

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A TRANSPARÊNCIA ATIVA: O PAPEL DA E-ACESSIBILIDADE

THE LAW OF ACCESS TO INFORMATION AND ACTIVE TRANSPARENCY: THE ROLE OF E-ACCESSIBILITY

Kátia Santiago Ventura
Sandra de Albuquerque Siebra

Resumo: O acesso à informação pública configura-se um direito fundamental do homem com o qual se garante outros. O Brasil dá importante passo com a homologação da Lei de Acesso à Informação. Todavia, é sabido que a questão do acesso caracteriza-se como uma problemática complexa, principalmente no setor público. Para as pessoas com deficiência, que representam 29,9% da população brasileira, as informações públicas constituem importante instrumento na luta por condições de igualdade e de participação social. A disponibilização das informações públicas nos portais de transparência ativa permite as pessoas que possuem quaisquer deficiências ou limitações o acesso a elas sem a necessidade de deslocar-se ao órgão público, que, muitas vezes, não oferece condições arquitetônicas de acesso físico. Para isso, faz-se mister o uso dos padrões da e-acessibilidade (ou acessibilidade *web*) nesses portais. Nesse cenário, averiguou-se a função social da informação pública para as pessoas com deficiência e as vantagens da transparência ativa. Traz os requisitos da e-acessibilidade e a importância de sua implementação nos portais de transparência ativa. Em termos metodológicos, a pesquisa é do tipo bibliográfica, baseando-se em textos, livros e artigos da área, tendo como principais referências a Lei nº 12.527/2011, a Lei nº 10.098/2000, Godinho (1999), Nunes (2002) e Dias (2003). Conclui-se que a disponibilização de informações públicas na *internet* mostra-se uma modalidade menos custosa aos órgãos públicos e mais eficiente à sociedade, principalmente para as pessoas com deficiência, mas, para isso, faz-se indispensável o uso dos padrões da e-acessibilidade.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação. e-Acessibilidade. Transparência ativa.

Abstract: Access to public information sets up a fundamental human right which is guaranteed with others. The Brazil gives important step with the approval of the Law on Access to Information. However, it is known that the question of access is characterized as a complex problem, especially in the public sector. For people with disabilities, representing 29.9% of the population, public information is an important tool in the fight for equal conditions and social participation. The availability of public information in the portals of active transparency allows people who have any disabilities or limitations to access them without the need to move the public agency, which often does not offer architectural conditions of physical access. For this, it is mister the use of standard e-accessibility (or web accessibility) on these portals. In this scenario, examined whether the social function of public information for people with disabilities and the benefits of active transparency. Brings the requirements of e-accessibility and the importance of its implementation in the portals of live transparency. In methodological terms, the research literature is the type, based on texts, books and articles in the field, the main references to Law No. 12.527/2011, Law No. 10.098/2000, Godinho (1999), Nunes (2002) and Dias (2003). We conclude that the provision of public information on the internet shows a less costly method to public and more efficient society organs, especially for people with disabilities, but for this, it is necessary to use the standards of e-accessibility.

Keywords: Law on Access to Information. e-Accessibility. Active Transparency.

1 INTRODUÇÃO

No contexto da sociedade do conhecimento, a informação caracteriza-se como ferramenta preciosa para o homem. Capurro e Hjørland (2007, p. 149) afirmam que o conceito de informação, “no sentido de conhecimento comunicado, desempenha um papel central na sociedade contemporânea”. Pode-se dizer que esse processo se dá devido ao potencial que a informação possui de fornecer ao sujeito social elementos que possibilitam (ou não) uma modificação de estruturas individuais e/ou sociais.

Em se tratando de informações públicas, ou seja, aquelas geradas ou custodiadas por órgãos públicos, é válido salientar a sua importância no processo de consolidação de uma sociedade democrática, já que repercute na participação da coletividade em assuntos que a afetam diretamente. Além disso, tais informações estão relacionadas com todas as etapas da vida dos cidadãos, devendo, portanto, ser acessadas, física e intelectualmente, por qualquer um que tenha interesse. E para as pessoas com deficiência, permitir o acesso à informação pública torna-se um direito para a garantia de outros direitos.

Com a homologação da Lei Federal nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), a Lei de Acesso à Informação - LAI, o Brasil dá um importante passo no que concerne o acesso às informações públicas, modificando a maneira de relacionamento entre administração pública e cidadão. O acesso dos cidadãos às informações produzidas ou mantidas por órgãos do governo passa a ser regra e o sigilo, a exceção. Para cumprir suas finalidades, a Lei prevê duas maneiras pelas quais o Estado proporcione o acesso: a transparência passiva (atendimento às demandas da sociedade) e a transparência ativa (iniciativa do setor público na divulgação de suas informações).

Contudo, é preciso observar que garantir somente o acesso não é o suficiente, é preciso garantir que as instituições públicas estejam preparadas para atender essas novas demandas sociais de acesso e de uso da informação, possuindo estruturas físicas e gerenciais que permitam a incorporação das determinações normativas em suas práticas. Outrossim, as informações disponibilizadas através dos portais de transparência ativa devem ser compreensíveis e de fácil dedução, de modo que permita o efetivo exercício desse direito para todo cidadão, independente do tipo de usuário ou de suas limitações.

Logo, este trabalho pretende examinar a função social da transparência ativa e a importância da implementação dos padrões de e-acessibilidade nos portais de transparência ativa. A partir desse objeto de estudo, o objetivo geral deste trabalho é o de contribuir com elementos que possibilitem o cumprimento efetivo da transparência ativa pelos órgãos públicos, com base na Lei nº 12.527/2011 e nos requisitos de acessibilidade digital.

Para tal fim, está estruturado em quatro seções: após esta introdução, a segunda seção apresenta os principais aspectos que norteiam a Lei de Acesso à Informação Pública, os avanços alcançados no ordenamento jurídico, bem como os desafios e benefícios da implantação da transparência ativa. A seção três traz os benefícios da e-acessibilidade e os seus requisitos. E, por fim, apresentam-se as conclusões possíveis diante de todo esse curso.

2O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: AS VANTAGENS DE UMA TRANSPARÊNCIA ATIVA

É unânime entre os autores (INDOLFO, 2013; MARQUES, 2000; JARDIM, 1999; BATISTA, 2010) o poder da informação pública como instrumento modificador de estruturas sociais, sendo indispensável ao fortalecimento e exercício de direitos essenciais humanos. Isso se deve ao fato da sociedade moderna ser regulada e subordinada às organizações e pautada pelas determinações do Estado, estando, assim, todas as etapas da vida dos cidadãos diretamente relacionadas e embasadas nos documentos públicos, e, portanto, nas informações públicas.

Considerando isso, é certo afirmar que o cidadão, ao ter assegurado o direito de acesso às informações públicas, torna-se mais capaz de reivindicar outros direitos, pois terá conhecimento dos atos administrativos executados (ou não) em prol da sociedade pelos órgãos públicos. Dessa forma, o exercício da cidadania, a firmação de uma sociedade democrática e a ascensão da boa governança são fatores que dependem de uma sociedade embasada em tais informações. Nesse sentido, Uhler (2006, p. 30) é enfático ao afirmar que

a disseminação aberta e irrestrita da informação do setor publico [...] promove a melhoria da saúde e segurança públicas e do bem-estar social geral, à medida que os cidadãos se tornem mais bem informados para tomar decisões sobre sua vida cotidiana, seu ambiente e seu futuro.

A homologação da Lei Federal nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), a Lei de Acesso à Informação - LAI, a qual entrou em vigor em 16 de março de 2012, instaura no país uma nova maneira de relacionamento entre a administração pública e os cidadãos ao definir procedimentos, regras e prazos para os órgãos públicos de todos os Poderes de todas as unidades da federação receberem da sociedade pedidos de acesso à informação por eles produzidas ou custodiadas (transparência passiva), como também promoverem, independentemente de requerimento, em seus sítios oficiais da *internet*, divulgação de informações de interesse coletivo ou geral (transparência ativa).

O objetivo da exigência da transparência ativa configura-se como uma evolução aos direitos fundamentais à informação, uma vez que amplia a órbita de atuação e garante ao cidadão mais que o direito de receber informações, mas também de recolher aquelas que

sejam de seu interesse e no momento que lhe for mais oportuno (MARQUES, 2000). Outra significativa vantagem da transparência ativa é para as pessoas com deficiência, pois possibilita a elas a execução de tarefas e o acesso a informações que fisicamente se tornam inviáveis, em virtude das barreiras existentes.

Outrossim, tal determinação visa diminuir o número de pedidos demandados pelos cidadãos, o que minimiza significativamente o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos individuais. Corroborando, a CGU (2013, p. 15) enfatiza que “quanto mais informações são disponibilizadas de forma ativa, menor será a demanda de pedidos de informação”.

3A IMPORTÂNCIA DA E-ACESSIBILIDADE NOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA ATIVA: BENEFÍCIOS, BENEFICIÁRIOS E REQUISITOS

A e-acessibilidade (acessibilidade em ambiente digital) engloba um conjunto de requisitos para tornar o conteúdo disponibilizado através dos recursos e serviços da *internet* acessíveis para todas as pessoas, independente de suas limitações ou da tecnologia utilizada. Torna-se ainda mais relevante para a pessoa com deficiência, porque informações e serviços disponibilizados na *internet* possibilitam às pessoas com deficiência a execução de tarefas que, muitas vezes, fisicamente, se tornam inviáveis, em virtude das barreiras existentes (NUNES, 2002; GODINHO, 1999). Assim, a disponibilização das informações públicas nos portais de transparência ativa devem permitir as pessoas que possuem quaisquer limitações o acesso a elas sem a necessidade de deslocar-se ao órgão público. É imprescindível considerar que “a simples provisão da tecnologia não é garantia de acesso à informação. As tecnologias da informação são somente o meio e não o fim.” (ROCHA; ALVES; DUARTE, 2011, p. 79).

Sendo assim, para efetivar o acesso às informações disponibilizadas através da *internet*, faz-se mister a adoção de padrões que permitam a estruturação das informações e a apresentação delas.

Segundo os dados do último censo, realizado em 2010, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (BRASIL, 2012), 23,9% da população brasileira apresenta pelo menos uma das deficiências investigadas. Assim, considerando esse contexto, quase ¼ da população brasileira necessita de alguma forma diferenciada de acesso à informação, podendo se beneficiar com a promoção da acessibilidade.

Promover a acessibilidade assegura que as informações poderão ser visualizadas e os serviços utilizados sem restringir determinado grupo de usuários. Ela pode beneficiar não

apenas pessoas que possuem algum tipo de deficiência, mas, também, pessoas que estejam nas seguintes situações (W3C BRASIL, 2013, p. 32):

- não ter a capacidade de ver, ouvir ou deslocar-se, ou ter grande dificuldade, quando não mesmo a impossibilidade, para interpretar determinados tipos de informação;
- ter dificuldade para ler ou compreender textos;
- não ter um teclado ou mouse, ou não ser capaz de utilizá-los;
- ter uma tela que apresenta somente texto, uma tela de dimensões reduzidas ou uma ligação muito lenta com a Internet;
- não falar ou compreender fluentemente a língua em que o documento foi escrito;
- ter as mãos, os olhos ou os ouvidos ocupados, ou de outra forma solicitados (por exemplo, ao volante a caminho do trabalho, ou trabalhando num ambiente barulhento);
- ter uma versão muito antiga de um navegador, um navegador completamente diferente dos habituais, um navegador por voz, ou um sistema operacional menos comum.

E para concretizar a acessibilidade nos conteúdos disponíveis em formato digital, um conjunto de padrões e diretrizes foi estabelecido a fim de tornar a *web* cada vez mais acessível. Dias (2003, p. 111-112) ressalta que o uso dos padrões de e-acessibilidade significa que

qualquer pessoa, usando qualquer tipo de tecnologia de navegação (navegadores gráficos, textuais, especiais para cegos ou para sistemas de computação móvel) deve ser capaz de visitar e interagir com qualquer outro site, compreendendo inteiramente as informações nele apresentadas.

Para a realidade brasileira, o Departamento de Governo Eletrônico, em parceria com a Organização Não Governamental - ONG Acessibilidade Brasil, lançou o Modelo de Acessibilidade do Governo Eletrônico - e-MAG, “desenvolvido e pensado para as necessidades locais, visando atender as prioridades brasileiras e mantendo-se alinhado ao que existe de mais atual neste segmento” (BRASIL, 2014, p. 8). Está organizada a partir de 6 diretrizes (marcação; comportamento; conteúdo/informação; apresentação/design; multimídia e formulário) e para cada diretriz é estabelecido um conjunto de recomendações a serem atendidas. Vale ressaltar que a portaria nº 3, de 7 de maio de 2007, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tornou obrigatória a observância dos requisitos do e-MAG nos sítios e portais do governo brasileiro.

Além disso, o e-MAG 3.1 traz os elementos obrigatórios a serem padronizados em todas as páginas web do Governo Federal brasileiro. São eles:

1. Barra de acessibilidade: Barra disponível no topo de cada página do Governo Federal, contendo os seguintes itens: Alto contraste, Atalhos (para Conteúdo, Menu e Busca) e Acessibilidade (link para a página contendo os recursos de acessibilidade do sítio);

2. Teclas de atalho: Atalhos por teclado que permitam ao usuário ir diretamente a pontos estratégicos da página, sendo obrigatório, no mínimo, atalhos para ir ao conteúdo, para ir ao menu principal e para ir à caixa de pesquisa;

3. Primeira folha de contraste: A opção alto contraste deve gerar uma página em que a relação de contraste entre o plano de fundo e os elementos do primeiro plano seja de, no mínimo 7:1;

4. Apresentação do mapa do sítio: Disponibilização de mapa, em forma de lista, contendo a hierarquia das páginas internas que não estão presentes no menu principal, os quais devem ser colocados em formato de link, permitido o acesso direto;

5. Página de descrição com os recursos de acessibilidade: Link a ser disponibilizado na barra de acessibilidade que deve direcionar para uma página na qual devem estar elencados todos os recursos de acessibilidade disponíveis no website, como as teclas de atalho disponíveis, as opções de alto contraste, detalhes sobre testes de acessibilidade realizados (validadores automáticos, leitores de tela e validação humana) e outras informações pertinentes a respeito de sua acessibilidade.

A aplicação dos princípios de e-acessibilidade nos portais de transparência ativa pode representar um passo importante para a disponibilização das informações públicas, não excluindo qualquer usuário e possibilitando a inclusão social. Usuários com qualquer deficiência têm os mesmos direitos de acesso à informação que qualquer outro, ainda mais em se tratando daquelas produzidas pelos órgãos públicos, haja vista serem estes usuários os que mais necessitam dessas informações para garantir outros direitos fundamentais.

4 CONCLUSÕES

O acesso à informação é um direito garantido na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional. Todavia, o seu efetivo cumprimento pelos órgãos públicos requer mais que determinações normativas, embora elas representem significativo avanço. É preciso considerar que um instrumento legal que garanta o acesso às informações públicas não é totalmente suficiente. Os órgãos públicos que detêm tais informações precisam oferecer à sociedade condições de acesso aos seus espaços, eliminando as barreiras físicas, como também informações estruturadas no ambiente digital, oferecendo-lhes acessibilidade. A implantação

desses requisitos possibilita a não exclusão das pessoas que possuam qualquer limitação, garantindo-lhes, assim, a inclusão e participação social de todos.

Assim, conclui-se que a modificação dos hábitos culturais não é tão simples, nem tão rápida quanto à modificação das leis. Ainda que já tenham se instalado no país os moldes legais para o acesso e para a acessibilidade, sua plena utilização só poderá ser alcançada quando forem superadas as barreiras culturais do sigilo e do preconceito, impregnadas na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, C. M. **Informação pública: entre acesso e apropriação social**. 2010. 202f. (Dissertação) Mestrado em Ciência da Informação - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, 2010.
- BRASIL. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, nov. 2011, Seção I.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **e-MAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2014.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **Cartilha do Censo 2010 - Pessoas com Deficiência**. Brasília: Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2012b.
- CAPURRO, R.; HJORLAND, B. O conceito de informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v.12, n.1, Belo Horizonte, jan./abr. 2007. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-99362007000100012>>. Acesso em 20 jan. 2013.
- CGU - CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. 1ª edição. Brasília: CGU, abr. 2013. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/BrasilTransparente/Manual_LAI_EstadosMunicipios.pdf>. Acesso em 18 jun. 2013.
- DIAS, Cláudia. **Usabilidade na Web - criando portais mais acessíveis**. Ed. AtlasBooks. Rio de Janeiro, 2003. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Multimídia) - Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real, 2008.
- GODINHO, Francisco. **Internet para Necessidades Especiais**. Vila Real: UTAD/GUIA, 1999. Disponível em <<http://www.acessibilidade.net/web/ine/livro.html>>. Acesso em 15 maio 2014.
- INDOLFO, Ana Celeste. O acesso às informações públicas: retrocessos e avanços da legislação brasileira. **Informação Arquivística**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 4-23, jan./jun. 2013.

JARDIM, José Maria. **Transparência e Opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói: EDUFF, 1999.

MARQUES, Maria Tereza. Direito à informação: Direito Fundamental Base para a Democracia. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, Instituto Toledo de Ensino, abril a julho de 2000.

NUNES, Sérgio Sobral. **A Acessibilidade na Internet no Contexto da Sociedade da Informação**. 2002. Dissertação de Mestrado em Gestão de Informação - Faculdade de Engenharia, Universidade do Porto, Porto, 2002.

ROCHA, J.A.P.; ALVES, C.D.; DUARTE, A.B.S. E-acessibilidade e usuários da informação com deficiência. **Inclusão Social**, Brasília, v. 5, n. 1, p.78-91, jul./dez. 2011. Disponível em <<http://revista.ibict.br/inclusao/index.php/inclusao/article/viewFile/219/210>>. Acesso em 20 dez. 2013.

UHLIR, P.F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 2006.

W3C BRASIL. **Cartilha Acessibilidade na Web**. 2013. Disponível em <<http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/cartilha-w3cbr-acessibilidade-web-fasciculo-I.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2013.