

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Mariana da Silva Gomes¹

RESUMO

Apoiado em Comparato (2017), Ramos (2020) e Ribeiro (2011), este artigo traz ao longo do percurso histórico da humanidade a ideia de dignidade da pessoa humana e o relaciona com o direito de acesso à informação pública perante a Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI). A partir do momento em que se reconhece o direito à informação pública na perspectiva de direitos humanos, não se reconhece apenas o direito de acesso aos atos e decisões governamentais por si só, mas o acesso também se torna um instrumento para a garantia de outros direitos. O princípio da dignidade humana é um conceito que garante ao ser humano não ser tratado de forma degradante ou com discriminação inclemente, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência. Assim, a LAI deve ser vista como instrumento de garantia deste princípio.

Palavras-chave: Dignidade Humana; Acesso à Informação Pública; Direitos Humanos.

ABSTRACT

Supported by Comparato (2017), Ramos (2020) and Ribeiro (2011), this article brings along the historical course of humanity the idea of improving the human person and the relationship with the right of access to public information under Law nº 12.527 / 2011, the Access to Information Act (LAI). From the moment the right to public information is recognized from a human rights perspective, not only is the right of access to acts and decisions decided by itself recognized, but access also becomes an instrument for guaranteeing other rights. . The principle of human security is a concept that guarantees that human beings will not be treated in a degrading way or with inclement dismissal, as well as ensuring material conditions for survival. Thus, the LAI must be seen as an instrument to guarantee this principle..

Keywords: Human Dignity; Access To Public Information; Human Rights.

¹ Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Mestra em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará. Contadora no Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Ceará.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal Brasileira de 1988 traz entre os seus princípios fundamentais cinco princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana, inspirada pela Declaração Universal dos Direitos humanos.

Essa compreensão de dignidade humana e direitos humanos tem sido, em grande parte, fruto de dor física e de sofrimento moral (Comparato, 2017). A cada grande evento violento, a humanidade recua horrorizada ao perceber a degradação causada por sua ganância.

A exemplo disso, temos a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 proclamada após os massacres do contexto da Segunda Guerra Mundial, tanto do próprio embate como dos regimes políticos à época. Apesar disso, foi só na Declaração e Programa de Viena de 1993 que os direitos humanos foram reconhecidos por consenso e sem reservas pelo conjunto completo de Estados de todo o mundo, acontecendo após o contexto de Guerra Fria.

A nossa constituição federal de 1988 também veio após um momento de dor física e sofrimento moral, ou seja, logo após vinte e um anos de Regime Militar que teve em seu bojo a violação dos direitos fundamentais preconizados nas mais diversas declarações internacionais. Sempre que o homem é desconsiderado como sujeito de direito, a dignidade da pessoa humana é ofendida (Ribeiro, 2011).

Garantir o mínimo de dignidade humana significa garantir direitos fundamentais, como direito à educação, à saúde, à segurança, ao lazer, à cidadania, e também o combate a corrupção. É garantir condições materiais mínimas de sobrevivência sem se importar com diferenças de nacionalidade, opção política, orientação sexual, crença religiosa, etc.

O direito de acesso à informação também foi reconhecido pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A partir do momento em que se reconhece o direito à informação pública na perspectiva de direitos humanos, não se reconhece apenas o direito de acesso aos atos e decisões dos governantes por si só, mas o acesso também se torna um instrumento para a garantia de outros direitos, como direito à educação, à segurança e à saúde, ao lazer, ao combate a corrupção.

Tal direito foi recepcionado na Constituição Federal de 1988, como direito fundamental no artigo 5º. E em 2011, foi regulamentado pela Lei nº 12.527/2011, já plenamente conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI).

A LAI traz em seu texto um conjunto mínimo de informações públicas que devem ser divulgadas independentemente de requerimentos, que é a chamada transparência ativa. E também define condições para que a sociedade possa requerer informação pública dos entes governamentais, conhecida como transparência passiva.

Isto posto, o presente artigo visa demonstrar teoricamente como a LAI pode servir à sociedade como instrumento de garantia do princípio da dignidade humana. Para isso, dividiu-se nesta sessão com aspectos introdutórios, em seguida, uma sessão sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, logo depois discorre-se acerca da Lei de Acesso à Informação, e finalizo com as considerações finais.

2 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Comparato (2017) afirma que é a partir do período axial que, pela primeira vez na História, o ser humano passa a ser considerado como ser dotado de razão e liberdade, independentemente das vastas diferenças de sexo, raça, religião ou costumes.

O eixo histórico da humanidade foi formado entre os séculos VIII e II a.C., por isso a designação período axial. No centro desse período, entre 600 a 480 a.C., existiram ao mesmo tempo sem comunicação entre si, alguns dos maiores doutrinadores de todos os tempos: Zaratustra na Pérsia, Buda na Índia, Lao-Tsé e Confúcio na China, Pitágoras na Grécia e o Dêutero-Isaías em Israel. Cada um deles, a seu modo, foram autores de visões de mundo. A partir daí, estabeleceu-se uma grande divisão histórica: as explicações mitológicas são declinadas e a História passa se organizar como um longo desenvolvimento de ideias e princípios.

Foi durante esse período que foram formulados os grandes princípios e diretrizes fundamentais da vida vigentes até hoje. É no século V a.C que nasce a filosofia substituindo o saber mitológico pelo saber lógico da razão. “Pela

primeira vez o indivíduo ousa exercer a sua faculdade de crítica racional da realidade” (COMPARATO, 2017, p. 21).

É de construção recente da História, a concepção de que os indivíduos e grupos humanos podem ser reduzidos a um conceito ou categoria geral. Foi justamente durante o período Axial que irrompeu a ideia de igualdade essencial entre todos os homens. Entretanto, tiveram de passar vinte e cinco séculos para que uma primeira organização internacional que englobasse quase todos os povos da Terra proclamasse que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” em uma Declaração Universal de Direitos Humanos.

Esse princípio de que todos os seres humanos devem ser igualmente respeitados pelo simples fato da sua humanidade, vem íntima a uma instituição social de primordial importância: a lei escrita. Sendo esta geral e uniforme, aplicável igualmente a todos os seres humanos que vivem em uma sociedade organizada.

Comparato (p. 50, 2017) afirma que “a compreensão da dignidade suprema da pessoa humana e de seus direitos, no curso da História, tem sido, em grande parte, fruto da dor física e do sofrimento moral”. A cada grande erupção de violência, a humanidade recua, horrorizada, tendo em vista a degradação que se abre diante de seus olhos, e o remorso pelas torturas, pelas mutilações, pelos massacres coletivos e pelas explorações. Tudo isso gera nas consciências, agora diferentes, exigir novas regras de vida mais dignas.

Ribeiro (2011) anuncia que o princípio da dignidade da pessoa humana é difícil de ser definido, porque seu conteúdo é vago e aberto, solicitando uma constante concretização. Mesmo que se tenha uma ideia contida do que seja considerado digno, ainda assim subsiste a dificuldade em explicitar tal noção.

Sempre que o homem for desprezado à condição de objeto, tratado como coisa ou desconsiderado como sujeito de direitos, a dignidade da pessoa humana pode ser considerada ofendida.

O princípio da dignidade da pessoa humana se relaciona com os direitos humanos, em esfera internacional, ou direitos fundamentais, em esfera nacional, mas não se confunde com eles. Os direitos humanos tem como base a proteção

da dignidade do ser humano, mas o princípio da dignidade humana não se esgota nos direitos humanos, sendo o objetivo de todo o ordenamento jurídico.

Ramos (2020) vem dizer que a palavra dignidade vem de *dignus*, que ressalta aquilo que possui honra ou importância. É com São Tomás de Aquino que há o reconhecimento de dignidade humana como qualidade inerente de todos os seres humanos e isso os separa dos demais seres e objetos.

Dessa forma, Ramos (2020) conclui que a dignidade humana consiste na característica inerente e específica de cada ser humano, que o protege contra o tratamento degradante e discriminação inclemente, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência. Constitui-se em atributo que todo indivíduo possui, próprio de sua condição humana, não importando qualquer outra condição, como a nacionalidade, opção política, orientação sexual, credo etc.

Tanto nos diplomas internacionais quanto nacionais, a dignidade humana é inscrita como princípio geral ou fundamental, mas não como um direito autônomo. De fato, a dignidade humana é uma categoria jurídica que, por estar na origem de todos os direitos humanos, confere-lhes conteúdo ético. Ainda, a dignidade humana dá unidade axiológica a um sistema jurídico, fornecendo um substrato material para que os direitos possam florescer. Diferentemente do que ocorre com direitos como liberdade, igualdade, entre outros, a dignidade humana não trata de um aspecto particular da existência, mas sim de uma qualidade inerente a todo ser humano, sendo um valor que identifica o ser humano como tal. Logo, o conceito de dignidade humana é polissêmico e aberto, em permanente processo de desenvolvimento e construção. (RAMOS, 2020, p. 69)

As declarações precursoras da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 foram decorrentes da Independência Americana e da Revolução Francesa. Ainda antes, o artigo I da Declaração do Bom Povo da Virgínia de 1776 já dizia:

“Todos os seres humanos são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, e possuem certos direitos inatos, dos quais, ao entrarem no estado de sociedade, não podem, por nenhum tipo de pacto, privar ou despojar sua posteridade; nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir a propriedade de bens, bem como de procurar e obter a felicidade e a segurança.” (Declaração do Bom Povo da Virgínia, 1776)

Segundo Comparato (2017), este constitui o registro de nascimento dos direitos humanos na História, reconhece que todos os homens são igualmente vocacionados ao aperfeiçoamento constante de si mesmos. Isso coaduna com

o princípio de dignidade humana. Essa busca pela felicidade se repete da Declaração de Independências dos Estados Unidos. Trezes anos depois, na abertura da Revolução Francesa, a mesma ideia de liberdade e igualdade humana é reafirmada.

Comparato (2017) então conclui que a consequência imediata da proclamação de todos os seres humanos serem fundamentalmente iguais em dignidade e direitos é uma mudança radical na legitimidade política. A Declaração de Direitos da Virgínia deu o tom dizendo que “todo poder pertence ao povo, e, por conseguinte, dele deriva. Os magistrados (isto é, os governantes) são seus fiduciários e servidores, responsáveis a todo tempo perante ele”.

O mesmo ocorre com a informação pública. Bourdieu (1996) afirma que:

O Estado concentra a informação, que analisa e redistribui. Realiza, sobretudo, uma unificação teórica. Situando-se do ponto de vista do Todo, da sociedade em ser conjunto, ele é o responsável por todas as operações de totalização, especialmente pelo recenseamento e pela estatística ou pela contabilidade nacional, pela objetivação, por meio da cartografia, representação unitária, do alto, do espaço, ou simplesmente por meio da escrita, instrumento de acumulação do conhecimento (por exemplo, com os arquivos) e de codificação como unificação cognitiva que implica a centralização e a monopolização em proveito dos amanuenses ou dos letrados. (BOURDIEU, 1996, p. 105).

Nesse mesmo sentido, e adicionando a figura dos cuidadores do Estado, ou seja, os agentes políticos, Heinen (2015) insere uma reflexão interessante ao afirmar que se estes estão nessa posição representando o cidadão que o colocou lá, tudo o que for produzido nesse âmbito na verdade pertence ao cidadão, pois tudo o que foi produzido é para ele e por ele. O Estado apenas centraliza as informações. Esse é o “fundamento ontológico” para entender que as informações públicas, pelo menos em sua maioria, devem estar disponíveis ao cidadão.

3 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Carta Magna de 1988 reza que “todo poder emana do povo”. Isso consagra o Estado Democrático de Direito retomado no Brasil na década de 1980 após o Regime Militar, garantindo o direito ao voto e formas diretas de participação. Uma das formas mais elementares de que a sociedade dispõe para exercer o seu poder é a garantia de acesso à informação, afinal “‘conhecimento é poder’, afirmou Francis Bacon nos idos de 1605” (MARTINS, 2009, p. 05). A Constituição Brasileira de 1988 previu o acesso à informação em seu inciso XXXIII, parágrafo 5º:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (CF, 1988).

Entretanto, somente vinte e dois anos depois o acesso foi regulamentado em lei, através da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011.

Discorrer sobre poder exercido pelo povo e acesso à informação pública direciona o debate para o controle social. Esta tem sido a expressão utilizada no Brasil “como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado” (BRAVO E CORREIA, 2012, p. 127). Esse significado tomou forma pela conjuntura de lutas políticas pela redemocratização do país.

Nos últimos anos, o Brasil progrediu muito em seu processo de abertura e democratização do Estado, ainda que em meio a avanços e retrocessos. É na busca por uma administração mais eficiente que se pauta administração gerencial, por isso a transparência e responsabilização do poder público são imperiosas para sua consolidação.

A abertura da administração pública e seu devido controle social só são possíveis pela informação acessível. O direito de acesso à informação é defendido por diversos documentos internacionais de direitos humanos ao redor do mundo, como o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e o artigo 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

A partir do momento em que se reconhece o direito à informação pública na perspectiva de direitos humanos, não se reconhece apenas o direito de

acesso aos atos e decisões dos governantes por si só, mas o acesso também se torna um instrumento para a garantia de outros direitos, como direito à educação, à segurança e à saúde, ao lazer, ao combate a corrupção.

A Lei de Acesso à Informação Pública (LAI), levou a transparência e a *accountability* no país a um nível jamais alcançado. Embora já houvesse dispositivos legais que garantissem acesso à informação, havia a carência de uma lei que regulamentasse as obrigações, os procedimentos e os prazos para divulgação, e, além disso, definisse o sigilo como a exceção. A promulgação da LAI, juntamente com a Comissão Nacional da Verdade (CNV), também de 2011, faz parte da tardia Justiça de Transição brasileira, que visa a garantia do direito à memória e verdade do país através da investigação pública das graves violações ocorridas durante a período do regime militar (BOLONHA e RODRIGUES, 2013).

Dito isso, a LAI, no seu artigo 3º, elege a sua tábua de valores, que funciona como um conjunto de diretrizes para o entendimento das suas regras e estabelecimento de sua conduta, bem como seus objetivos, com indicado por Rodrigues (2008).

Primeiramente, observa-se a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção. Depois, o que mais tarde será chamado de transparência ativa, é estabelecida a divulgação de informações de interesse público independentemente de solicitações ou pedidos. Em seguida, preconiza a utilização de meios de comunicação através da tecnologia da informação, e aqui repousa a transparência passiva a partir da instalação do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-Sic). Por meio de tudo isso, se fomenta a cultura da transparência e, por último, o desenvolvimento do controle social da administração pública.

Dessa forma, o direito de acesso é investido de dois aspectos: tem um lado individual, pois o indivíduo interessado pode ter acesso à informação que diga respeito a ele próprio; e tem também um lado coletivo, porque uma informação pública pode ser demandada por qualquer indivíduo ou grupo. É por isso que Heinen (2015, p.11) afirma que essa é a típica “lei viva”, porque atinge toda a sociedade, independentemente de quaisquer características de gênero,

padrão econômico, apto ou não ao voto. É assim que a LAI desobstrui a participação do cidadão e alicerça o controle social.

O Estado tem o seu papel de ser o centro político e de autoridade, bem como regulador da interação contraditória entre grupos de interesses e forças sociais diferentes. Assim sendo, o Estado Brasileiro acaba por assumir questões sociais, a exemplo de saúde, educação, seguridade social, além de suas atividades administrativas inerentes de sua existência. Todas essas questões são garantidas pelos tributos pagos pela sociedade em geral, pessoas físicas e jurídicas.

A LAI traz em seu texto os tipos de informações que devem estar à disposição da sociedade para consultas. Essa é uma das formas mais elementares de se exercer o controle social, porque se pode ter acesso às atividades governamentais através da internet e em tempo real. O Quadro 1 abaixo apresenta uma síntese do que é cobrado:

Quadro 1 – Exigências de Transparência Ativa da LAI.

Dispositivo Legal	Exigência	Artigo
Lei de Acesso à Informação LAI	Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público	8º
	Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros	8º
	Registros das despesas	8º
	Procedimentos licitatórios	8º
	Acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades	8º
	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	8º
	Serviço de informações ao cidadão	9º
	Realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.	9º

Fonte: Elaborado pela Autora, 2019.

Além da transparência ativa exigida pelo art. 8º da LAI acima demonstrado, há ainda a transparência passiva, em que o indivíduo por solicitar informações à administração pública de qualquer esfera. A LAI ainda define o Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão, justamente para facilitar essa comunicação.

Assim, o Estado deve exercer o seu principal papel de promover o bem-estar social e o desenvolvimento econômico preservando o interesse público. O Estado faz isso através do Orçamento Público (arrecadação de receitas e controle de despesas) e a Contabilidade Pública (a execução dos recursos) e com todas as informações dispostas, o controle social e o institucional restam legalmente garantidos.

4 CONCLUSÃO

O artigo teve como objetivo demonstrar teoricamente como a Lei de Acesso à Informação (LAI) pode servir à sociedade como instrumento de garantia do princípio da dignidade humana.

Primeiro discorreu-se sobre o conceito de dignidade humana apoiado nas ideias de Comparato (2017), Ramos (2020) e Ribeiro (2011). Em resumo, pode-se dizer que garantir o mínimo de dignidade humana significa garantir direitos fundamentais, como direito à educação, à saúde, à segurança, ao lazer, à cidadania, e também o combate à corrupção. É garantir condições materiais mínimas de sobrevivência sem se importar com diferenças de nacionalidade, opção política, orientação sexual, crença religiosa, etc.

Ao mesmo tempo, a LAI garante o direito de acesso a um rol mínimo de informações públicas e, além disso, ainda estabelece o Sistema de Informação ao Cidadão (e-SIC), em que o cidadão pode solicitar informações aos órgãos governamentais tanto pela rede mundial de computadores como de forma física.

Entre as informações mínimas, estão informações sobre repasses financeiros, registro de despesas, licitações e contratações públicas, acompanhamento de programas, projetos e políticas públicas em geral.

Através desse acompanhamento pela sociedade é possível pelo menos acompanhar aspectos mínimos do princípio da dignidade humana. Porque o acesso à informação mune o cidadão de controle social dos atos da administração pública, e o Estado tem o dever de garantir acesso à educação, segurança, lazer, saúde, além de tudo isso, o combate à corrupção.

REFERÊNCIAS

BOLONHA, Carlos; RODRIGUES, V. **Justiça de Transição no Brasil**: Dilemas da Comissão Nacional da Verdade e da Lei de Acesso a Informações. In: CONPEDI. (Org.) XXII Congresso Nacional do CONPEDI/Uninove. 1ª ed. Florianópolis: Funjab, 2013, v. 1, p. 392-419.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 10 jan. 2018.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI)**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 nov 2011. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em 11 jan. 2018.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do Controle Social da Atualidade. Serv. Soc. **Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n109/a08n109.pdf>> Acesso em 08 out. 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 11ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação: Lei nº 12.527/2011**. 2ª ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MARTINS, Paula. O Brasil e o acesso à informação. In: CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, S. S. (Coords.) **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

RIBEIRO, Marcos Vinicius. **Direitos Humanos**. São Paulo: Montecristo, 2011.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v. 1, p. 1-15, 2008.