Colômbia	Código de Organização Política e Municipal / 1888
1948	Declaração	Liberdade de opinião e expressão e liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras geográficas	EUA	Declaração Universal dos Direitos Humanos / 1948
1966	Lei	Exige a divulgação total ou parcial de informações e documentos previamente não-liberados controlados pelo governo dos Estados Unidos mediante solicitação	EUA	<i>Freedom of Information Act (FOIA)</i> / 1966
1966	Pacto	Direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza	EUA	Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos / 1966, regulamentado no Brasil pelo Decreto nº 592/1992
1993	Declaração	Preceitos de acesso à informação nas instituições comunitárias na Europa. Estabelece um código voltados a facilitar o acesso a determinados documentos	Maastricht	Declaração nº 17 do Tratado da União Europeia / 1993

2000	Declaração	Direito de acesso à informação mantida pelo Estado. Obrigatoriedade de garantir o pleno exercício desse direito.	EUA	Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão
2006	Decreto	Cada Estado-parte deverá tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública.	BRASIL	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, regulada no Brasil pelo Decreto nº 5.687/ 2006

Fonte: Elaboração própria

Ugarte (2007) aponta que o direito de acesso à informação teve origem na Ordenança Real sobre Liberdade de Imprensa, em 1766, na Suécia. Este documento previa o direito dos cidadãos acessarem a documentação e informação oficial produzida pelo Estado. Em uma perspectiva de cento e vinte dois anos depois, Rue (2014:38-39) retrata que “através do código de Organização Política e Municipal de 1888, que outorgava o acesso a documentos oficiais àqueles indivíduos que os requisitassem, a não ser que existisse uma proibição legal” a Colômbia foi o segundo país a legislar sobre o tema, após a Suécia. Embora na atualidade disponham de suas próprias leis acesso à informação, estes marcos iniciais da Suécia e da Colômbia foram essenciais para elucidar alguns órgãos, como os que serão mencionados na sequência, a reconhecerem o acesso à informação e a transparência pública enquanto dever governamental e direito fundamental de todo cidadão.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo, estabelece no ano de 1948, em seu art. 19º que “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 ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Ugarte (2007) não desconsidera o valor legal e histórico desta previsão na Declaração dos Direitos Humanos, mas afirma que o *Freedom of Information Act (FOIA)* do ano de 1966, promulgado nos Estados Unidos, foi o ponto-chave no desenvolvimento mundial sobre o direito de acesso, uma vez que foi um documento complementado pelo *Government in the Sunshine Act*, e estabeleceu, entre outros pontos, que as reuniões dos órgãos públicos entre diretivos e colegiados do Governo Federal fossem abertas ao público, oportunizando a participação de qualquer pessoa interessada, salvo os casos previstos por lei.

Também em 1966 foi aprovado pela XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas, e entrou em vigor, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos regulamentado, no qual consta que “Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza [...]”. No ano de 1993, o tema se destaca na União Europeia, por meio da Declaração nº 17 do Tratado de Maastricht a qual

versa sobre o acesso à informação nas instituições comunitárias [...] o Conselho da Europa e a Comissão Europa adotaram um Código de Acesso a Documentos. Posteriormente [...] no mesmo ano, o Conselho editou uma resolução sobre o acesso público a seus documentos, a qual passou a reger o

acesso em seu âmbito, enquanto que o Código passou a regular o acesso na Comissão (RUE, 2014:39).

Em 2000, um marco regulamentador que destaca-se é a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão, a qual estabelece no *item 4* de seus princípios que “O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”. Em 2006 foi aprovada por meio do decreto nº 5.687 a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que define as obrigações do estado de proporcionar o acesso e a efetiva transparência, prevendo nos artigos 10º e 13º que

Cada Estado-parte deverá [...] tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública [...] procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter [...] informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública [...] (BRASIL, 2006).

O conhecimento legal sobre os deveres governamentais e os direitos dos cidadãos são o primeiro passo para que se obtenha um contexto transparente e se reivindiquem as devidas providências de implantação. Miragem (2011:308), alia deveres e direitos ao princípio da publicidade, previsto no art. 37º da Carta Magna, sustentando que este conhecimento “é o fundamento principal da adoção de políticas de transparência no âmbito da Administração Pública”.

Posto isto, é possível perceber que diversos órgãos no mundo todo debateram e intentaram por séculos regulamentar e promover o direito de acesso à informação e a transparência pública, e este fato é refletido na atualidade, por meio de promulgações, adoções e atualizações e usos de políticas, normas, leis e decretos voltados ao tema.

O relatório da Unesco (ORGANIZAÇÃO, 2017), intitulado *Access to information: lessons from Latin America*, expõe que com exceção da Bolívia, Costa Rica, Cuba e Venezuela, na América Latina a maioria dos países já possui leis que garantem o direito de acesso às informações. Em um nível mundial cabe destacar que o Brasil “foi o 90º país a adotar uma Lei de Acesso à Informação” (JARDIM, 2016:5), enquanto a Espanha ocupa o 92º lugar, e na Europa apenas o Chipre e o Luxemburgo não possuem uma lei ou normativa desse tipo (MARIÑO, 2017).

2.1. O acesso e a transparência no Brasil

No Brasil, o acesso e a transparência das informações de caráter público nem sempre foram uma preocupação. Nos arquivos brasileiros a consulta às informações por muitos anos foi regulamentada por normas institucionais, isto é, até meados de 1980, cada instituição fazia seu próprio regulamento em relação ao acesso à informação. O governo não se preocupava com o acesso em si e sim com o sigilo das informações, sendo que nos anos de 1964 a 1984 o Brasil vivia no período da Ditadura Militar, também conhecido como Regime Militar.

No ano de 1988 foi promulgada a nova Constituição brasileira onde pela primeira vez o direito à informação é mencionado em uma Constituição do país, disposto na Seção II, art. 216º, § 2: “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitarem”

(BRASIL, 1988). Este registro evidencia a obrigação do Estado com relação à promoção do acesso.

Três anos depois da promulgação da nova constituição, no ano de 1991, ocorreu uma das maiores contribuições com o tema acesso à informação pública e a promoção da transparência no Brasil. Foi sancionada a Lei nº 8.159, conhecida como a Lei dos Arquivos, que aborda no Capítulo I, art. 4º, a questão do direito dos cidadãos à informação.

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (BRASIL, 1991).

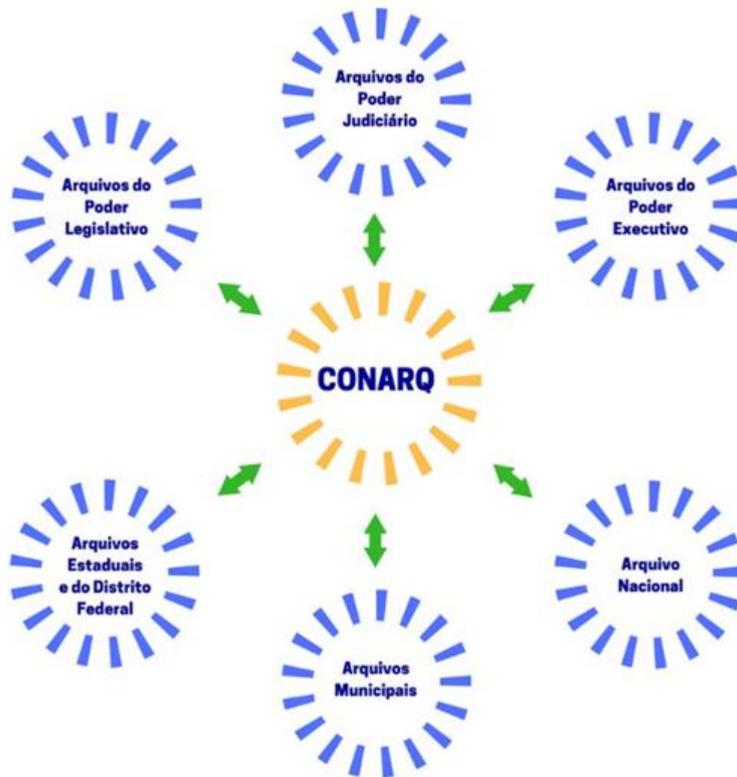
Outro aspecto que também faz parte da Lei dos Arquivos encontra-se no Capítulo V, art. 26º, onde “Fica criado o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão vinculado ao Arquivo Nacional, que definirá a política nacional de arquivos, como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)” (BRASIL, 1991). A finalidade do SINAR é implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo. Em outras palavras, o CONARQ cria as normas e o SINAR implementa. O CONARQ é composto pelos seguintes organismos, conforme é possível observar na Fig. 1.

Estes arquivos integram também o SINAR. Ademais destes, exceto o Arquivo Nacional, todos que encontram-se na Fig. 1 podem fazer parte do sistema de arquivos também por meio de organismos centrais (como uma unidade arquivística e não necessariamente um arquivo em sua totalidade). Além disto, pessoas físicas e jurídicas de direito privado que possuem arquivos também podem participar desde que façam um acordo ou ajuste com o SINAR.

Estes órgãos arquivísticos, Conselho e Sistema, foram e são significativos para a sociedade, não somente por tratarem da regulação da gestão documental, mas principalmente por terem uma decisiva participação na busca pela promoção e implantação do acesso e da transparência.

No ano de 2002, entretanto, a comunidade brasileira arquivística foi surpreendida por um novo decreto, o qual traria modificações que atingiriam os brasileiros detentores, profissionais e/ou usuários da informação pública. O Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, aumentava os prazos e o número de autoridades competentes para atribuir sigilo aos documentos de caráter público, sendo isto inconstitucional, pois a lei dos Arquivos determinava 30 anos como prazo máximo para a documentação e o novo decreto determinava 50 anos com o agravante de permitir sua renovação por tempo indeterminado, tornando-se assim antidemocrático. Diante deste fato, no ano de 2003, o CONARQ enviou ao presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, um pedido de revisão do Decreto nº 4.553, considerando todos os aspectos relativos ao acesso e a transparência administrativa. O presidente não revogou o decreto e ainda o reafirmou com uma nova lei, a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005. Os prazos anteriormente mencionados ficaram em vigor até o ano de 2011, quando foi aprovada a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação brasileira (LAI).

Fig. 1 – Composição do Arquivo Nacional brasileiro



Fonte: Arquivo Nacional. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/o-sinar.html>

2.2. O acesso e a transparência na Espanha

Na Espanha “até a aprovação da lei específica de transparência, não é que a transparência não tenha sido buscada no campo das políticas públicas, mas o que foi regulamentado foram parâmetros que visavam evitar a total opacidade das Administrações” (MORA, DELGADO e RIVERO, 2018:2010, tradução nossa). Desta forma, não necessariamente oportunizavam mecanismos para assegurar o direito ao acesso e a transparência.

Assim como no Brasil, o tema ganha destaque na Espanha por meio da Constituição de 1978, que no art. 149.1.28 atribui ao Estado em jurisdição a responsabilidade exclusiva sobre arquivos de propriedade estatal. E assegura no item b do art. 105º: “o acesso dos cidadãos aos arquivos e registos administrativos, salvo no que afete à segurança e defesa do Estado, a averiguação dos delitos e a intimidade das pessoas” (ESPANHA, 1978, tradução nossa).

Em 1985 entra em vigência a Lei nº 16 sobre o Patrimônio Histórico Espanhol. Embora não trate especificamente do acesso, aborda o papel dos arquivos. Deixa evidente desde o preâmbulo que não busca regular o acesso aos bens que constituem o patrimônio histórico espanhol, mas tem o intuito de promover a proteção e fomentar que os cidadãos possam contemplar e disfrutar das obras que são heranças do povo, tais como os documentos. Concomitantemente, prevê no art. 66º que

Constituem os sistemas espanhóis de arquivos, bibliotecas e de museus, respectivamente, os arquivos, bibliotecas e museus, assim como os serviços de caráter técnico ou docente diretamente relacionados com os mesmos, que se incorporem em virtude do que se disponha regulamentarmente”. (ESPANHA, 1985, tradução nossa).

Contudo, por ironia, até o ano de 1985 a Espanha era o único Estado da União Europeia que não tinha na prática um padrão arquivístico estatal (FERNANDÉZ, 2012).

Após sete anos, no dia 26 de novembro de 1992, é promulgada a Lei nº 30 do Regime Jurídico das Administrações Públicas e Procedimento Administrativo Comum, a qual compreende no art. nº 37 o direito de acesso a arquivos e registros da Administração Pública:

1. Os cidadãos têm o direito de acessar aos registros e aos documentos que, formando parte de um arquivo, encontrem-se nos arquivos administrativos, qualquer que seja a forma de expressão, gráfica, sonora ou em imagem ou o tipo de suporte material em que apareçam, desde que tais registros correspondam a procedimentos concluídos na data do pedido.
2. O acesso a documentos que contenham dados referentes à privacidade das pessoas será reservado a estas, que, se caso observar que esses dados estejam incompletos ou imprecisos, poderão exigir que sejam retificados ou completados, a menos que apareçam em arquivos que expiraram ao longo do tempo, conforme os prazos máximos que determinam os diferentes procedimentos, dos que não podem derivar qualquer efeito substantivo. [...]. (ESPANHA, 1992, tradução nossa).

Por meio deste apontamento, todavia, e ao longo dos demais pontos do artigo, é possível perceber que a garantia de acesso estava assegurada à pessoa interessada em expedientes pontuais desenvolvidos pelo poder público e não a todo e qualquer tipo de informação pública, sendo que limitava o acesso apenas aos documentos que estivessem finalizados e arquivados.

Aliado à esta fragilidade, Reina (2011) menciona que outro fator preocupante por anos na legislação espanhola foi a escassez de uma regulamentação voltada especificamente às instituições e responsáveis por liberar informações como um todo, não somente as que se encontravam nos arquivos. Sendo que na maioria das vezes o cidadão que necessitasse alguma informação pública tinha que passar por um longo, desgastante e lento processo judicial com efeitos dissuasivos à instituição até obter o direito de acesso. O autor afirma que tantos obstáculos impostos ao decorrer dos anos, bem como as restrições que por muito tempo estiveram em mais evidência do que o acesso, colocaram

a regulamentação espanhola na retaguarda dos modernos regulamentos de acesso. Não é estranho, portanto, que esta regulamentação, defeituosa e introduzida sem autonomia [...], passou despercebida e tem sido incapaz de gerar uma cultura de transparência, nem nos cidadãos nem na Administração.” (REINA, 2011:15, tradução nossa).

Contudo, da mesma forma que ocorreu em outros países, a Espanha foi aos poucos evoluindo em questões legislativas e englobando cada vez mais a temática acesso e transparência. Em 13 de dezembro 1999 foi promulgada a Lei nº 15, direcionada tanto ao setor público quanto ao privado, que reporta sobre a proteção de dados pessoais e o direito de acesso a documentos e arquivos, tendo como principal objeto “garantir e proteger, no que concerne ao tratamento de dados pessoais, as liberdades públicas e os direitos fundamentais das pessoas físicas [...]” (ESPANHA, 1999, tradução nossa).

No ano de 2006, foi promulgada a Lei nº 27 a fim de regular os direitos de acesso à informação, de participação pública e de acesso à justiça em torno de questões relativas ao meio ambiente. Um ano depois, em 2007, foi sancionada a Lei nº 37, que trata da reutilização da informação do setor público com o objetivo de realizar “a regulação básica do regime jurídico aplicável à reutilização dos documentos elaborados ou custodiados pelas administrações e organismos do setor público” (ESPANHA, 2007, tradução nossa).

Voltado para informações e documentos presentes em arquivos, outro marco relevante na legislação espanhola acerca do acesso é o Decreto Real (DR) nº 1708/2011, que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2012. Por meio dele “se estabelece o Sistema Espanhol de Arquivos e se regula o Sistema de Arquivos da Administração Geral do Estado e de seus Organismos Público e sue regime de acesso” (ESPANHA, 2011, tradução nossa). Com o objetivo de ser um norte facilitador do direito de acesso contempla a proteção aos arquivos e aos documentos administrativos, ou seja, também o direito à privacidade. Ademais, ao decorrer do texto, o Decreto apresenta relevantes considerações em relação ao acesso à informações e documentos que se encontrem em arquivos públicos, aqueles que contenham dados pessoais, e trata dos tipos de dados, idade dos documentos, finalidades do acesso, condições e requisitos que devem ser cumpridos para eliminar as restrições de acesso. Aborda também requisitos para o exercício do direito de acesso, regulamentação do processamento deste e sua resolução, bem como, o direito de se obter cópias de documentos. A importância deste Decreto Real, conforme Fernández (2012:109, tradução nossa) ocorre “devido ao vazio normativo estatal em matéria de arquivos, denunciado reiteradamente por juristas e profissionais”; além disto, o acesso e a transparência não foram contemplados em sua totalidade por outras leis, até a promulgação de uma lei própria voltada ao tema.

Enfim, após a legislação espanhola percorrer este longo caminho, no ano de 2013 foi promulgada a Lei nº 19, intitulada como *Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (LTAIP), conhecida como Lei de Acesso à Informação espanhola.

3. Caminhos da pesquisa

Para atingir aos objetivos inicialmente propostos, este estudo percorreu uma série de caminhos. De modo que caracteriza-se como de natureza bibliográfica, descritivo-analítica e comparativa; os resultados se apresentam mediante a identificação e análise de conteúdo proposta por Bardin (2006).

Inicialmente, para compreender a evolução de previsões de direito do acesso e transparência realizou-se uma revisão bibliográfica da temática a partir das seguintes bases

de dados: Biblioteca da Universidade de Salamanca; Arquivo Nacional brasileiro e *Centro de Información Documental de Archivos* (CIDA) do Governo da Espanha.

Para analisar as leis de acesso à informação brasileiras e espanholas utilizou-se a metodologia da análise de conteúdo, composta pelas 3 fases que Bardin (2006) defende como essenciais neste tipo de estudo: 1º Pré-análise - formação do corpus de análise; 2º Exploração do material obtido - onde ocorre a categorização do conteúdo; e 3º Tratamento dos resultados – em que se realiza a discussão e apresentação dos resultados. As categorias de análise foram adaptadas do estudo de Santos, Molina e Guimarães (2017) e estabelecidas a partir da leitura na íntegra e comparação entre as leis de acesso à informação brasileira e espanhola. Assim, tem-se nove categorias, que são:

1. Objeto e objetivo (foco e motivo de sua existência);
2. Âmbito (quem têm a obrigação de cumprir);
3. Publicidade (deveres e meios que o Estado deve seguir para divulgar suas informações);
4. Definições (termos e conceitos adotados);
5. Restrições (exceções ao direito de acesso);
6. Processo (formas de solicitudes, disponibilização e recursos);
7. Responsabilidades (competências no tratamento da informação pública, incluindo infrações);
8. Fiscalização (órgão responsável por verificar a aplicação da lei e impor medidas sancionadoras);
9. Taxação (valor cobrado para disponibilização do acesso).

Na sequência apresentam-se os resultados obtidos.

4. Resultados obtidos

Nos subcapítulos 4.1 e 4.2 se expõe a estruturação, alterações e falhas das leis de acesso à informação brasileira e espanhola. E no subcapítulo 4.3 apresenta-se uma análise comparativa das respectivas leis.

4.1. Lei de acesso à informação brasileira

A Lei nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação brasileira (LAI), foi sancionada pela Presidenta do Brasil Dilma Rousseff no dia 18 de novembro de 2011, regula o acesso à informação pública e dispõe o seguinte: “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 [...]” (BRASIL, 2011). Passou a vigorar em 16 de maio de 2012, por meio do Decreto nº 7.724. Composta por 47 artigos, distribuídos em 4 capítulos. O Capítulo I trata nos art. 1º ao 3º: do objeto; do objetivo; das disposições gerais sobre o âmbito de

aplicação; das diretrizes básicas para sua implantação; estabelece conceitos de termos relacionados a informação (art. 4º); e define o dever do Estado de garantir o direito de acesso à informação (art. 5º).

O Capítulo II dispõe: sobre o acesso às informações e à sua divulgação (art. 6º e 7º); a questão da transparência ativa, onde prevê a obrigatoriedade de divulgação atualizada de informações relativas à execução orçamentária e financeira (art. 8º); as formas pelas quais se assegura o acesso à informação (art. 9º).

Já o Capítulo III aborda nos art. 10º ao 20º o procedimento do acesso às informações, desde os procedimentos de pedido de acesso até os recursos, caso seja negada a solicitação. Por fim, o Capítulo IV trata: as restrições de acesso (art. 21º e 22º); a classificação da informação quanto ao grau e prazos de sigilo (art. 23º e 24º); a proteção e do o controle de informações sigilosas (art. 25º e 26º); os procedimentos de classificação, reclassificação e desclassificação (art. 27º ao 30º); informações pessoais (art. 31º); no Capítulo V, são abordadas as responsabilidades (art. 32º ao 34º); e no Capítulo VI as disposições finais e transitórias (art. 35º ao 47º).

No dia 23 de janeiro de 2019, a sociedade, pesquisadores e profissionais da informação foram surpreendidos com uma alteração na LAI, por meio da promulgação do Decreto nº 9.690/2019, assinado pelo Vice-Presidente da República, Hamilton Mourão. Alterava a Lei e o Decreto que a regulamenta, dispondo no art. 30º, incisos I e II, que o poder de classificar uma informação, inclusive como ultrassecreta, antes restrito aos altos cargos do Governo, pode ser delegado agora a servidores que ocupem cargos em comissão “do Grupo-DAS [Direção e Assessoramento Superiores] de nível 101.6 ou superior” (BRASIL, 2019). Os funcionários desse grupo ocupam cargos públicos de direção, chefia e assessoramento sem a exigência de comprovação de formação acadêmica superior, bem como não precisam ter um vínculo funcional direito com a administração pública federal, uma vez que podem ser nomeados e exonerados livremente, por meio de portarias publicadas no *Diário Oficial da União*. Isto poderia afetar diretamente a disponibilização de acesso e conseqüentemente a promoção da transparência brasileira. Contudo, em 19 de fevereiro de 2019, por meio de votação entre os Parlamentares, a câmara dos Deputados vetou o art. 30º do Decreto.

A aplicação da LAI possui falhas que merecem ser investigadas e discutidas, como por exemplo ao “garantir que a identificação não inviabilize o acesso à informação, sendo portanto urgente discutir a adoção de procedimentos adequados ao tratamento da informação pessoal” (NÓBREGA, 2017:12), e questões de transparência ativa, como a falta de fiscalização frequente nos portais eletrônicos. Porém, sua promulgação “após 23 anos de uma Constituição que consagrou os princípios do direito à informação e do dever da administração pública na gestão e acesso a documentos, sucedida por dispositivos legais regulamentadores que jamais foram implementados” (JARDIM, 2012:18), trata-se de uma oportunidade histórica tanto para a sociedade quanto para o Estado brasileiro.

4.2. Lei de acesso à informação espanhola

A Lei nº 19/2013, *Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (LTAIP) foi promulgada no dia 9 de dezembro de 2013. Reforça a transparência, regula o acesso e apresenta obrigações que devem ser cumpridas pelo governo. É composta por 40 artigos, distribuídos em 3 capítulos. O Capítulo I trata: do âmbito de aplicação e sujeitos

obrigados ao cumprimento da lei (art. 1º ao 3º); e das obrigações de fornecer informação (art. 4º).

Já o Capítulo II é todo voltado a transparência ativa (art. 5º ao 11º), dispõe que todos os sujeitos elencados no Capítulo I devem, de forma atualizada e frequente, publicar informações cujo conhecimento seja relevante para garantir a transparência das suas atividades e assegurar o controle da atuação pública.

O Capítulo III e último compreende o direito de acesso à informação pública, do art. 12º ao 24º, e trata: do direito de acesso à informação pública; do conceito de informação pública; das limitações ao direito de acesso; da proteção de dados pessoais; da possibilidade de acesso parcial; dos procedimentos de solicitação de acesso, incluindo diretrizes para o caso de impugnações. Do art. 25º ao 32º apresenta princípios para o exercício de um bom governo. E, por fim, do art. 32º ao 40º discorre sobre a atuação do Conselho de Transparência e Bom Governo espanhol.

A última alteração da LTAIP ocorreu em 6 de dezembro de 2018, por meio da Lei nº 3/2018, de 5 de dezembro, de Proteção de dados pessoais e garantia dos direitos digitais, aprovada pelo Rei da Espanha. Adiciona no art. 6º da Lei de Acesso espanhola, o qual trata do registro de atividades de tratamento, que “os sujeitos enumerados no art. 77º da *Ley orgánica de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales*, publicarão seu inventário de atividades de tratamento em aplicação ao artigo 31 da citada Lei” (ESPANHA, 2018, tradução nossa).

Ao analisar a LTAIP, o site *Access Info Europe - Defending and Promoting the Right of Access to Information in Europe* (ACCESS INFO EUROPE, 2016) aponta a existência de alguns problemas, tais como a falta de reconhecimento do acesso à informação como um direito fundamental; a exclusão do Poder Judiciário e entidades privadas que gerenciam serviços públicos; e a falta de independência do Conselho de Transparência e Bom Governo, no qual o Presidente é nomeado pelo Ministro da Fazenda e Administração Pública. Concomitantemente, existem pontos positivos, como o fato de oportunizar aos cidadãos não somente o acesso à informações públicas, mas também o poder de fiscalizar as atividades da administração pública, contribuindo assim com a promoção da transparência. Apesar das falhas ainda existentes, que devem ser investigadas e discutidas, os aspectos positivos vêm se sobressaindo mais, sendo que “é evidente que a Lei 19/2013 constituiu um ponto de virada muito marcante na tradição administrativa espanhola” (MARTÍN, 2014:7, tradução nossa).

4.3. Análise comparativa entre a LAI e a LTAIP

Na primeira categoria Objeto e Objetivo é possível perceber que em ambas as leis o objeto é o acesso à informação pública. Todavia, na LAI o acesso é o único objeto explícito e tem como objetivo garantir o direito fundamental de acesso à informação previsto na Constituição Federal de 1988. Enquanto a LTAIP é mais ampla, engloba, além do acesso, a transparência e o que denomina como “bom governo”, objetiva garantir o acesso, ampliar a transparência e estabelecer as obrigações que o governo deve cumprir.

Por meio da categoria Âmbito de aplicação, acerca de quem se estende a obrigação de cumprir as leis, constata-se que os organismos previstos nas legislações de cada país são reflexos de suas respectivas estruturas políticas e administrativas. A LAI define de modo

mais generalizado logo no art. 1º que seus preceitos devem ser obedecidos e aplicáveis à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e delimita

[...] aos órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2011).

Subjetivamente, estipula que inserem-se também “no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.” (BRASIL, 2011). A LTAIP, por outro lado, é mais especificada. Define os que estão obrigados à cumpri-la: a Administração Geral do Estado, as administrações das comunidades autônomas e as cidades Ceuta e Melilla, e as demais entidades que integram a administração local; as entidades que geram serviços comuns de segurança social, de acidentes de trabalho e de enfermidades profissionais da seguridade social; organismos autônomos, agências estatais, entidades públicas empresariais e entidades de direito público “que, com independência funcional ou com uma especial autonomia reconhecida pela Lei, tenham atribuídas funções de regulação ou supervisão de caráter externo sobre um determinado setor ou atividade” (ESPANHA, 2013, tradução nossa); engloba também as entidades de direito público com caráter jurídico próprio, que possuam qualquer vínculo com a administração pública ou que sejam dependentes dela, incluindo as universidades públicas,

[...] as corporações de direito público, a casa do Rei da Espanha, o Congresso dos Deputados, o Senado, o Tribunal Constitucional, o Conselho Geral de Poder Judiciário, o Banco da Espanha, o Conselho Econômico e Social e instituições autônomas análogas que possuam atividades voltadas ao direito administrativo; as sociedades mercantis; as fundações do setor público; as associações constituídas por organismos previstos na Lei nº 30/1992; os partidos políticos; organizações sindicais e empresariais; e as entidades privadas que recebam ajudas de custo superior a 100.000 euros de órgãos públicos (ESPANHA, 2013, tradução nossa).

Na categoria Publicidade, observa-se que a LAI atenta para o dever da publicidade e do acesso como preceito geral, que deve ser cumprido por meio da divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, tratando-se da transparência ativa. Estabelece também a possibilidade de utilização dos meios de comunicação propiciados pelas Tecnologias da Informação da cada instituição, e prevê o desenvolvimento da cultura de transparência e do controle social da administração pública, seja por meio da transparência ativa ou passiva. A LTAIP apresenta preceitos similares, porém é mais detalhada no que tange à publicidade ativa pois especifica os procedimentos a serem adotados para a implantação nos portais eletrônicos. Tais procedimentos também são contemplados pela LAI no Decreto nº 7.724/2012 que a regulamenta. Assim, percebe-se que nesta categoria da publicidade as duas leis se assemelham e convergem, tanto pelo

fato de assegurarem o acesso como regra e o sigilo a exceção, quanto por disporem as formas para cumprir este dever por meio da publicidade ativa e passiva.

Concomitantemente, ambas as leis se preocuparam em estabelecer exceções ao direito de acesso. A LAI impõe o que denomina como “restrições de acesso” e a LTAIP estipula “limites de acesso”. Embora com nomenclaturas distintas, as duas leis possuem a mesma intenção de proteger documentos e informações, cujos dados sejam pessoais ou governamentais e possam atingir à segurança de uma pessoa, da sociedade ou do Estado.

No Brasil a imposição de limites e a classificação desse tipo de informações ocorre de acordo com os seus graus de sigilo, que foram alterados pela LAI em 2011 e podem ser observados no Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 – Prazos de guarda dos documentos antes e após a promulgação da LAI

Grau de sigilo	Antes da LAI	Com a LAI
Ultrassegredo	30 anos	25 anos
Segredo	20 anos	15 anos
Confidencial	10 anos	-
Reservado	5 anos	5 anos

Fonte: Elaboração própria, baseada na Lei nº 12.527/2011

Anteriormente o prazo de guarda dos documentos ultrassegredos era de trinta anos, podendo este ser prorrogado quantas vezes se fizesse necessário. Já os documentos considerados secretos tinham como prazo de guarda vinte anos, os confidenciais dez anos e os reservados cinco anos. Com a implantação da LAI os documentos ultrassegredos passaram a ter o prazo de guarda de vinte e cinco anos, podendo ter seu prazo prorrogado por somente uma vez; o documento considerado segredo com prazo de guarda de quinze anos, o anteriormente considerado confidencial não existe mais (atualmente ou é segredo ou reservado); e o considerado como reservado tem o prazo de guarda de cinco anos. Com exceção dos documentos classificados como ultrassegredos nenhum dos demais pode ter seu prazo de guarda prorrogado. Os documentos classificados como “em segredo de justiça” possuem somente a determinação de sigilosos, porém o cidadão tem o direito de requerê-los desde que tenha uma justificativa plausível.

Enquanto na Espanha, a LTAIP também prevê limites à informações pessoais e governamentais que possam colocar em risco a sociedade e o Estado, e sob outro viés, engloba restrições às informações cujo caráter possam causar prejuízo para a proteção do meio ambiente, inclusive à segurança e à saúde das pessoas. Nesta perspectiva “mesmo sendo a tutela do meio ambiente, atualmente, uma das maiores preocupações dos governos de diversos países do mundo” (SANTOS, MOLINA e GUIMARÃES, 2017:57) a LAI ainda é omissa.

Por outro lado, na categoria Definições é possível perceber que a LAI é mais completa do que a LTAIP. O art. 4º da Lei brasileira aponta os seguintes termos e conceitos:

informação (dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato); documentos (unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato); informação sigilosa (aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado); informação pessoal (aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável); tratamento da informação (conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação); disponibilidade qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados); autenticidade (qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema); integridade (qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino); e primariedade (qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações) (BRASIL, 2011).

Já a LTAIP apresenta apenas o termo de informação pública, que define como “os conteúdos ou documentos, qualquer que seja seu formato ou suporte, que esteja em poder de algum dos sujeitos inclusos no âmbito de aplicação deste título e que tenham sido elaborados ou adquiridos em exercício de suas funções” (ESPANHA, 2013, tradução nossa).

Na categoria Processos percebe-se que a forma de solicitação de acesso é similar nas duas leis, porém os prazos para disponibilização da informação são distintos. Tanto a LAI quanto a LTAIP preveem que qualquer cidadão interessado em determinada informação pública tem o direito de requerer-la sem necessariamente justificar o motivo. O pedido pode ser feito por telefone, carta, *e-mail*, ou mesmo pessoalmente nos órgãos responsáveis e nos arquivos que contenham a informação pretendida, todavia ambas apontam que preferencialmente efetue-se por meio eletrônico, ou seja, nos portais ou por *e-mail*. No caso do Brasil, para formalizar uma solicitação o cidadão deve se identificar e especificar a informação que necessita. O prazo máximo para os órgãos públicos brasileiros responderem com a informação requerida é de vinte dias, podendo ser prorrogado por mais dez dias, caso o cidadão não obtenha retorno após esse período, os órgãos públicos devem informar o motivo pelo qual não disponibilizaram a informação e o cidadão pode recorrer. No caso espanhol, a Lei exige que o cidadão se identifique, especifique a informação que está requerendo, o contato, e conforme o caso, de que modo prefere recebe-la. Além disto, define que o prazo máximo para os órgãos públicos darem algum retorno ao requerente é de trinta dias, podendo ser prorrogado por mais trinta conforme a complexidade da informação solicitada, e se a divulgação da informação afetar os direitos ou os interesses de terceiros devidamente identificados o cidadão tem o prazo de até quinze dias para justificar o pedido.

No caso de descumprimento do acesso, as duas leis preveem responsabilidades voltadas aos agentes públicos. A LTAIP é mais extensa e detalhada do que a LAI. A lei brasileira dispõe que a competência de obedecer seus dispositivos é dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e define atos constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar. Menciona que o agente público que propositalmente ou por má

fé descumpri-la poderá sofrer sanções que variam de acordo com a gravidade, que pode ser desde sofrer uma advertência, pagar uma multa, ou até mesmo ser exonerado da administração pública.

A lei espanhola, por outro lado, primeiramente define graus de infração, como muito grave, grave e leve. A partir disto prevê e exemplifica as devidas punições conforme cada tipo de infração cometida. As quais podem ir desde um comunicado de descumprimento publicado no *Boletim Oficial do Estado* (BOE) até uma destituição do cargo. Define os órgãos responsáveis por executar as punições em cada situação e esclarece que o procedimento de sanção pode se iniciar por ofício, pelo órgão em questão, por ordem superior, por petição de outros órgãos ou por denúncia dos cidadãos.

A fiscalização do cumprimento da legislação no caso brasileiro fica a critério de uma autoridade designada para este fim em cada instituição pública. E no contexto do Poder Executivo Federal, por exemplo, cabe a Controladoria Geral da União (CGU) a divulgação de informações e relatórios de transparência e de implantação da Lei de Acesso, bem como a elaboração de instrumentos instrutivos como guias, cartilhas e manuais, voltados à implantação da LAI. Enquanto na Espanha a fiscalização e os demais encargos competem ao Conselho de Transparência e Bom Governo.

Por fim, quanto a última categoria Taxação, ambas as leis estipulam o acesso gratuito à informações e documentos públicos, salvo quando há necessidade de reprodução, cujo custo poderá ser cobrado para cobrir os gastos dos serviços e materiais utilizados. Na sequência apresenta-se, no Quadro 3, uma sinopse da análise comparativa realizada nas nove categorias.

Por meio desta análise comparativa pode-se observar que ambas as leis possuem pontos convergentes e divergentes que deixam a desejar. No que concerne ao objeto e objetivo a Lei brasileira é mais específica e sucinta. Assim como, no que diz respeito às definições. A LAI contempla mais denominações do que a LTAIP, que por sua vez aborda apenas o termo e conceito de informação pública. Todavia, quanto as responsabilidades e infrações a Lei espanhola é mais enfática, sendo que delimita minuciosamente as infrações, sanções, órgãos responsáveis por executá-las e meios de efetuar de denúncias.

Ambas as leis se igualam no âmbito de aplicação, publicidade e taxação. Concomitantemente, possuem processos similares para solicitação de informação, porém preveem prazos de retorno diferentes. Da mesma forma, as restrições de acesso também se assemelham. A LAI impõe graus de sigilo voltado aos documentos e restrições de informações inerentes à segurança do Estado e da Sociedade. Porém, a LTAIP é mais completa por abordar além destas restrições, também às informações voltadas à segurança do meio ambiente.

Quadro 3 – Comparativo entre as leis por categoria

CATEGORIA	LAI	LTAIP
1. Objeto e objetivo	1. Acesso à informação / direito	1. Transparência / direito 2. Acesso à informação / direito 3. Bom governo / obrigações
2. Âmbito	1. Órgãos públicos 2. Entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos de órgãos públicos (no que couber)	1. Órgãos públicos 2. Entidades privadas que recebam ajudas de custo superior a 100.000 euros de órgãos públicos
3. Publicidade	1. Acesso é a regra, sigilo é a exceção 2. Ativa e passiva	1. Acesso é a regra e o sigilo é a exceção 2. Ativa e passiva
4. Definições	1. Informação 2. Documentos 3. Informação sigilosa 4. Informação pessoal 5. Tratamento da informação 6. Disponibilidade 7. Autenticidade 8. Integridade 9. Primariedade	1. Informação pública
5. Restrições	1. Segurança do Estado 2. Segurança da sociedade	1. Segurança do Estado 2. Segurança da sociedade 3. Segurança do meio ambiente
6. Procedimentos	1. Não precisa justificar o motivo de solicitação 2. Meios legítimos, especialmente eletrônico (portais eletrônico e <i>e-mail</i>) 3. Requer a identificação do cidadão; o contato e a especificação da informação solicitada 4. Prazo de 20 dias podendo ser prorrogado por mais 10	1. Não precisa justificar o motivo de solicitação 2. Meios legítimos, especialmente eletrônico (portais eletrônico e <i>e-mail</i>) 3. Requer a identificação do cidadão; a especificação da informação solicitada; o contato e o modo que quer receber a informação 4. Prazo de 30 dias podendo ser prorrogado por mais 30
7. Responsabilidades	1. Agente público ou militar 2. Sanções	1. Agentes públicos e equivalentes 2. Infrações e sanções
8. Fiscalização	1. Autoridade de fiscalização e monitoramento (controle) 2. Controladoria Geral da União (divulgação)	1. Conselho de Transparência e Bom Governo (controle e divulgação)
9. Taxação	Gratuito	Gratuito

Fonte: Elaboração própria com base nas leis de acesso à informação brasileira e espanhola - adaptado do estudo de Santos, Molina e Guimarães (2017).

Vale destacar que a regulamentação do Conselho de Transparência e Bom Governo e especialmente a fiscalização prevista na LTAIP, que fica a critério deste órgão, é uma preocupação que evidencia-se ao longo de toda a Lei espanhola, a fim de alcançar a transparência pública, contando com um órgão governamental destinado para este fim. Enquanto no cenário brasileiro a fiscalização fica a cargo de uma autoridade designada em cada órgão público para esta tarefa. E isto pode prejudicar o desempenho da fiscalização, sendo que na maioria dos casos, o sujeito designado é um agente público que já possui atribuições inerentes ao seu cargo dentro da instituição, e não necessariamente volta-se somente para o controle do acesso e cumprimento da LAI.

5. Considerações finais

Por meio deste estudo é possível perceber a evolução das previsões legais de acesso e sigilo informacional, e consequentemente, da transparência pública, tanto no contexto brasileiro quanto no espanhol. As promulgações das respectivas leis nº 12.527/2011 (Brasil - LAI) e nº 19/2013 (Espanha - LTAIP) são um marco legislativo voltado à regulação do acesso como regra e o sigilo como exceção. Embora publicadas em 2011 e 2013, ambas as leis ainda estão em fase de implantação.

Ao comparar as leis constata-se que as duas possuem aspectos positivos e negativos. Em alguns pontos mais relevantes do que outros se assemelharam e se destoaram ao longo das nove categorias investigadas. Contudo, são sem dúvida um instrumento facilitador do exercício da democracia, da governança e da cidadania, na busca pela transparência pública.

Posto isto, por meio dos resultados obtidos espera-se colaborar com docentes, discentes, pesquisadores e profissionais da informação que lidam de forma teórica ou prática com o acesso à informação e a transparência pública. Bem como, visa-se contribuir com a sociedade que pode obter conhecimentos de seus direitos e peculiaridades de cada dispositivo, por meio das legislações de acesso à informação brasileira e espanhola. Aliado à isto, espera-se por meio deste estudo nortear possibilidades de desenvolvimento de novas investigações.

Referências bibliográficas

ACCESS INFO EUROPE

2016 *Defending and promoting the right of access to information in Europe*. [Em linha]. 2016. [Consult. 10 fev. 2019]. Disponível em: <http://www.access-info.org/es/>.

BARDIN, L.

2006 *Análise de conteúdo*. Trad. L. de A. Rego, A. Pinheiro. Lisboa : Edições 70, 2006.

BOBBIO, N.

2000 *Teoria geral da política: a Filosofia e as lições dos clássicos*. Trad. Daniela Beccacia Versiani. Rio de Janeiro : Elsevier, 2000.

BRANDÃO, E. P.

2007 Conceito de comunicação pública. In *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. Org. Jorge Duarte. São Paulo: Atlas, 2007, p. 1-33.

BRASIL. Arquivo Nacional

[20--] *Arquivo Nacional*. [Em linha]. [20--]. [Consult. 7 fev. 2019]. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/br/>.

BRASIL. Constituição

1988 *Constituição Federal Brasileira de 1988*. [Em linha]. 1988. [Consult. 2 fev. 2019]. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf.

BRASIL. Leis, decretos, etc.

2019 *Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019*. [Em linha]. 2019. [Consult. 8 fev. 2019]. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/KujrwoTZC2Mb/content/id/60344275/do1-2019-01-24-decreto-n-9-690-de-23-de-janeiro-de-2019-60344059.

BRASIL. Leis, decretos, etc.

2011 *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. [Em linha]. 2011. [Consult. 2 fev. 2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.
Dispõe sobre o acesso à informação brasileira.

BRASIL. Leis, decretos, etc.

2006 *Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006: Convenção das Nações Unidas contra a corrupção*. [Em linha]. 2006. [Consult. 16 jan. 2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm.

BRASIL. Leis, decretos, etc.

1992 *Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992*. [Em linha]. 1992. [Consult. 16 jan. 2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm.

BRASIL. Leis, decretos, etc.

1991 *Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991*. [Em linha]. 1991. [Consult. 16 jan. 2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm.
Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.

BRISOLA, A. C.; ROMEIRO, N. L.

2018 A Competência crítica em informação como resistência: uma análise sobre o uso da informação na atualidade. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*. [Em linha]. (jan. 2018) 20 p. [Consult. 4 jan. 2019]. Disponível em: <http://www.Brapci.inf.br/v/a/30226>.

CARVALHO, M. F. C. de; MATEUS, C. A.

2018 Fake news e desinformação no meio digital: análise da produção científica sobre o tema na área de ciência da informação. In ENCONTRO REGIONAL DOS ESTUDANTES DE BIBLIOTECONOMIA, DOCUMENTAÇÃO, GESTÃO E CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO DAS REGIÕES SUDESTE, CENTRO-OESTE E SUL, 2018. [Em linha]. 2018. [Consult. 30 jan. 2019]. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/moci/article/view/3760/2197>.

CENTRO DE INFORMACIÓN DOCUMENTAL DE ARCHIVOS

[20--] *Archivos*. [Em linha]. [20--]. [Consult. 8 mar. 2019]. Disponível em: <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/centros/cida/presentacion.html>.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

2000 *Declaração interamericana de princípios de liberdade de expressão*. [Em linha]. 2000. [Consult. 16 jan. 2019]. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>.

ESPAÑA. Constituição

1978 *Constituição Espanhola de 1978*. [Em linha]. 1978. [Consult. 2 fev. 2019]. Disponível em: https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEP_ortugu%C3%A9s.pdf.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

2018 *Ley orgánica de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales*. [Em linha]. 2018. [Consult. 2 fev. 2019]. Disponível em: https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_Org%C3%A1nica_de_Protecci%C3%B3n_de_Datos_Personales_y_garant%C3%ADa_de_los_derechos_digitales.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

2013 *Ley nº 19/2013, de 9 de diciembre: transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. [Em linha]. 2013. [Consult. 2 fev. 2019]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12887-consolidado.pdf>.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

2011 *Real Decreto nº 1.708/2011, de 18 de noviembre*. [Em linha]. 2011. [Consult. 10 fev. 2019]. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/11/25/pdfs/BOE-A-2011-18541.pdf>.

Estabelece o Sistema Espanhol de Arquivos e regula o Sistema de Arquivos da Administração Geral do Estado e dos organismos públicos e o seu regime de acesso.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

2007 *Ley nº 37/2007, de 16 de noviembre: reutilización de la información del sector público*. [Em linha]. 2007. [Consult. 9 fev. 2019]. Disponível em: <https://boe.es/boe/dias/2007/11/17/pdfs/A47160-47165.pdf>.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

1999 *Ley nº 15/1999, de 13 de diciembre: protección de datos de carácter personal*. [Em linha]. 1999. [Consult. 8 fev. 2019]. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

1992 *Ley nº 30/1992, de 26 de noviembre: régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*. [Em linha]. 1992. [Consult. 9 fev. 2019]. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/1992/11/27/pdfs/A40300-40319.pdf>.

ESPAÑA. Leis, decretos, etc.

1985 *Ley nº 13/1985, de 25 de junio: del patrimonio histórico español*. [Em linha]. 1985. [Consult. 9 fev. 2019]. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/06/29/pdfs/A20342-20352.pdf>.

FERNANDÉZ, B. D.

2012 El Procedimiento de acceso desarrollado en el RD 1.708/2011, de 18 de noviembre : entre a realidade e o desejo. In CONGRESSO DE ARCHIVOS DE CASTILLA Y LEÓN, 6º, Valladolid, 2012 – *El derecho a saber y el deber de la privacidad: el acceso a los documentos*. Org. Manuel Melgar Camarzana, Luiz Hernandez Olivera. Valladolid: C. A. C. L., 2012, p. 109.

INTERNATIONAL TRANSPARENCY

2017 *Índice de percepción de la corrupción*. [Em linha]. 2017. [Consult. 31 jan. 2019]. Disponível em: https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/tabla_sintetica_ipc-2017.pdf.

JARDIM, J. M.

2016 A Participação de atores arquivísticos na implementação da lei de acesso à informação no poder executivo dos estados brasileiros: 2011-2015. In ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB, 17º, Salvador da Bahia, 2016 - *GT 5: Política e Economia da Informação*. 2016.

JARDIM, J. M.

2012 *A Lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais*. [Em linha]. 2012. [Consult. 16 jan. 2019]. Disponível em: <http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/xiiienancib/paper/viewFile/3784/2907>

JARDIM, J. M.

1999 O Acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação. In MESA REDONDA NACIONAL DE ARQUIVOS, Rio de Janeiro, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

2017 Access to information: lessons from Latin America. In UNESCO Montevideo Office - *Latin America and the Caribbean*. Montevideo, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

1948 *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. [Em linha]. 1948. [Consult. 16 jan. 2019]. Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm.

MARIÑO, Mirentxu

2017 *Es España más transparente a partir de hoy? : ¿Qué podemos preguntar? La Ley, en 14 claves*. [En linha]. 2017. [Consult. 8 fev. 2019]. Disponível em: <https://www.20minutos.es/noticia/2319820/0/ley-de-transparencia/acceso-a-la-informacion/14-claves/#xtor=AD-15&xts=467263>.

MARTÍN, J. R.

2014 La Regulación de la transparencia y del acceso a la información pública en la esfera autonómica: un estudio comparado. *Revista General de Derecho Constitucional*. [Em linha]. 19 (2014). [Consult. 10 fev. 2019]. Disponível em: http://ridao.cat/wp-content/uploads/2014/10/JR_RGDC.pdf.

MIRAGEM, B.

2011 *A Nova Administração Pública e o Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MORA, L; DELGADO, M. L; RIVERO, J. A.

2018 Influencia del marco normativo en la transparencia: análisis de los ayuntamientos españoles: 2014-2017. *Revista Española de Ciencia Política*. [Em linha]. 48 (2018) 207-225. [Consult. 9 fev. 2019]. Disponível em: <https://doi.org/10.21308/recp.48.08>.

NÓBREGA, C.

2017 *Os 5 anos da lei de acesso à informação: uma análise de casos de transparência*. [Em linha]. 2017. [Consult. 9 fev. 2019]. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2017/05/Os-5-anos-da-Lei-de-Acesso-%C3%A0-Informa%C3%A7%C3%A3o-%E2%80%93-uma-an%C3%A1lise-de-casos-de-transpar%C3%Aancia.pdf>.

REINA, E. G.

2011 *Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas*. [Em linha]. 2011. [Consult. 8 fev. 2019]. Disponível em: http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/a1d04f2c5f4e94e441966c1b79f39fa3.pdf.

RUE, L. A. de la

2014 *O Direito à informação pública no âmbito do poder legislativo: um estudo comparado das potencialidades e desafios dos portais dos parlamentos brasileiro e mexicano na concretização da transparência ativa*. 2014. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.

SANTOS, J. C. G; MOLINA, J. C. F; GUIMARÃES, J. A. C.

2017 Direito de acesso à informação. *Informação & Sociedade*. 27:2 (maio/ago. 2017) 49-62.

UGARTE, J. M.

2017 *El Derecho de acceso a la información: su vigencia en Argentina, con un panorama del derecho comparado*. 1ª ed. Buenos Aires: La Isla de la Luna, 2017.

UNIVERSIDADE DE SALAMANCA

[20--] *Biblioteca da Universidade de Salamanca*. [Em linha]. [20--]. [Consult. 9 fev. 2019]. Disponível em: <https://bibliotecas.usal.es/>.

Tatiana Costa Rosa | tatyrosaa@gmail.com

Universidade de Salamanca, Espanha / Instituto Federal de Roraima, Brasil

Maria Manuela Moro Cabero | moroca@usal.es

Universidade de Salamanca, Espanha