



Poder Executivo
Ministério da Educação
Universidade Federal do Amazonas
Faculdade de Informação e Comunicação



Universidade Federal do Amazonas
Faculdade de Informação e Comunicação
Programa de Pós-Graduação em Informação e Comunicação

Lei de acesso à informação no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: a gestão de documentos como subsídio para transparência institucional.

Linha de Pesquisa: 1 - Gestão da Informação e Comunicação.

Discente: Renan Dantas de Oliveira

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antonio Santana da Silva

Manaus

2026

RENAN DANTAS DE OLIVEIRA

Lei de acesso à informação no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: a gestão de documentos como subsídio para transparência institucional.

Dissertação apresentada à Universidade Federal do Amazonas, como requisito final para a obtenção do Título de Mestre em Informação e Comunicação. Área de Concentração: Comunicação, Informação e Amazônia. Linha de Pesquisa 1: Gestão da Informação e Comunicação.
Orientador: Prof. Dr. Luiz Antonio Santana da Silva

MANAUS/AM

2026

Ficha Catalográfica

Elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

O48l Oliveira, Renan Dantas de
Lei de acesso à informação no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: a gestão de documentos como subsídio para transparência institucional / Renan Dantas de Oliveira. - 2026.
108 f. : il., color. ; 31 cm.

Orientador(a): Luiz Antonio Santana da Silva.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Amazonas, Programa de Pós-Graduação em Informação e Comunicação, Manaus-AM, 2026.

1. Transparência pública. 2. Lei de acesso à informação. 3. Gestão de documentos. 4. Poder Judiciário. 5. Tribunal de Justiça do Amazonas. I. Silva, Luiz Antonio Santana da. II. Universidade Federal do Amazonas. Programa de Pós-Graduação em Informação e Comunicação. III. Título

RENAN DANTAS DE OLIVEIRA

Lei de acesso à informação no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: a gestão de documentos como subsídio para transparência institucional.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Informação e Comunicação da Universidade Federal do Amazonas, como requisito final para a obtenção do Título de Mestre em Informação e Comunicação.

Aprovado em: 31/08/2026

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Antonio Santana da Silva
Orientador
PPGIC/UFAM
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Alexandre de Souza Costa
Membro Interno
PPGIC/UFAM
Universidade Federal do Amazonas

Prof. Dr. Antonio Gouveia Sousa
Membro Externo
PPGCI/UFPA
Universidade Federal do Pará

EPÍGRAFE

Buscai antes o reino de Deus, e estas coisas vos serão acrescentadas.

Lucas 12:31

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, sempre, por me dar o sopro da vida para eu poder fazer tudo aquilo de que gosto;

Ao meu avô Edinaldo Vieira Soares (*in memoriam*) e à minha avó Laura de Oliveira Soares (*in memoriam*) por tudo que fizeram por mim, pelo amor e carinho que eles tiveram por mim e que também eu tenho por eles.

Em especial ao meu filho amado Benício Moura de Oliveira, meu maior motivo para prosseguir com os estudos.

À Universidade Federal do Amazonas pelo apoio ao estudo e incentivo à pesquisa, desde a primeira graduação até esta pós-graduação;

A todo o corpo docente da Faculdade de Informação e Comunicação, inclusive aqueles que passaram pela UFAM e deixaram uma parte de seus conhecimentos;

À Professora Doutora Guilhermina de Melo Terra, que iniciou as primeiras orientações do projeto desta pesquisa e que ajudou no direcionamento dos objetivos.

Ao Professor Doutor Luiz Antonio Santana da Silva, por todo seu conhecimento, orientou-me com maestria mostrando os percursos que deveria seguir para concluir minha pesquisa.

Ao amigo Karlison Reginaldo de Sa Ferreira, que me incentivou aos estudos e à pesquisa acadêmica.

A todos demais colegas discentes, pela troca de experiência e conhecimento.

A todos os meus agradecimentos!

RESUMO

A Lei de Acesso à Informação regulamenta, disciplina e assegura o direito fundamental de acesso à informação aos cidadãos e interessados através dos mecanismos de transparência pública. Essa lei é aplicada a todos os entes federativos: União, Estados e Municípios. A motivação para este estudo surge da observação do Ranking da Transparência do Poder Judiciário e do Radar Nacional de Transparência Pública no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM). A pesquisa justifica-se pela importância de fortalecer a accountability, a democracia e o direito constitucional de acesso à informação pública (Art. 5º, XXXIII, CF/88). No campo da Ciência da Informação e Arquivologia, contribui para preencher lacunas acadêmicas sobre a aplicação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Judiciário amazonense e subsidiar melhorias na transparência institucional. A presente pesquisa tem por objetivo analisar se as práticas de transparência ativa e passiva adotadas no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas estão em conformidade com os requisitos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação. O método de pesquisa adotado foi Estudo de Caso, a abordagem quali-quantitativa, incluindo análise de dados quantitativos coletados dos canais de comunicação do Tribunal e análise qualitativa por meio de análise documental e bibliográfica. A pesquisa revelou que o elevado desempenho quantitativo do TJAM no Ranking de Transparência do Conselho Nacional de Justiça não assegura transparência sustentável nem a efetiva compreensão cidadã das informações. Constatou-se que o modelo de avaliação atual prioriza a conformidade burocrática e formal em detrimento da dimensão qualitativa, gerando lacunas que limitam o pleno exercício do controle social e accountability.

Palavras-chave: Transparência pública; Lei de acesso à informação; Gestão de documentos; Poder Judiciário; Tribunal de Justiça do Amazonas.

ABSTRACT

The Access to Information Law regulates and guarantees citizens and interested parties the fundamental right of access to information through public transparency mechanisms. This law applies to all levels of government: the federal government, states, and municipalities. The motivation for this study stems from observations regarding the Judiciary Transparency Ranking and the National Public Transparency Radar concerning the Court of Justice of the State of Amazonas (TJAM). The research is justified by the importance of strengthening accountability, democracy, and the constitutional right of access to public information (Art. 5, XXXIII, 1988 Constitution). In the fields of Information Science and Archival Science, it contributes to filling academic gaps regarding the application of the Access to Information Law (LAI) within the Amazonian judiciary and supports improvements in institutional transparency. This research aims to analyze whether the active and passive transparency practices adopted by the Court of Justice of the State of Amazonas comply with the requirements established by the Access to Information Law. A case study method was adopted, utilizing a mixed-methods (qualitative-quantitative) approach; this included the analysis of quantitative data collected from the Court's communication channels and a qualitative analysis involving document and literature reviews. The research revealed that the TJAM's high quantitative performance in the National Council of Justice's Transparency Ranking does not ensure sustainable transparency or effective citizen comprehension of the information. It was found that the current evaluation model prioritizes bureaucratic and formal compliance over the qualitative dimension, creating gaps that limit the full exercise of social oversight and accountability.

Keywords: Public transparency; Access to information law; Records management; Judiciary; Court of justice of Amazonas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Evolução das normativas referentes à transparência federal, no CNJ e TJAM.....	67
Figura 2 - Gráfico de evolução do TJAM no ranking da transparência.....	93

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Graus de sigilo segundo a LAI.....	34
Tabela 2 – Tipo se manifestação-pedido de acesso à informação (Lei 12.527/2011)	88
Tabela 3 – Tipo de manifestação-informação.....	88
Tabela 4 – Posições do TJAM no ranking da transparência do Poder Judiciário.....	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução na abordagem do conceito de transparência.....	24
Quadro 2 – Menus da transparência no portal do TJAM.....	83
Quadro 3 – Avaliação da transparência no TJAM - Resolução CNJ nº 215/2015....	85
Quadro 4 – Matriz de avaliação qualitativa de práticas de transparência.....	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LIODS	Laboratório de Inovação, Inteligência e ODS
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STM	Superior Tribunal Militar
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TST	Tribunal Superior do Trabalho
TJAM	Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
SIC	Serviço de Informações ao Cidadão
ONU	Organização das Nações Unidas
TJBA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJPA	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TRE-AP	Tribunal Regional Eleitoral do Amapá
TRE-CE	Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-MS	Tribunal Regional Eleitoral do Minas Gerais
TRT4	Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região
TRT20	Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região
DIBRATE	Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística

Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Problema de Pesquisa.....	17
1.2 Hipótese.....	17
1.3 Justificativa.....	17
1.4 Objetivos.....	18
1.4.1 Objetivo Geral.....	18
1.4.2 Objetivos Específicos.....	18
2 TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO.....	20
2.1 Transparência Pública: breve resumo histórico e conceitual.....	20
2.2 Transparência no Brasil e Lei de Acesso à Informação (LAI).....	28
2.2.1 Transparência Ativa.....	36
2.2.2 Transparência Passiva.....	39
2.3 O conceito de “acesso à informação” e possíveis perspectivas na Arquivologia.....	43
3 A GESTÃO DE DOCUMENTOS COMO SUBSÍDIO PARA O ACESSO À INFORMAÇÃO E À TRANSPARÊNCIA.....	47
3.1 A gestão de documentos e arquivos no Poder Judiciário Nacional.....	55
4 TRANSPARÊNCIA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS – TJAM.....	58
4.1 Regulamentação da LAI no Poder Judiciário.....	58
4.2 <i>Ranking</i> da Transparência do Poder Judiciário.....	68
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	73
5.1 Caracterização da pesquisa.....	73
5.2 Etapas da pesquisa.....	75
5.3 Universo e amostra.....	76
5.4 Instrumentos e técnicas de coleta de dados.....	76
5.5 Análise de dados.....	77
6 ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	79
6.1 Análise do portal TJAM.....	79
6.2 Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: desempenho no <i>Ranking</i> da Transparência do Judiciário e análises.....	90
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
REFERÊNCIAS.....	105

1 INTRODUÇÃO

A transparência pública constitui um dos pilares fundamentais nas sociedades democráticas, sendo constante alvo de reflexões e debates nas sociedades democráticas contemporâneas, apresentando-se como fator essencial na garantia de direitos fundamentais, como o de acesso à informação. O acompanhamento por parte da sociedade civil das ações dos governantes se dá mediante mecanismos que, de forma clara e precisa, forneçam aos cidadãos dados e informações acerca das atividades do Estado. O fortalecimento da *accountability*, da participação cidadã e do controle social dependem do acesso à informação, permitindo aos cidadãos acompanhar, fiscalizar e avaliar a atuação das instituições públicas, contribuindo para práticas administrativas mais abertas, responsáveis e em alinhamento ao interesse público.

Conforme a Constituição Federal (Brasil, 1988), o Princípio da Publicidade, um dos cinco princípios expressos que regem a Administração Pública, é previsto em seu artigo nº 37. Trata-se não apenas publicar os atos em diários oficiais, mas de tornar a atuação administrativa transparente, permitindo a fiscalização da legalidade e moralidade dos atos. Quanto ao acesso à informação, o texto constitucional é claro ao afirmar que “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse público ou geral (...)”, nesse contexto, sendo protegida a intimidade, vida privada, honra e imagem, criando um limite ao que poderá ser acessado pelos cidadãos, entes públicos e privados, etc.

A Lei Federal n.º 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelece diretrizes, conforme seu art. 3º, para garantir o direito fundamental de acesso dos cidadãos às informações públicas a fim de promover a transparência institucional e a *accountability*, que é a prestação de contas, o controle, a responsabilidade e a fiscalização, nos órgãos governamentais. Porém, a regulamentação da LAI em cada poder da administração pública influencia na efetiva implementação e na conformidade, variando conforme o órgão público, seja na esfera do Poder Legislativo, do Executivo ou do Judiciário.

O Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM), como órgão do Poder Judiciário Estadual, criado em 4 de julho de 1891, compõe-se de 62 comarcas, tendo jurisdição sobre todo o Estado do Amazonas. É o órgão responsável pela garantia da proteção dos direitos previstos tanto na Constituição do Estado do

Amazonas quanto nas leis que regem o Estado, sejam elas leis ordinárias, complementares, decretos, resoluções e demais instrumentos legislativos. Assim, o Poder Judiciário Estadual tem a incumbência de realizar a função jurisdicional, isto é, da administração da justiça, a fim de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, resolvendo os litígios conforme a legislação.

O TJAM regulamentou, por meio da Portaria n.º 1.664, de 3 de julho de 2012, que a Ouvidora-Geral de Justiça realize, conforme estabelece a LAI, o atendimento ao público para fins de orientação e recebimento de requerimentos de informações. Dessa forma, é de suma importância analisar se as práticas de transparência ativa, divulgação proativa de informações, e de transparência passiva, resposta a solicitações de informação, estão em conformidade com os requisitos mínimos estabelecidos pela LAI.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresenta, anualmente, por meio de portarias do Órgão Fiscalizador, o *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário¹. O TJAM, no ano de 2022, figurou na 14ª posição e, no ano de 2023, situou-se na 4ª posição, apresentando um percentual de 98,54% de eficiência na avaliação, que são distribuídos em dez temas, a saber: Gestão; Audiências e Sessões; Serviço de Informação ao Cidadão; Ouvidoria; Tecnologia da Informação e Comunicação; Gestão Orçamentária e Financeira; Licitações, Contratos e Instrumentos de Cooperação; Gestão de Pessoas; Auditoria e Prestação de Contas; e Sustentabilidade e Acessibilidade, os quais são compostos por 84 perguntas.

O Radar Nacional de Transparência Pública² analisou, dentre os vinte e seis órgãos do Poder Judiciário, que o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas obteve um percentual de 96,73% de transparência. Representando um desempenho do TJAM cerca de 17,98% superior à média nacional, que foi de 78,75%. Para Baldo, Watanabe e Tiussi (2019), os *rankings* são ferramentas que ajudam na implementação dos requisitos de transparência da LAI nos órgãos públicos.

Destaca-se um aumento quanto ao cumprimento dos requisitos de transparência pública, o que fez com que o Tribunal de Justiça avançasse dez posições no *ranking* estabelecido pelo CNJ e se posicionasse com um percentual

¹ **RANKING DA TRANSPARÊNCIA.** Portal CNJ. 2025. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/ranking-da-transparencia/>, Acesso em: 2 nov. 2025.

² **PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (PNTP).** Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon). 2025. Disponível em: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/>. Acesso em: 2 nov.2025.

acima da média em relação aos demais tribunais. Entretanto, conforme argumentam Cruz e Zuccolotto (2021), o Poder Judiciário apresenta avanços na questão da transparência pública, ainda que lentamente, porém as demandas por informações não são atendidas de maneira satisfatória.

Diante de tal contexto, a presente pesquisa proposta visa analisar se as práticas de transparência ativa e passiva adotadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas estão em conformidade com os princípios da transparência pública, bem com os requisitos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação. Para tal, busca-se apresentar princípios que norteiam a transparência pública; também será abordada a LAI, dando-se ênfase às práticas de transparência ativa e passiva; identificando as práticas de transparência adotadas pelo Tribunal; e, por fim, comparando de forma crítica a implementação de tais práticas na realidade do tribunal, mostrando no *lócus* de pesquisa a realidade empírica da temática.

1.1 Problema de Pesquisa

Esta pesquisa originou-se da seguinte questão: as práticas de transparência ativa e passiva adotadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas estão em conformidade com a LAI?

1.2 Hipótese

Acredita-se que o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas está cumprindo os requisitos da LAI, no que concerne às práticas de transparência ativa e passiva para proporcionar segurança e transparência aos interessados pelas informações institucionais. Porém, de igual maneira, pode apresentar dificuldades e lacunas naturais da administração pública brasileira.

1.3 Justificativa

O interesse pessoal desta pesquisa em realizar um estudo aprofundado acerca da temática de acesso à informação por meio da transparência ativa e passiva no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas advém da observação, anual, como servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, quanto ao *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário, em especial o de 2023, e do Radar Nacional de Transparência Pública.

A relevância desta pesquisa é destacada pela necessidade de se promover uma maior transparência e *accountability* no TJAM, possibilitando o aprimoramento dos dispositivos de transparência do órgão e contribuindo para o fortalecimento da democracia e do exercício pleno dos direitos dos cidadãos quanto às questões de acesso às informações públicas. A temática desta pesquisa, evidenciada no referencial teórico, apresenta uma relevância social, uma vez que se trata do direito fundamental de acesso à informação nos órgãos públicos, assegurado pela Constituição Federal de 1988, a qual prevê que “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”. Esse dispositivo constitucional está esculpido no Art. 5º, XXXIII do capítulo “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” no Art. 5º, XXXIII, o qual prevê que “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.”.

Na área da Ciência da Informação e da Arquivologia, ao abordarmos essa temática, este estudo visa, também, preencher lacunas na literatura acadêmica, contribuindo para o avanço do conhecimento científico sobre a aplicabilidade dos requisitos de transparência da LAI no Poder Judiciário Estadual do Amazonas e fornecendo subsídios para futuras iniciativas de melhoria da transparência institucional e do acesso à informação pública.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Como objetivo geral, a pesquisa visa analisar se as práticas de transparência ativa e passiva adotadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas estão em conformidade com os requisitos e diretrizes prescritos pela LAI.

1.4.2 Objetivos Específicos

I – Contribuir para a reflexão acerca da implementação das ações de transparência no judiciário em consonância com o aporte técnico da Arquivologia e da Ciência da Informação;

II – Identificar as práticas de transparência ativa e passiva adotadas pelo respectivo Tribunal; e

III – Refletir sobre a adequação do TJAM às melhores práticas de transparência constantes na LAI para a garantia do acesso à informação pelo cidadão.

Assim, esta pesquisa se propôs a investigar os fenômenos da informação e da comunicação em seus aspectos materiais, simbólicos e seus desdobramentos na gestão dos processos informacionais e comunicacionais no contexto organizacional do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas e as conexões com a sociedade amazonense, na qual está inserida.

Diante disso, justifica-se o desenvolvimento desta pesquisa na contribuição para o conhecimento no campo científico da informação, da comunicação e Arquivologia, a função e o direito primordial do acesso às informações públicas, no sentido de suprir essa lacuna na literatura acerca da transparência pública e aplicação dos requisitos da LAI, especificamente no âmbito do Poder Judiciário Estadual do Amazonas.

2 TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO

2.1 Transparência Pública: breve resumo histórico e conceitual

A transparência pública e sua abordagem se caracterizam por uma evolução inerente à própria organização social da humanidade. As dinâmicas e alterações na divisão social, interações e demais elementos alterados no tempo foram fatores influenciadores nesse contexto. Para uma compreensão assertiva acerca da transparência, suas problemáticas e aplicações na realidade da Administração Pública, é necessária a compreensão de conceitos e definições que transparecem suas estratégias e finalidade. De igual maneira, sua contextualização histórica por meio de alguns marcos relacionados também se faz importante, visto que a reflexão da transparência nas ações do Estado e de seus agentes perpassa por diversas etapas da evolução na organização das sociedades, e este ser um dos temas constantemente abordados nas mais diversas discussões, desde a academia até as conversas diárias.

Um dos fundamentos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, trata do direito à informação. Esse direito é essencial para fortalecer o desenvolvimento de sociedades democráticas e consolidadas na transparência. Nesse contexto, o acesso à informação se configura como instrumento social, possibilitando que cidadãos e instituições participem ativamente das decisões políticas e das ações de sustentabilidade.

Em um Estado Democrático, a informação se converte em ferramenta indispensável de gestão e participação social, pois permite que o cidadão compreenda, avalie e interfira nos processos decisórios da administração pública. Assim como nas organizações, no tocante à Administração Pública, a informação também figura como matéria prima para a tomada de decisão, além disso, implica em outras ações, como a elaboração de políticas públicas, por exemplo, pois diversas realidades, dados e contextos se apresentam por meio de seu correto processamento e avaliação.

O princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da Constituição, obriga os agentes públicos ao dever de transparência em suas ações e decisões, o que obriga as instituições a não ocultar informações, visto que essas informações são de

interesse público. Ademais, pelo fato de a República Federativa do Brasil ser um Estado Democrático de Direito, jamais poderá haver o cerceamento no acesso às informações das instituições públicas, salvo em situações previstas em lei. Por isso, a publicidade dos atos da Administração não é somente para o cumprimento de um requisito formal, é também um instrumento de *accountability* para a sociedade.

A transparência que, segundo Zuccolotto e Teixeira (2019, p. 9), é “um conceito central para as democracias representativas, (...)”, não se limita somente à difusão de dados; ela assume também um caráter ético e político, pois se trata de tornar os entes e instituições visíveis, acessíveis e responsáveis perante a sociedade. Nessa perspectiva, a transparência pública é uma forma de as instituições contribuírem, conforme previsto na Carta Magna, para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, visto que, além de atender aos princípios democráticos, contribui diretamente para o desenvolvimento sustentável. Segundo Rego e Freire (2023), ao definir transparência pública, é afirmado que:

A transparência pública pode ser vista como a obrigação constitucional na qual o gestor público deve prestar contas regularmente ao cidadão sobre suas ações, tais como: arrecadação de receitas; fixação de despesas; e decisões adotadas para a gestão dos recursos de modo geral.(...). (Rego; Freire, 2023, p.25).

Ainda sobre a definição de um conceito para transparência, Zuccolotto e Teixeira (2019) destacam a evolução desse conceito, onde até chegarmos às atuais definições, ocorreram diversas mudanças, frutos de intercâmbios entre democracias amadurecidas e outras mais recentes. Na obra “Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro”, os autores evidenciam esta evolução conceitual do termo, bem como alguns elementos históricos influenciadores.

No século XIX, o sentido de transparência era usado de forma parcial ao sentido que se tem hoje, pois já nesse período se identificava o termo transparência para designar que o governo deveria agir de acordo com as regras e se comunicar com a sociedade (Zuccolotto; Teixeira, 2019). Já no século XX, o significado de transparência tornou-se mais proeminente devido às relações internacionais entre os países, como eles deveriam se relacionar, de forma transparente, não se utilizando mais de acordos secretos ou por meio de procedimentos secretos, pois era necessário promover tanto a estabilidade entre os países quanto um princípio de paz, a chamada “Nova Diplomacia”. Nesse contexto, a transparência nas relações internacionais entre os governos, Zuccolotto e Teixeira (2019), citam Hood:

No que se refere à questão da governança internacional, verifica-se a existência de duas importantes correntes defensoras da transparência. A primeira, de acordo com Hood (2006, p. 11), está sustentada no ideal da "Nova Diplomacia", o qual é voltado para acordos abertos em vez de acordos conduzidos secretamente e baseado na suposição de que essa abertura irá promover a paz e a estabilidade internacional. (Hood, 2006, p. 11 *apud* Zuccolotto; Teixeira, 2019, p. 26).

Essa corrente ocorreu após a Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918), na reconstrução política do pós-guerra, quando o presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, destacou a relevância de "tratados de paz negociados de maneira transparente, sem quaisquer acordos internacionais secretos no futuro" como um dos seus primeiros pontos propostos, uma vez que ele atribuiu a causa do conflito, em parte, aos acordos assinados secretamente. (Zuccolotto; Teixeira, 2019)

Para o século XXI, o advento de novas tecnologias de informação e comunicação, permitiram o aumento significativo da transparência em todos os ramos, em especial para o setor público (Zuccolotto, Teixeira, 2019). Com isso, a transparência também permitiu que a responsabilidade e a prestação de contas das organizações e governos fossem mais efetivas uma vez que houve a melhora significativa desses meios de informação e comunicação através de seu desenvolvimento e aprimoramento.

A transparência é considerada um princípio essencial para fortalecer a democracia, promovendo a participação dos cidadãos a fim de permitir a supervisão, controle e fiscalização da sociedade sobre as ações e prestação de contas das autoridades públicas. Esta é a perspectiva contemporânea em uma democracia representativa, na qual há maneiras de participação nas políticas públicas e nas iniciativas governamentais voltadas à população.

O termo transparência, desde então, tem se desenvolvido significativamente, acrescentando e assimilando diversos significados de acordo com o campo de estudo em que é aplicado. Ela é mais comum, sendo empregada no setor público, que tem se tornado mais evidenciado por parte das instituições governamentais em busca de uma democracia que seja inclusiva e representativa para a sociedade. (Cruz; Zuccolotto, 2021)

A democracia representativa, nas palavras de Cruz e Zuccolotto (2021, p. 161), é "na democracia representativa, é direito do povo saber como os poderes que foram entregues ao governo estão sendo utilizados, sendo esse um contrato implícito entre os governados e seus representantes". Assim, nos regimes

democráticos, todo cidadão tem o direito de ter o acesso e obter a informação dos motivos e razões que fizeram os governantes executarem determinadas ações.

Em suas pesquisas, Salino (2016) conclui que a democracia não sobrevive em um país onde a transparência não é incentivada. Portanto, a democracia representativa é um direito do povo. Esses precisam saber o que e como seus representantes estão concretizando as ações de governo para o benefício da sociedade e o seu bem-estar, social e político, além de possibilitar a participação dos cidadãos ao engajamento nas políticas públicas governamentais, inserindo-os como agentes ativos nas discussões. Zuccolotto e Teixeira (2019) ressaltam que:

O desenvolvimento do termo transparência e dos seus limites de potencialidades permitiu que o mesmo ganhasse importância ainda maior no século XXI. O desenvolvimento das chamadas tecnologias da informação e comunicação (TIC) e a melhora dos níveis de democracia ao redor do mundo impulsionaram as exigências por transparência, levando diversos governos a adotarem leis de abertura e transparência, tanto no âmbito nacional como no subnacional. (Zuccolotto; Teixeira, 2019, p. 34).

As mudanças ocorridas com as novas tecnologias da informação e comunicação foram bastante significativas para a transparência pública, inclusive para a própria *accountability*, pois a transparência é uma ferramenta essencial para se garantir as prestações de contas dos governos assim como sua responsabilidade perante a sociedade moderna. Nesse contexto, argumentam Teixeira e Zuccolotto (2019) que:

No sentido conceitual, o século XXI não trouxe consigo grandes inovações para o termo transparência. No entanto, no que se refere à questão de informação e compliance, as formas de comunicação e as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) trouxeram grandes possibilidades para o aumento da transparência e, por consequência, da *accountability*. (Zuccolotto e Teixeira, 2019, p. 35).

Com tal evolução na abordagem sobre a transparência, fica evidente que ela influenciou os próprios conceitos que surgiram, os quais buscamos sintetizar no quadro a seguir:

Quadro 1 - Evolução na abordagem do conceito de transparência.

CONCEITO	SÉCULO	AUTOR (ANO)	ÂMBITO
“eu realmente tomo ‘a transparência’ como um fato indiscutível, um fato que é uma das pedras angulares da ciência política – quanto mais vigiados nós formos, melhor nós nos comportaremos”	XVIII	Bentham (1790/2010)	Público / político
“Transparência significa não apenas abertura e previsibilidade nas políticas e objetivos, mas também dos recursos usados pelo governo, o que significa que qualquer subsídio em operações do governo deve ser divulgado e não escondido”	XX	New Zealand Treasury (1987)	Governamental / gestão pública
No século XXI, a transparência não sofre grande inovação conceitual, mas passa a ser operacionalizada por meio das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), que ampliam as possibilidades de divulgação, acesso, monitoramento e interação entre governo e sociedade, especialmente por meio do governo eletrônico, dados abertos e mecanismos digitais de <i>accountability</i> .	XXI	Síntese a partir de Pinho (2008); Prado, Ribeiro e Diniz (2012); Fountain (2001); Michener e Bersch (2011)	Governamental / digital / accountability

Fonte: Elaboração própria baseada em Zucolotto e Teixeira (2019)

Destaca-se que é por meio da transparência pública que as instituições, órgãos e demais agentes públicos reafirmam a finalidade dos atos administrativos, os quais devem estar em consonância com o interesse público. Abrir para a consulta pública os dados e informações é necessário para a consolidação da democracia,

mas também se faz preciso que o cidadão exerça a *accountability* (Rego; Freire, 2023).

Nessa nova relação de transparência e ação entre o Estado e os cidadãos, as suas ações passam não apenas a ser mais monitoradas, mas também influenciadas pela observação da sociedade. Diante de tal perspectiva, abre-se a possibilidade de, a partir da aprovação ou desaprovação dos atos administrativos, o cidadão poder manter ou sancionar o administrador público. Com isso, temos o conceito de *accountability*, o qual Rego e Freire (2023), com base na *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD), a relacionam:

À ideia de prestação de contas do setor público aos cidadãos, como também à ideia de ter alguém responsável, fiscalizador dos atos públicos, mas, diferentemente da transparência, na *accountability* há a sanção caso os atos públicos venham a ser reprovados pelos cidadãos. Em outras palavras, espera-se que o cidadão sancione por meio do voto, as boas práticas de governança pública. (Rego; Freire, 2023, p. 25)

Frisa-se que a *accountability* não é sinônimo de transparência, porém, a transparência garante a implicação da *accountability*. Sem o fenômeno da transparência na Administração Pública, de fato, não seria possível a responsabilização dos agentes e governantes. Para Teixeira e Zuccolotto (2019, p. 36), “a transparência das informações públicas é uma das etapas da *accountability*, assim como a prestação de contas e a responsabilização dos governantes.”. Ainda sobre o assunto, Cruz e Zuccolotto (2021) afirmam que:

A *accountability* é um mecanismo que apresenta um amplo leque de definições teóricas, que em geral estão associadas à responsabilidade que os governantes devem assumir perante a sociedade e à capacidade de responsabilização desses por suas condutas inadequadas. (Cruz; Zuccolotto, 2021, p. 162).

Percebe-se, dessa forma, que transparência e *accountability* estão intimamente ligadas, uma vez que se faz necessário haver a transparência para que ocorra conseqüentemente a *accountability* a fim de responsabilização daqueles que assumiram como governantes perante o povo e daqueles detentores de cargos públicos. Então, o fenômeno da transparência é imprescindível para a praticabilidade da *accountability*. O conceito de *accountability* para Prado *et al.* (2012) *apud* Zuccolotto e Teixeira (2019) é:

De acordo com Prado et al. (2012), o conceito de *accountability* é mais amplo, pois atinge não apenas a prestação de contas e a publicidade das ações dos governos, mas também a existência de mecanismos institucionais de controle da administração pública que possam gerar incentivos ou sanções, caso os agentes públicos cumpram ou não suas obrigações. (Prado et al., 2012, apud Zuccolotto; Teixeira, 2019, p. 36).

Já para Matias Pereira (2010) apud Salino (2016, p. 66), o conceito de “*accountability*” é “o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam as decisões governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo-lhes maior transparência e exposição das políticas públicas. ” . Nessa perspectiva, a transparência torna-se uma ferramenta fundamental para garantir a responsabilidade e a prestação de contas das autoridades governamentais perante a sociedade e as leis, especialmente à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Percebe-se a transparência como fator fundamental em uma sociedade cada vez mais integrada e atenta às ações governamentais, em que estas passam a ser não apenas monitoradas, mas também podem sofrer influência da aprovação popular. Com a sociedade cada vez mais integrada às tecnologias, por exemplo, atos administrativos antes postos sob o paradigma de inacessíveis ao cidadão comum passam a ser avaliados por este. Diante desse novo paradigma, a Gestão Pública passa a ter que se manifestar de forma clara, idônea e cada vez mais alinhada ao bem-estar social.

No cenário internacional, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), cujo objetivo é enfrentar os desafios globais e promover o desenvolvimento sustentável em suas dimensões sociais, ambientais, econômicas, culturais e éticas. Logo, esses objetivos orientam os países na construção de sociedades mais justas, inclusivas e sustentavelmente responsáveis.

A Agenda 2030 reforçou a importância da transparência e da informação, que desempenham também uma função estratégica, como eixos transversais para o alcance desses 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O desenvolvimento sustentável é reconhecido como um direito fundamental implícito na Constituição brasileira. Esse direito perpassa por diversos dispositivos desta norma maior, como, por exemplo, o direito a um meio ambiente equilibrado e o princípio da dignidade da pessoa humana, art. 1º, III, (BRASIL, 1988).

Diante disso, a promoção da transparência e do acesso à informação pública, além de fortalecer a democracia, também constitui uma estratégia de sustentabilidade, uma vez que cria condições para o monitoramento social das políticas públicas e para a responsabilização dos agentes estatais. Entre os 17 objetivos, destaca-se o ODS 16, “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, que busca a necessidade de “promover sociedades pacíficas e inclusivas, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015).

Dessa maneira, o ODS 16 vincula-se diretamente à transparência pública e ao fortalecimento institucional. Ao garantir a visibilidade das ações estatais, o acesso à informação torna-se um instrumento de prevenção à corrupção, de ampliação da confiança pública e de incentivo à participação social, e tudo isso são pilares essenciais para a consolidação de instituições democráticas eficazes, conforme dispõe esse objetivo. No ODS 16, há dez metas de resultados, dentre elas, duas se destacam no que diz respeito à transparência e ao acesso à informação, vejamos:

Meta 16.6: Propõe o desenvolvimento de instituições eficientes, responsáveis e transparentes em todas as esferas. Seus indicadores de monitoramento incluem a proporção de gastos primários do governo em relação ao orçamento aprovado (Indicador 16.6.1) e a satisfação da população com os serviços públicos (Indicador 16.6.2). (ONU, 2015).

Meta 16.10: Tem como foco assegurar o acesso público à informação e resguardar as liberdades individuais, em conformidade com as legislações nacionais e os acordos internacionais. Um de seus indicadores avalia o número de países que adotam garantias constitucionais, estatutárias ou políticas de acesso à informação (Indicador 16.10.2). (ONU, 2015).

É importante compreender, por meio desses indicadores, que o acesso à informação e a transparência pública atuam efetivamente como ferramentas de desenvolvimento sustentável para o cumprimento dessa parte da ODS. Logo, a transparência é um direito indispensável de todo cidadão, e esse mesmo direito deve ser assegurado por toda estrutura legislativa, jurídica e executiva do Estado, a fim de que não ocorra a falta de confiança, por parte da sociedade, nos órgãos e entidades públicos devido à falta de transparência pública das informações governamentais.

Cumpre-se destacar que o desenvolvimento de uma cultura da transparência, assim como o trabalho de conscientização do direito de acesso à informação pelos órgãos e entidades, promove grandes benefícios para a sociedade como um todo,

considerando que o grau de confiabilidade dos cidadãos nos órgãos públicos será bem maior quanto maior for a transparência pública. Adicionalmente, para Salino (2016), permitirá a responsabilidade e a prestação de contas das autoridades, além de prevenir e combater a corrupção, os abusos e excessos de poder e o nepotismo nas instituições públicas. Esse acesso às informações públicas produzidas pelo Estado para Ventura e Siebra (2014) se dá de duas maneiras:

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). (Ventura; Siebra, 2014, p. 2637).

Nesse sentido, no entendimento de Ventura e Siebra (2014) sobre a transparência ativa, é uma iniciativa de divulgação espontânea, frequentemente realizada por meio de portais eletrônicos, que cumpre o papel de reduzir a disparidade informacional entre os órgãos e a sociedade, promovendo a responsabilização (*accountability*) e, conseqüentemente, diminuindo o volume de pedidos individuais. Entender tais diferenças entre as formas de transparência demanda sua explicação em seções específicas, pois tais diretrizes apresentam características e elementos típicos de cada uma, os quais serão melhor apresentados nas seções a seguir.

2.2 Transparência no Brasil e Lei de Acesso à Informação (LAI)

Antes de adentrarmos especificamente no objeto principal desta seção, a LAI, é pertinente um breve resumo de leis e outros instrumentos normativos antecessores da referida lei, o que apresenta o pouco de sua estruturação normativa referente à transparência pública antes da promulgação da principal lei da temática. Como marco inicial, temos a Constituição Federal (CF) de 1988, marco de nossa redemocratização e início de avanços e quebra de uma visível distância entre a informação pública e a sociedade, até então cerceada de diversos direitos.

A Constituição Federal de 1988 consagrou diversos direitos e garantias fundamentais, figurando como um marco do Estado Democrático de Direito no Brasil. Dentre tais direitos fundamentais, encontra-se o direito de acesso à informação. Esse direito se destaca como um pilar fundamental da democracia participativa e se baseia no princípio da transparência administrativa. É um direito de

todo cidadão, garantido não somente pela Lei Maior, mas também por todos os tratados, convenções e declarações assinados pela República Federativa do Brasil; inclusive é um direito universal garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (Alves et all, 2024).

O Constituinte Original, com o intuito de garantir a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, inciso I do Art. 3º da CF/88, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, possibilitou o acesso às informações e ações governamentais por meio do direito à informação. Diante disso, Jardim (1999) salienta que:

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. (Jardim, 1999, p. 71).

Apesar de o direito de acesso à informação estar fixado no texto constitucional, o legislador precisou regulamentar esse direito. Com isso, temos algumas leis que foram importantes nesse processo de regulamentação da transparência pública, podendo ser citada como marco inicial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000), a qual foi alterada pela Lei Complementar n.º 131 de 2009. A RLF determinou a disponibilização de grande quantidade de informações à população, porém sem preocupações com a qualidade e forma de como eram publicadas (Jardim, 2013). Referente à LC n.º 131, é destacado por Zuccolotto e Teixeira (2019) que:

A LC nº 131, também relacionada à transparência orçamentária, inova ao determinar a disponibilização em tempo real de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e o incentivo à participação popular. Zuccolotto; Teixeira, 2019, p. 61).

Ainda sobre as mudanças apresentadas pela LC nº 31, os autores salientam a obrigação por parte dos órgãos acerca da liberação para acompanhamento da sociedade em tempo real sobre as informações de execução orçamentária. Em consonância com a LC nº 31, temos o Decreto nº 7.185 de 2010, definindo a qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle (Zuccolotto; Teixeira, 2019).

Outra normativa a ser mencionada, é a Lei Ambiental (Brasil, 2003), que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações ambientais constantes nos

órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), trazendo a transparência também para a gestão ambiental pública. Em suma, é estabelecido que os órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta e fundacional que integram o Sisnama são obrigados a permitir o acesso público a documentos, expedientes e processos administrativos de natureza ambiental, independentemente do suporte em que estejam estas informações. É assegurado o sigilo comercial, industrial, financeiro ou outro protegido por lei, também o relacionado às comunicações internas.

Por fim, nesta pequena linha histórica aqui apresentada, temos a Lei nº 8.159 de 1991, a chamada “Lei de Arquivos”, trazendo consigo a área e princípios arquivísticos também para a questão da transparência governamental. A Lei de Arquivos, no contexto da democratização da informação e da construção da democracia pós-ditadura militar, alavancou diversos avanços (Jardim, 2013). Apesar da revogação feita pela LAI ao Capítulo V da Lei de Arquivos, esta ainda figura importante no cenário de transparência das informações do governo.

Foi promulgada no dia 8 de novembro de 2011 a Lei Federal nº. 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), ou também como Lei da Transparência. Essa lei representa um marco significativo no contexto da democracia, do direito fundamental de acesso a informações e da transparência pública no Brasil.

A importância da LAI no processo de transparência pública é ressaltada ao considerarmos o longo período pós-redemocratização, afinal os instrumentos normativos relacionados à informação e acesso ainda eram esparsos e restringidos a âmbitos institucionais específicos. Sobre a legislação de acesso à informação anteriormente à promulgação da LAI, Paes (2011, p. 411) afirma que esta “estava dispersa em diversos dispositivos, que tratavam apenas de forma parcial, direta ou indiretamente, a questão do acesso à informação.”, Nesse contexto, fazia-se crucial a criação desta normativa de referência na temática, com princípios e elementos construtivos e agregadores à transparência no Brasil.

A LAI representou avanço significativo para a regulamentação no Brasil, acerca do direito constitucional à informação; Hoch, Rigui e Silva (2012, p. 2) declaram que “com o advento dessa legislação, foi instaurada no cenário brasileiro uma mudança de paradigma, tendo em vista que o desenvolvimento da cultura de acesso, ancorada na publicidade e na transparência, constitui-se como regra, e o

sigilo, como exceção.”. Desse modo, a partir da promulgação dessa legislação, o Brasil deu um passo importante rumo à consolidação de uma cultura de transparência e *accountability* no âmbito governamental.

Ponto aqui a se destacar em relação à LAI se dá com o pioneirismo em sua aplicação, tal fato atribuído ao Tribunal de Contas da União (TCU), órgão encarregado por fiscalizar e controlar os recursos públicos na esfera federal. A regulamentação da LAI no TCU se deu por meio da Resolução nº 249/2012, a qual passou pela apreciação do colegiado do referido órgão antes de sua aprovação, de forma unânime.

Discussão aqui a salientar, em análise ao texto da normativa anteriormente citada, é a não inclusão (ao menos à primeira vista) de profissionais da área arquivística no tratamento da informação e seu acesso, onde em seu capítulo III é tratada tal temática. Nota-se uma restrição à Assessoria de Segurança da Informação e Governança de TI, conforme artigo 6º, inciso III, parágrafo 5º, o que se repete no Capítulo VI, que trata das atribuições e dos procedimentos gerais. Em linha congruente a tal perspectiva, em relação a outros textos normativos, é evidenciada ao se afirmar que:

Desde 2009, quando o Poder Executivo remeteu à Câmara dos Deputados o projeto de lei 5228/2009 com o objetivo de regulamentar acesso às informações públicas, ficou evidente a centralidade dos arquivos públicos e, sobretudo, da gestão da informação arquivística para a viabilização da proposta após a sua aprovação. Durante o período em que o projeto tramitou na Câmara e, posteriormente, no Senado, essas características foram reiteradas, embora talvez insuficientemente. A comunidade arquivística, de forma geral, pouco participou desse processo pelas suas associações profissionais e instituições arquivísticas. (Jardim, 2013, p. 385)

Tal cenário, que será melhor discutido em seção específica, demonstra um panorama de exclusão do profissional Arquivista no processo de acesso à informação, panorama ainda presente atualmente, mesmo sendo axiomática a sua importância no tratamento da informação, como a relação entre gestão de documentos (GD) como facilitador do acesso. Tal perspectiva cabe reflexão, afinal temos a Lei nº 8.159/1991, a chamada “Lei de Arquivos”, importante marco legal na temática do tratamento e consequente acesso às informações públicas. Nesse contexto, é afirmado que a referida lei favoreceu avanços como:

- o início da ruptura com o modelo de arquivo histórico, atrelado a uma perspectiva patrimonialista, que caracterizava a maior parte das instituições arquivísticas brasileiras;

- a definição da autoridade arquivística dos arquivos públicos brasileiros como gestores do ciclo vital de documentos arquivísticos, desde a sua produção à destinação final, nas diversas esferas da administração pública;.
- a introdução da gestão de documentos como instrumento de racionalidade e transparência da administração pública sob a ação político-normativa das instituições arquivísticas públicas. (Jardim, 2013, p. 384).

O objetivo primordial da LAI é garantir o acesso dos cidadãos às informações públicas, consolidando o princípio fundamental: o direito à informação, como um pilar essencial para o exercício pleno da cidadania. A LAI estabelece mecanismos que garantem o acesso à informação pública de forma ágil e transparente, promovendo a participação do cidadão.

Na perspectiva desses mecanismos, é salientado por Jardim (2012, p. 2) que “as demandas por transparência e participação do cidadão no desenho e controle social das ações do Estado ganham relevo na agenda política e nos modos de gestão da informação governamental”. Portanto, quanto maior for a possibilidade de se acessar documentos públicos, maior será a possibilidade de se exercer controle sobre as atividades e as ações dos governantes e instituições públicas.

Entretanto, para que a LAI cumpra efetivamente seus objetivos, em relação aos requisitos de transparência pública para fins de acesso à informação, é necessário compreender toda a dinâmica dessa norma legal com sua efetiva aplicabilidade nas instituições públicas. Por isso, faz-se necessário conhecer seus princípios, diretrizes, direitos, prazos, recursos, procedimentos para solicitação de informação a fim de ter acesso.

Apesar de o legislador ter garantido, nessa lei, o acesso pleno aos documentos públicos, por meio do direito à informação, isso não é absoluto, visto que na doutrina jurídica brasileira não existe direito absoluto, e sim relativos, quando em confronto com outros direitos. Nesse contexto, não serão todas as informações que estarão acessíveis, pois há aquelas que dizem respeito à vida privada, à honra e também à intimidade da pessoa, e também há aquelas consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, por exemplo, Logo, não serão de conhecimento de todos, senão somente do próprio indivíduo que se insere no contexto da informação ou da instituição governamental.

Isso está esculpido na Constituição Federal, em seu Artigo 5º, nos incisos X, nos quais se estabelece que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e

a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. (BRASIL, 1988).

Existem ainda informações que dizem respeito à segurança nacional, nas quais o livre acesso poderia pôr em risco o Estado Brasileiro; logo, elas são consideradas sigilosas, pois são imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988). Tal restrição à informação consta na parte final do inciso XXXIII do Artigo 5º da Carta Política, que prescreve: “[...] ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Em contrapartida ao exposto no parágrafo anterior, a restrição à informação de cunho sigiloso, o Poder Judiciário poderá permitir a exibição de qualquer documento classificado como sigiloso, em qualquer grau a ele atribuído, a fim de poder servir de prova probatória para a defesa de direito da pessoa, porém desde que seja indispensável à defesa e que as informações no documento ali contidas sejam referidas à própria pessoa requerente.

Logo, toda vez que o cidadão necessitar de uma informação que conste de um documento sigiloso qualquer para a sua defesa, e que, sem o qual, não conseguirá de outra forma esclarecer sua situação, o Poder Judiciário poderá facultar o acesso a essa informação especificamente, para defesa de direito próprio ou esclarecimento de situação pessoal.

O acesso a documentos públicos será pleno, porém não de forma absoluta; entretanto, o sigilo às informações não será definitivo, pois a LAI atribui prazos máximos aos documentos e informações classificados com grau de sigilo. Argumenta Jardim (2012. p. 6) que “toda informação produzida ou acumulada pelo governo no decorrer da administração do Estado é de natureza pública, embora não seja eventualmente de acesso irrestrito, por força de restrições legais”.

Os graus de sigilo estabelecidos pela LAI são classificados em ultrassecreto, secreto e reservado, conforme o Art. 24, e seus prazos podem chegar a 25 anos para o grau ultrassecreto, prazo que poderá ser prorrogado somente uma única vez por mais 25 anos, conforme o nível de sensibilidade da informação e o tempo necessário para sua restrição; e prazos de 15 anos para o secreto e cinco anos para o reservado, sem quaisquer possibilidades de prorrogação para essas duas classificações.

Tabela 1 - Graus de sigilos segundo a LAI.

Graus de Sigilos	Prazos de Sigilos
ultrassecreto	25 anos
secreto	15 anos
reservado	5 anos

Fonte: elaboração do autor, 2025, com base na Lei Federal nº. 12.527/2011.

Para se classificar alguma informação em algum desses graus de sigilo, deve-se considerar o interesse público da informação e, se deve classificar ainda no critério menos restritivo possível, deve-se considerar também tanto a gravidade do risco ou do dano à segurança da sociedade e do Estado quanto o prazo máximo de restrição de acesso ou do evento que defina seu termo final (BRASIL, 2011).

Desse modo, as informações sigilosas são aquelas que, devido à sua importância para a segurança da sociedade e do Estado, estão temporariamente sujeitas a restrições de acesso público. Assim, ao estabelecer, em seu artigo 3º, que a transparência é a norma geral a ser seguida e o sigilo, a exceção, a LAI reverteu totalmente a lógica do sigilo que existia anteriormente na Administração Pública.

Ainda no tocante ao sigilo, vale destacar o referente às informações pessoais, as quais a LAI (Brasil, 2011) é definida como “aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável”; seu tratamento “deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.”. Em seu Artigo 31, o dispositivo versa sobre o tratamento de tais dados, os quais gozam de acesso restrito pelo prazo prescricional de até 100 anos a partir da data de sua produção; sua consulta é limitada aos agentes públicos com autorização legal e ao próprio titular.

Ainda sobre informações pessoais, são previstas salvaguardas que mitigam a autonomia do titular, essas em prol do interesse coletivo e da eficácia jurisdicional. O consentimento é dispensado: em panoramas de imperativo diagnóstico médico, ou seja, quando o titular estiver incapacitado; para execução de mandados judiciais; para a defesa de direitos humanos e em situações em que o interesse público majoritário tem prevalência (Brasil, 2011). É autorizado o uso das informações pessoais para fins estatísticos e de pesquisa científica, desde que seja garantida a anonimização dos sujeitos. A proteção à privacidade não é absoluta, não podendo obstruir a apuração de irregularidades do titular ou resgate de fatos históricos de

relevância nacional, evidenciando que o sigilo não pode ser usado como ferramenta de impunidade ou apagamento da memória nacional.

O acesso à informação, embora assegurado na Constituição, não figura como direito absoluto, onde existe uma tensão por meio dos dispositivos legais que tratam da proteção de direitos individuais e sociais. Dessa forma, o sigilo surge não apenas como restrição normativa, mas como elemento estruturante da transparência pública ao considerar a dinâmica social que as informações apresentam. Com tais limites jurídicos, são evidenciadas as margens e contradições inerentes à disponibilização de informações em âmbito estatal. Hoch, Rigui e Silva (2012) enfatizam que:

A primeira diretriz supramencionada instaurou uma mudança de paradigma no cenário brasileiro, de modo que a regra é a publicização, com o desenvolvimento da cultura de acesso. O sigilo, por sua vez, somente ocorre nas hipóteses previstas na lei, sendo, portanto, a exceção. (Hoch; Rigui; Silva, 2012, p. 5).

A primeira diretriz gravada na LAI é que seja observada a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção (BRASIL, 2011). Cruz e Zuccolotto (2021) esclarecem que esse marco regulatório legal da LAI foi fundamental na consolidação do princípio da transparência pública no Estado Brasileiro, o qual tem como diretriz o princípio da publicidade máxima da administração pública, sendo o sigilo a exceção. Portanto, o acesso dos cidadãos às informações custodiadas pelos órgãos governamentais torna-se a regra, enquanto que o sigilo agora passa a ser exceção.

É importante frisar o impacto que a LAI trouxe para o efetivo exercício do direito ao acesso à informação constante da Constituição Federal como um direito fundamental, uma vez que afetou significativamente o processo de comunicação entre os órgãos públicos do Estado e a sociedade brasileira no que tange às ações e atividades executadas pela Administração Pública em prol da população, isto é, seus administrados. Na perspectiva do próprio processo comunicacional, destaca-se a utilização da internet no acesso e divulgação da informação, em que seu Artigo 8º, são especificadas as diretrizes nos sítios da internet, inclusive na acessibilidade para pessoas com deficiência.

Para Jardim (2012), o cidadão é o ponto central da existência da LAI, uma vez que o sentido político e a força jurídica dessa lei é a garantia do direito ao acesso à informação ao cidadão e à sociedade pelos órgãos públicos. Para isso, a

lei estabeleceu certos direitos ao cidadão por meio do seu Artigo 7º, conforme vemos a seguir:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado; IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e VII - informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores. (BRASIL, 2011)

Esses direitos supracitados são os regulamentados pela LAI, o que não exclui os direitos previstos em outros normativos legais, por isso há a expressão “entre outros” no caput desse referido artigo. Percebe-se, assim, que a LAI coloca o cidadão como protagonista para garantir a eficácia do direito à obtenção da informação pública.

Diversos pontos para reflexão surgem a partir da perspectiva de implantação efetiva da LAI. Dentre estes, podemos citar como se dará o efetivo acesso às informações, como as áreas do conhecimento e seus profissionais podem contribuir para se atingir as finalidades da referida lei e se os requisitos regulamentados são suficientemente satisfeitos em âmbito institucional, por exemplo.

2.2.1 Transparência Ativa

No contexto da LAI, um dos pilares da presente pesquisa, é possível compreender quais são os tipos de transparência. Para Hoch, Rigui e Silva (2012), a transparência se divide em ativa e passiva; corroborando, Salino (2016, p. 47) afirma que “Na LAI, o acesso à informação perpassa pela prática da transparência, conforme inciso III do art. 3º da LAI, que destaca que a transparência pode ser distinta em duas formas de aplicação: a transparência ativa e a transparência passiva.”. A ativa refere-se à divulgação proativa de informações pelos órgãos

públicos, e a passiva diz respeito ao acesso às informações mediante solicitação dos interessados.

Portanto, a transparência ativa, no contexto da LAI, refere-se à obrigação de os órgãos públicos divulgarem um conjunto, mínimo, de informações de interesse público, em seus portais da transparência na internet, proativamente, e isso independe de solicitações por parte dos cidadãos. A transparência ativa trata-se do princípio de que a informação deve estar acessível permanentemente, sendo isso uma regra, e não apenas ser fornecida somente quando houver solicitação.

O artigo 8º da LAI estabelece o dever de promover a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, independentemente de requerimentos de interessados. O conceito de transparência ativa, segundo Zuccolotto *et al.* (2015), é:

A Transparência ativa consiste na difusão periódica e sistematizada de informações sobre a gestão estatal. Resulta de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas aos órgãos do Estado, determinando que sejam publicadas informações necessárias e suficientes para que a sociedade possa avaliar o desempenho governamental. (Zuccolotto *et al.*, 2015, p. 148).

A transparência ativa, conforme Baldo, Watanabe e Tiussi (2019), é a divulgação, sem prévia solicitação, de informações, pelo órgão, por sua própria iniciativa. Logo, diz respeito às informações básicas que todo órgão público deve dispor em sua página na internet, a fim de tornar de conhecimento público as atividades rotineiras das instituições.

Tais informações divulgadas previamente são, por exemplo, relativas às despesas de pessoal, licitações, remuneração de servidores, orçamento anual, dentre outras informações básicas, pois assim disciplina a lei em seu Artigo 7º, inciso VI: “informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”.

A Lei nº 12.527/2011 não define propriamente o que vem a ser informações ativas, mas dispõe de um capítulo, Capítulo II – Do acesso a informações e da sua divulgação, sobre quais informações são essas que as instituições devem, previamente, fornecer sem quaisquer solicitações por interessados. No § 1º do Art. 8º constam enumeradas este rol de informações, conforme verificamos:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; III - registros das despesas; IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (BRASIL, 2011).

Apesar de enumerar aquilo que deve ser divulgado na internet, a lei deixa espaço para que cada órgão, a seu próprio critério, isto é, de ofício, decida quais outras informações poderão ser divulgadas além das que a lei já prevê. Desta forma, o que a lei explicita como informações ativas são somente as consideradas informações básicas, uma exigência mínima, porém obrigatória, para que todo cidadão possa conhecer sem que formule requerimento de solicitação de informação à instituição.

Nessa perspectiva, a função essencial da transparência ativa é a de fornecer informações que sejam claras e precisas para a sociedade sobre todas e quaisquer atividades e ações dos órgãos e entidades públicas. Com isso, é possível ter acesso e conhecimento de informações institucionais, gastos públicos, recursos humanos, licitações, contratos e convênios, receitas e despesas, programas e serviços e participação social, por exemplo.

Essas informações básicas que devem ser publicizadas nos portais de transparência de cada órgão público constituem a essência do direito à informação que o cidadão e a sociedade devem conhecer, uma vez que toda ação do Estado deve ser em prol da população. Jardim (1999, p.71), argumenta sobre o direito à informação que “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.”.

Percebe-se, então, que é um rol exemplificativo de informações que o órgão deve divulgar aos administrados, pontos importantes que exigem o princípio da publicidade exposto no artigo 37 da Constituição Federativa de 1988. Até mesmo, para que os atos dos órgãos públicos possam ser validados, eles devem ser anteriormente publicados na imprensa oficial.

A implementação eficaz da transparência ativa requer a disponibilização de todas as informações mínimas previstas na LAI de forma clara, acessível e atualizada nos portais de transparência dos órgãos públicos. Logo, a informação

precisa ser transmitida em linguagem clara e acessível para facilitar a compreensão do destinatário e promover sua aproximação com as instituições. Incluem-se, por exemplo, informações de dados sobre a estrutura organizacional, das competências das instituições, de informações sobre os gastos públicos, dos contratos, das licitações, dos resultados de auditorias, entre outras informações indicadas no rol estabelecido na Lei da Transparência.

2.2.2 Transparência Passiva

A transparência passiva atua como a salvaguarda legal que garante a plenitude do direito de acesso, assegurando que o cidadão, colocado como protagonista da Lei, possa exercer sua prerrogativa de obter informações pontuais e específicas.

Esta modalidade se manifesta no dever dos órgãos públicos de atender prontamente às demandas individuais da sociedade que não foram cobertas pela divulgação ativa, abrangendo o acervo informacional custodiado pelos órgãos, conforme detalhado no Artigo 7º da LAI. Torna-se indispensável na atual pesquisa a compreensão mais aprofundada destes dois pilares, ou seja, entender a transparência ativa e passiva. A visão de autores acerca destas e suas imbricações na sociedade transparece sua importância para as novas interações e relacionamentos entre o Estado e os cidadãos.

A LAI, Lei n.º 12.527/2011, estabelece diretrizes para a transparência e o acesso à informação pública. Embora a legislação apresente definições de algumas expressões para uma compreensão mais clara tanto no âmbito jurídico quanto no social, no Art. 4º não é feita referência específica à transparência nesse contexto legal.

Entretanto, os procedimentos a fim de garantir o acesso à informação devem ser executados com os princípios da administração pública, previstos na Carta Magna, em especial o da publicidade, e com as diretrizes previstas no Art. 3º da LAI, dentre elas destaca-se o do inciso IV, que prevê o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública.

A transparência na LAI se manifesta de duas formas: a primeira, chamada ativa, ocorre quando instituições e órgãos públicos divulgam dados e informações de maneira espontânea, proativa, dispensando solicitações; a segunda, chamada

passiva, diz respeito à resposta de informações solicitadas pelo interessado, que não estão dispostas nos portais de transparência. Para Salino (2016), a transparência ativa e passiva ocorre:

Na transparência ativa ocorre conforme dispõe o inciso II, do art.3º da LAI e a divulgação das informações de interesse coletivo ou geral ocorre de forma espontânea, proativa, organizada, geralmente no portal de transparência do órgão público, independente de solicitações e requerimentos de quaisquer pessoas. Por outro lado, na transparência passiva a divulgação de informações acontece por intermédio de ato de solicitação e realiza o atendimento da sociedade, salvo exceções quando previstas. Por esta razão a necessidade informações sobre as prestações de contas. (Salino, 2016, p.47).

A transparência ativa, portanto, independe de solicitações, devendo ser divulgada, obrigatoriamente, nos portais de transparência dos órgãos e entidades públicas, a fim de que qualquer cidadão possa tomar conhecimento de informações sobre programas e serviços, gastos públicos, recursos humanos, licitações e contratos, receita e despesa, informações institucionais, participação social, dentre outras informações. Para Zuccolotto *et al* (2015), a transparência ativa envolve a divulgação regular, de forma organizada, acerca de informações relacionadas à administração pública.

A transparência passiva complementa a ativa e se materializa no dever do Estado de responder aos pedidos de informação específicos formulados por qualquer cidadão ou pessoa jurídica. Enquanto a transparência ativa antecipa as demandas mais comuns da sociedade, a passiva garante o direito de acesso a informações que não estão previamente publicadas.

O procedimento para o pedido de acesso está previsto nos artigos 10 a 14 da Lei n.º 12.527/2011. O interessado deve apresentar seu pedido ao Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) do órgão, que pode ser feito por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. A lei veda exigências que inviabilizam a solicitação.

A transparência passiva depende necessariamente de solicitação por parte do interessado, devendo os órgãos e entidades emitirem as respostas às solicitações dentro do prazo legal. Os prazos são definidos na Lei n.º 12.527/2011 em seu artigo 10, onde é salientado não ser superior a 20 (vinte) dias; entretanto, este poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, porém, para que isso aconteça, o órgão que recebeu a solicitação deverá justificar de forma expressa o motivo pelo qual

comunica a dilatação do prazo, e também terá o dever de cientificar o requerente dessa prorrogação.

Ressalta-se que a recusa pelo órgão em fornecer a informação solicitada pelo interessado deve ser justificada, e o cidadão tem o direito, previsto no parágrafo único do Art. 15., da própria LAI, de recorrer da decisão em diferentes instâncias. Assim, se o acesso a informações for negado ou se as razões da negativa não forem fornecidas, o interessado poderá recorrer da decisão no prazo de 10 (dez) dias a partir do momento em que tomar ciência da negativa. O recurso será encaminhado à autoridade superior àquela que proferiu a decisão contestada, que deverá emitir uma manifestação no prazo de cinco dias.

É nesse momento que o estudo de Cruz e Zuccolotto (2021) emite um alerta significativo. A pesquisa, que avaliou a transparência passiva em uma amostra de Tribunais de Justiça, chegou à conclusão de que existe um “baixo índice de classificação satisfatória desses pedidos”, evidenciando uma cultura institucional que não prioriza a disponibilização efetiva de informações.

Diante dessa conclusão, os autores defendem que os aspectos estruturais do Poder Judiciário, como uma burocracia enraizada no formalismo e um certo distanciamento da sociedade, por exemplo, contribuem para que o atendimento às solicitações seja, frequentemente, vago ou insuficiente, dificultando o exercício do direito à informação. Acerca da transparência passiva, Zuccolotto *et al* (2015) comentam:

A Transparência passiva, por sua vez, refere-se à obrigação do Estado em conceder a todos os cidadãos que o requeiram o acesso tempestivo aos documentos oficiais, salvo aqueles que estiverem legalmente protegidos por motivo de segurança nacional, investigação pública, direito de terceiros, etc. (Zuccolotto *et al*, 2015, p. 148).

A LAI trouxe normas gerais acerca do direito de acesso à informação, porém foi necessário regulamentar seus dispositivos legais por meio do Decreto nº 7.724/2012, o qual foi promulgado exatamente no mesmo dia em que a LAI entrou em vigor, conforme mencionado no Art. 47., “esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.”, (BRASIL, 2011).

O referido decreto traz em seu Capítulo III os dispositivos normativos específicos para regulamentar a transparência ativa. O rol de informações que devem ser divulgadas, independentemente de requerimento, na internet, nos portais de transparência dos órgãos e entidades, está disposto nos incisos do § 3º do Art.

7º. (BRASIL, 2012). Frisa-se que este rol de informações é de interesse coletivo ou geral, que deve estar transparente, entretanto, os órgãos e entidades poderão divulgar outras informações que analisarem ser relevantes para a sociedade.

Já em seu Capítulo III, o decreto trata acerca da transparência passiva, sendo este capítulo mais extenso, tendo em vista que, para esse tipo de acesso à informação, foi necessário regulamentar o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, o qual funciona como uma unidade para atender e orientar o interessado quanto ao acesso à informação, assim como para receber e registrar os pedidos dos interessados. (BRASIL, 2012).

Tem-se também, nesse capítulo, as regulamentações quanto ao pedido de acesso à informação, o qual dispõe que não somente a pessoa física tenha esse direito, como também prevê que a pessoa jurídica tenha; ao procedimento de acesso à informação, o qual prevê que o acesso será realizado de forma imediata, isso quanto à informação estiver disponível, pois, quanto não estiver, o órgão ou entidade terá até 20 (vinte) dias de prazo para responder, conforme o regramento estabelecido nos cinco incisos do §1º do Art. 15., e aos recursos, nos casos de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, conforme o Artigo 21.

Essas normas legais são fundamentais para disciplinar o direito de acesso à informação e, conseqüentemente, a transparência pública no âmbito institucional. Sua relação epistemológica colabora para a construção de uma sociedade com um nível de transparência mais efetivo e com uma participação cidadã mais qualificada.

A transparência passiva, diferentemente da ativa, são os pedidos, pelos interessados, de informações endereçadas aos órgãos públicos. Segundo Rodrigues, Macêdo e Sampaio (2023), qualquer indivíduo ou organização pode requerer o acesso. São aquelas informações de interesse de qualquer cidadão, e que não constam nas informações ativas ou, caso houvesse como informação ativa disponibilizada, não seriam suficientes para o interessado.

Dessa forma, a transparência passiva envolve o atendimento às solicitações de informações por parte dos cidadãos, conforme estabelecido pela LAI. Essa modalidade de transparência demanda o cumprimento de prazos, que devem ser em prazo não superior a 20 (vinte) dias, podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias se justificado o fato do não cumprimento do prazo previsto.

2.3 O conceito de “acesso à informação” e possíveis perspectivas na Arquivologia.

É importante compreender que o termo “acesso” corresponde a vários sentidos; assim, acesso pode ser a maneira pela qual se tem a possibilidade de entrar ou de se aproximar de algo, é a via, o caminho pelo qual se passa a fim de chegar a determinado lugar, para estar ou ter conhecimento. Sua definição passa pela análise do contexto e objeto a ser direcionado. Nesta seção, será direcionado ao sentido de acesso a informações, bem como à problematização do acesso.

Na Declaração Universal sobre os Arquivos, o Conselho Internacional de Arquivos (CIA) (2011, p. 1, tradução nossa) afirma que “O acesso aberto aos arquivos enriquece o nosso conhecimento da sociedade humana, promove a democracia, protege os direitos dos cidadãos e melhora a qualidade de vida”. Neste mesmo documento é salientado o papel do acesso aos arquivos para a promoção da cidadania, respeito às legislações pertinentes, bem como aos direitos dos indivíduos, produtores e usuários. O CIA (2016), no *Multilingual Archival Terminology – MAT*, define o acesso como:

1 -Possibilidade de aceder à informação veiculada pelos documentos. V. tb. direito à informação; 2- Possibilidade ou autorização de consulta aos arquivos; 3 - Possibilidade de consulta a documentos e informações; 4 - Função arquivística destinada a tornar acessíveis os documentos e a promover sua utilização. (retirado de: <https://www.ciscra.org/mat/mat/term/372>).

Ao analisar a definição do CIA, percebe-se um caráter ligado a direitos, mas perpassando, ao ser mencionada a “possibilidade” e “autorização”, que tal acesso fica condicionado às regras. Em um terceiro momento, relaciona-se à função arquivística, na utilização das informações registradas nos documentos. Ao trazer a concepção arquivística para acesso, é importante salientar o caráter de fundamentos da organicidade, ou seja, a produção natural dos documentos a partir das atividades rotineiras de seu produtor. Onde seu primeiro uso, devido ao seu caráter de criação estar ligado a uma atividade específica, a qual justifica sua criação, é logo interligado ao uso administrativo e interno, podendo posteriormente ocorrer a expansão de seu uso.

O Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (DIBRATE) dispõe, em um primeiro, sentido que acesso é a possibilidade de consulta a documentos ou a

informações; em um outro sentido, dispõe que é uma função arquivística destinada a tornar acessíveis os documentos e a promover sua utilização. Com estas primeiras definições, pode-se afirmar que acesso diz respeito a conhecer documentos custodiados por um arquivo público ou privado, conhecer o conteúdo, as informações constantes nos documentos de arquivo. No contexto da temática aqui abordada, o interessado pesquisaria por meio do portal da transparência do órgão as informações desejadas ou solicitará ao órgão o acesso a documentos que estejam arquivados, desde que eles sejam classificados como ostensivos, de livre acesso ao público, pois, para os documentos classificados como sigilosos; ou restritos, o acesso pode ser negado devido a circunstâncias que envolvam segurança ou informações sensíveis.

Nas palavras de Jardim (1999, p. 72), “o termo acesso relaciona-se, portanto, a um direito, mas também a dispositivos que o viabilizem, ou seja, um conjunto de procedimentos e condições materiais que permitem o exercício efetivo desse direito”. Dessa maneira, para se ter acesso a documentos públicos, eles devem estar devidamente organizados, classificados, acessíveis e disponíveis para o interessado; assim, a gestão documental torna-se um fator imprescindível para o acesso às informações.

Em uma perspectiva sistemática, o acesso a informações precisa ser subsidiado por uma estrutura organizacional que o facilite, ou seja, mecanismos e procedimentos que auxiliem na recuperação da informação são essenciais para tal finalidade. A gestão de documentos (GD) é essencial para o acesso à informação nas instituições públicas, e conseqüentemente, para a própria transparência pública. No artigo 1º da Lei nº 8.159/1991 (Brasil, 1991) é previsto que:

É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação. (Brasil, 1991).

Diante disso, salienta-se que a ideia de que o acesso não se resume a uma mera questão de vontade política, de criação de leis de acesso à informação, mas também de competência técnica para organização de documentos de caráter público nas instituições, de modo que a informação possa ser encontrada e compreendida pelos interessados. O acesso aos documentos públicos está esculpido na

Constituição Federal de 1988, no seu Artigo 5º, inciso XIV e inciso XXXIII, conforme verificamos:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;;
 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. (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo constitucional afirma que todos têm direito de receber informação, que deve ser realizada de forma imediata; porém, caso não seja possível, o órgão deve conceder a informação solicitada dentro do prazo não superior a 20 (vinte) dias, conforme estipulado no parágrafo primeiro do Artigo 11 da LAI.

A informação não pode ser negada pelo órgão, exceto nos casos previstos em lei. Caso isso ocorra, o cidadão poderá requerer recurso administrativo para a obtenção da informação. Ademais, a própria Constituição garantiu ao cidadão o acesso à informação por meio de um instrumento jurídico chamado habeas data¹, constante do Artigo 5º, inciso LXXII, alínea a), a fim de permitir e garantir a fluidez desse direito. Vejamos:

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":
 a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; (BRASIL, 1988). (grifo nosso).

Além da garantia constitucional ao acesso à informação, outro dispositivo legal menciona tal direito, neste caso, bem mais claro e sucinto, já que se trata especificamente de arquivos, o qual assegurava, em seu Artigo 22, que o acesso aos documentos públicos seria pleno; é a Lei Federal n.º. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, conhecida também por Lei de Arquivos. Entretanto, com o advento da LAI, esse dispositivo foi revogado pela lei por meio de seu Artigo 46, inciso II, pois se relacionava ao capítulo que tratava do acesso e do sigilo dos documentos públicos.

Apesar dos avanços alcançados em escala global, ainda persistem desafios bem significativos. A UNESCO verificou, em 2019, que, embora 125 (cento e vinte e cinco) países já tivessem instituído leis ou garantias formais de acesso à informação, 17 (dezessete) ainda careciam de qualquer tipo de legislação.

A organização também apontou fragilidades e falta de continuidade em questões relacionadas às práticas de monitoramento da meta 16.10 da ODS. Em consequência disso, a UNESCO defendeu a criação de órgãos que atuassem como supervisores, com funções de liderança na avaliação do progresso nacional dessas metas.

Diante disso, o acompanhamento dos indicadores globais passou a ser realizado por agências custodiadoras, como o Banco Mundial (BM), responsável pelo Indicador 16.6.1, e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), encarregada do Indicador 16.10.2. Essa atuação de supervisão é de extrema importância para assegurar que o compromisso internacional com a transparência e o acesso à informação se transforme, de fato, em ações concretas e que essas ações sejam eficazes em nível nacional.

Diante do exposto nessa seção, é evidenciado que, para a aplicação prática dos princípios e diretrizes da transparência pública, não são suficientes perspectivas e ações isoladas, mas, dada sua magnitude na sociedade e suas variáveis sociais e operacionais envolvidas, uma gama de elementos precisa trabalhar de forma integrada para garantir o cumprimento de sua finalidade. Além disso, a Arquivologia se destaca como estratégica para atingir seus objetivos, facilitando o acesso amplo e irrestrito. Essa visão holística e integrativa é essencial para que os conceitos de acesso e as reflexões aqui salientadas possam ser efetivamente materializados.

3 A GESTÃO DE DOCUMENTOS COMO SUBSÍDIO PARA O ACESSO À INFORMAÇÃO E À TRANSPARÊNCIA

Instituições públicas e privadas, bem como pessoas e famílias, produzem documentos no decorrer de suas atividades a fim de alcançar um objetivo mediato ou imediato; tal produção ocorre de forma contínua, logo, há uma acumulação desses documentos na instituição. Assim, visando promover uma recuperação eficiente, esses deverão ser organizados segundo os métodos e procedimentos arquivísticos. A esta acumulação ordenada dos documentos é que se chama arquivo.

Os atos da administração pública geram documentos orgânicos, ou seja, relacionados uns aos outros derivados das mesmas funções, formando conjuntos arquivísticos, os arquivos são constituídos por documentos orgânicos dos mais diversos suportes e formatos, mostrando faces do Estado e suas relações com a sociedade (Jardim, 2013). Para o ordenamento jurídico, a conceituação de arquivo é disposta no artigo segundo da lei que trata sobre a política dos arquivos públicos e privados. Segundo o objeto legislado (Art. 2º, Lei 8.159/91):

Consideram-se arquivos, para os fins desta Lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos. (BRASIL,1991).

O legislador definiu arquivo com o objetivo de assegurar que todos os documentos criados relacionados com as atividades específicas das instituições e órgãos públicos e as entidades privadas ou recebidos em decorrência dessas mesmas atividades fossem acumulados ordenadamente a fim de criar um arquivo para essas organizações. Ainda sobre a Lei de Política dos Arquivos Públicos e Privados, Lei n.º 8.159/1991 (Brasil, 1991), Gestão de Documentos é definida em seu Artigo 3º como:

Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. (Brasil, 1991).

O conceito apresentado para gestão de documentos é definido pelo Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística - DIBRATE (Brasil, 2005, p. 100),

como o “Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento”. Diante dessas definições, percebem-se parâmetros procedimentais nas fases corrente e intermediária, onde é facilitada a destinação final, elementos estruturados frutos da evolução conceitual histórica do termo, das práticas e tradições arquivísticas.

As raízes da gestão de documentos, seus conceitos e práticas estão nos Estados Unidos no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, após os anos de 1950, tendo uma ligação forte com o poder estatal. Determinadas visões abordam a GD e a Arquivologia como áreas distintas, principalmente em países anglo-saxônicos (Jardim, 2015). Quanto à conceituação de GD, Jardim (2015, p. 21) relata que “há várias definições do termo gestão de documentos em diversas línguas e tradições arquivísticas”, ou seja, a conjuntura estrutural e epistemológica da Arquivologia em cada país influencia diretamente no próprio conceito de GD neles definido.

Jardim (2015) faz um levantamento conceitual sobre a GD nas línguas inglesa, espanhola, francesa e portuguesa, evidenciando tal diversidade. Como recorte escolhido no referido estudo, temos, em língua portuguesa, identificando no contexto brasileiro, identificou-se, ainda segundo o autor, que:

Na terminologia em língua portuguesa, destacam-se, em relação ao objeto da gestão de documentos a produção, tramitação, classificação, uso, avaliação e arquivamento. O controle é a ação mais evidente. O planejamento e a direção, destacados na terminologia anglo-saxônica, não são mencionados. No que se refere aos objetivos da gestão de documentos, são frequentemente citados a eficácia, a eficiência e a racionalização. A “preservação do patrimônio documental de interesse histórico-cultural” ou perspectiva semelhante encontra-se presente, entre todas as 22 obras consultadas, apenas no glossário do manual “Como avaliar documentos de arquivos”. (Jardim, 2015, p. 28).

Tais conceituações evidenciam também um caráter gerencial da GD, onde manter, segundo princípios de eficiência, as massas documentais em volumes eficientemente administráveis poderá configurar fator facilitador na recuperação da informação. Percebe-se, assim, que a transparência está interligada ao acesso à informação e que essa está ligada à gestão de documentos. Logo, elas apresentam uma interdependência entre si, apesar de possuírem escopos distintos. Com isso, pensar estas de forma isolada pode gerar evidentes dificuldades na recuperação da

informação desejada, interferindo negativamente na eficácia direta na aplicação da LAI.

Em suma, a GD consiste em um conjunto de procedimentos técnicos e operacionais relativos à produção, tramitação, classificação, avaliação e arquivamento dos documentos da instituição nas suas fases correntes 1º idade; e intermediária, 2º idade, visando sua eliminação ou guarda permanente. A gestão de documentos perpassa por todo processo documental, isto é, desde a sua criação até seu arquivamento, mas não significa que suas implicações cessam no arquivamento, pois há uma continuidade ilimitada no trato documental, permitindo, assim, a otimização da atividade de gestão com vistas à preservação, manutenção, acesso ágil e, principalmente, à tomada de decisões.

Desta forma, a GD trata da coleta, organização e processamento de informações ou dados contidos em documentos, incluindo identificação, análise, armazenamento, recuperação e circulação, para informação de usuários. A GD atua de forma a viabilizar, com o exercício do direito fundamental de acesso à informação, e essa, por sua vez, atua como forma de viabilizar e também concretizar a transparência pública. Cada uma se torna uma ferramenta essencial para a outra, e a eficiência delas possibilita a construção de instituições mais responsáveis com a sociedade, permitindo o controle social por meio da transparência pública. No caso do Brasil, onde historicamente viveu-se regimes em que o sigilo nas informações governamentais era imposto à sociedade, essa colaboração entre Arquivologia e demais áreas do conhecimento para a implantação correta da LAI também colabora para essa quebra de paradigmas.

A GD pressupõe uma ampla pesquisa e estudo da produção documental de um organismo produtor. A fim de identificar os tipos documentais produzidos, recebidos e acumulados, definir quais e quando poderão ser eliminados e quais deverão ser preservados permanentemente. A gestão de documentos tem por objetivos: agilizar o acesso aos arquivos e às informações; promover a transparência das ações administrativas; garantir economia, eficiência e eficácia na administração pública ou privada; agilizar o processo decisório; incentivar o trabalho multidisciplinar e em equipe; controlar o fluxo de documentos e a organização dos arquivos; racionalizar a produção dos documentos; normalizar os procedimentos para avaliação, transferência, recolhimento, guarda e eliminação de documentos; preservar o patrimônio documental considerado de guarda permanente.

A função de classificação consiste em um conjunto de convenções, de métodos e regras de procedimentos logicamente estruturados que permite a classificação dos documentos em grupos ou em categorias, quaisquer que sejam os suportes e a idade desses documentos. O DIBRATE define também a classificação como:

Organização dos documentos de um arquivo⁽¹⁾ ou coleção, de acordo com um plano de classificação, código de classificação ou quadro de arranjo.² Análise e identificação do conteúdo de documentos, seleção da categoria de assunto sob a qual sejam recuperados, podendo-se-lhes atribuir códigos.³ Atribuição a documentos, ou às informações neles contidas, de graus de sigilo, conforme legislação específica. Também chamada classificação de segurança. Ver também desclassificação, documento classificado e documento sigiloso. (DIBRATE, 2005, p. 49)

Dentre os referenciais arquivísticos, destacam-se os princípios fundamentais, os conceitos de fundo e documento de arquivo, o ciclo de vida dos documentos, os conceitos de valor primário e valor secundário, o princípio da proveniência (também chamado de princípio do respeito aos fundos), as funções de classificação documental e avaliação documental e a definição de instrumento de gestão arquivística.

As definições dos termos específicos da atividade arquivística encontram-se na legislação específica, também sendo também encontradas na literatura. A principal fonte de definições é a Lei nº 8.159 de 1991, que trata sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. É nessa lei federal que há a citação do ciclo vital dos documentos de forma oficial, isto é, por uma norma jurídica. No Artigo 8º desta lei, são identificados os arquivos como correntes, intermediários e permanentes.

É importante ressaltar que a literatura já citava o ciclo de vida dos documentos. Desta forma, a lei somente explicitou e formalizou de maneira jurídica o que as obras já mencionaram. Logo, todas as instituições públicas devem observar o ciclo vital dos documentos por elas custodiados. Além de identificá-los, a Lei conceituou cada fase por qual passam os documentos, distinguindo-as. Assim, aqueles considerados correntes são os de uso frequente pela unidade criadora; os intermediários, aqueles de pouco uso por esta mesma unidade; e os permanentes, aqueles de valor histórico, probatório e informativo. Essa conceituação já era mencionada na literatura, portanto, a lei somente ratificou o que já havia como teoria sobre o assunto.

Arquivo corrente (primeira idade), segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005, p. 28), é o “conjunto de documentos, em tramitação ou não, que, pelo seu valor primário, é objeto de consultas frequentes pela entidade que o produziu, a quem compete a sua administração”. Tal conceito é oriundo de um trabalho realizado pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), com a finalidade de descrever termos técnicos da atividade arquivística, buscando, desta forma, harmonizar o entendimento entre os profissionais de arquivo, consolidando, no Brasil, os conceitos que têm mais de um entendimento.

Os documentos do arquivo corrente foram criados a partir das necessidades do órgão produtor a fim de alcançarem um determinado objetivo, e transitam muito pelos setores responsáveis pela sua produção. Independentemente de concluírem suas finalidades, os documentos devem ser mantidos próximos de quem os cria, pois são frequentemente consultados; logo, seu acesso deve ser fácil e rápido.

Perpassando o arquivo corrente, isto é, após esgotarem os prazos previstos na tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo, após a primeira fase surgem em seguida os arquivos intermediários, que, conforme dispõe o Art. 8º, § 1º, da Lei 8.159/91, são definidos como “[...] aqueles que, não sendo de uso corrente nos órgãos produtores, por razões de interesse administrativo, aguardam a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente”. Ao atingir esse estágio de seu ciclo vital, o intermediário, os registros ficam à espera de uma decisão administrativa que poderá levá-los à eliminação ou ao seu recolhimento para o arquivo permanente. Entretanto, essa decisão da autoridade administrativa não é casual, pois está baseada em uma orientação dada por meio da tabela de temporalidade aos documentos quanto ao seu tempo de permanência nas fases corrente e intermediária, e, quando neste último, se o documento será eliminado ou guardado no arquivo de terceira idade.

Arquivo intermediário (segunda idade) é o “[...] conjunto de documentos originários de arquivo corrente, com uso pouco frequente, que aguarda destinação” (DIBRATE, 2005, p. 31). Este tipo de arquivo é transitório. Os documentos que vieram do arquivo corrente ficam ali aguardando o cumprimento de prazos estabelecidos na tabela de temporalidade, os quais, quando finalizam, promovem o recolhimento pelos arquivos definitivos ou podem ser eliminados pela entidade produtora.

O arquivo intermediário funciona como um local de guarda temporária dos documentos, os quais, conseqüentemente, serão avaliados por uma comissão a fim de definir seus destinos: a eliminação, caso as informações não tenham mais valor administrativo, informativo, probatório ou histórico; e a guarda permanente, no caso de as informações constituírem substancialmente caráter informativo ou histórico.

Os documentos de segunda idade, intermediários, ainda possuem valor primário; por isso devem estar próximos aos seus órgãos produtores a fim de servi-los quando da tomada de decisão, no entanto, o seu uso é esporádico, pois são requisitados raramente, às vezes nem o são.

O arquivo intermediário também é chamado de “temporário” porque o documento aguarda o seu caminho final: a eliminação ou o recolhimento para o arquivo de terceira idade, o permanente. Os documentos do arquivo de segunda idade, ou seja, intermediário, não transitam tanto pelo local de trabalho, pois cessou a finalidade para a qual foram criados; no entanto, ainda possuem valor primário, isto é, administrativo, constituindo como prova legal diante dos dissídios, das contendas que porventura venham a ocorrer. A fase intermediária é de retenção temporária. Portanto, os documentos ainda são conservados por razões administrativas, legais ou financeiras, apenas como uma medida cautelar para dirimir causas jurídicas, servindo de valor probatório.

Após o documento passar pela fase corrente e pela intermediária, nesse último, e somente se for o caso, o documento poderá ser recolhido ao arquivo permanente, caso tal documento seja de valor secundário. Em seu Artigo 8º, § 1º, a Lei 8.159/91 (Brasil, 1991), os arquivos permanentes são “[...] os conjuntos de documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados”. (Art. 8º, § 1º, Lei 8.159/91). Estes documentos são ditos, propriamente, como arquivo, pois eles serão preservados por tempo indeterminado, tendo em vista o seu valor informativo, histórico ou probatório para a sociedade. No arquivo permanente, aqueles que possuem valor de pesquisa para a sociedade acadêmica e aos interessados, o acesso é livre, facultado a qualquer cidadão, pois não possuem mais prazo de guarda e nem restrição.

Conforme Sousa (2025, p. 90) “O ciclo de vida, ou abordagem das três idades, tem como paradigma as etapas de vida dos documentos de arquivo (corrente - idade ativa; intermediária - idade semiativa; e permanente - idade inativa).”. Deste modo, a partir do conceito do ciclo de vida dos documentos,

desenvolveu-se a Teoria das Três Idades, segundo a qual todo documento de arquivo passa por períodos, iniciando no arquivo corrente, passando pelo intermediário e chegando ao permanente, caracterizados pela frequência e pelo tipo de utilização que é feita dele. É uma estratégia de organização documental que reparte o ciclo de vida documental em três fases ou idades.

A excelência na gestão dos documentos arquivísticos é uma condição indispensável para uma verdadeira transparência pública. Esta pode ser considerada uma ponte para alcançar um objetivo maior, e não somente gerir documentos de uma instituição, mas ser a base para o direito à informação. Para ser exercido na prática o acesso à informação, faz-se necessário que os órgãos implementem a gestão de documentos produzidos e recebidos no curso de suas atividades funcionais.

Nesse contexto, o acesso à informação depende diretamente da gestão dos documentos, para consecução das atividades da administração pública. Portanto, para que os órgãos e instituições cumpram o dever de "franquear a consulta de informações a quantos delas necessitem" (Brasil, 1988), é imprescindível que sua imensa e variada documentação seja gerida sob os preceitos da gestão de documentos.

É importante destacar que, sem essa base da gestão de documentos, o direito de acesso à informação torna-se frágil. Isso torna a aplicabilidade do direito inviável e o seu exercício pelos cidadãos será frustrado pela má gestão dos documentos públicos.

A partir das perspectivas e fundamentos arquivísticos apresentados na Lei de Arquivos, surge a questão das possibilidades de articulação com a Lei de Acesso à Informação, e com a revogação do Capítulo V, que tratava do acesso e do sigilo dos documentos públicos, na Lei de Arquivos, por força normativa do inciso II do Art. 46. da LAI. Essa passou a impactar de forma direta nos procedimentos arquivísticos, principalmente no que diz respeito à publicação e transparência dos documentos. Dessa forma, com o advento da LAI, é afirmado por Jardim (2013, p. 384) que "O cenário que emerge desse novo marco legal envolve um conjunto complexo de elementos relacionados às formas de produção, uso e preservação das informações pelos aparatos do Estado e suas relações com a sociedade".

A proposição de um ambiente de cooperação institucional por meio das unidades internas das instituições, principalmente as relacionadas à gestão de

documentos, é de extrema importância para que as diretrizes da LAI sejam efetivamente implementadas, considerando as características e estruturas específicas de cada ambiente. Dessa forma, não obstante essa integração, o trabalho multidisciplinar se faz necessário e, como já mencionado, as estruturas e histórico de cada órgão ensejam um tratamento específico para sua documentação.

Em um campo conceitual, a gestão de documentos apresenta diversos fatores que a relacionam ao acesso à informação e à transparência. Em termos gerais, o gerenciamento racional de massas documentais garante que a informação solicitada possa ser acessada e disponibilizada de maneira eficiente, garantindo, por exemplo, o cumprimento dos prazos previstos para atendimento às solicitações. Jardim (2015) analisa aspectos dos conceitos de gestão de documentos sob diversas perspectivas linguísticas e tradicionais. Ao abordá-los na língua inglesa, o autor relata a incidência destacada de ações de planejamento, controle e direção. Também é destacado que:

No que se refere aos objetivos, são frequentemente citados a economia e a eficiência. Ambos objetivos apontam para a busca pela racionalidade técnica, tão cara ao campo da administração ao mirar o gerenciamento das organizações. (Jardim, 2015, p. 24).

Na mesma pesquisa, o autor também destaca termos recorrentes em língua francesa, dentre outros, o destaque para os termos “uso” e “controle”, em um contexto informacional. Já em língua espanhola, Jardim (2015, p. 27) afirma que “Entre as ações, são mencionados o controle, o planejamento e a análise da produção, tramitação, uso e informação contida nos documentos.”. Por fim, a terminologia em língua portuguesa é destacada com o uso frequente de eficácia, eficiência e racionalização.

Diante de tais termos frequentemente usados nessas diversas línguas e tradições arquivísticas, é possível inferir que a gestão de documentos apresenta uso recorrente de ações voltadas à eficiência dos fluxos documentais, onde o acesso é facilitado. Demandas institucionais requerem uma estrutura e organização de acervos para que assim a informação sirva de insumo para a tomada de decisão e, no caso da transparência pública, esteja disponível à sociedade, seja de forma proativa ou reativa.

A consistência em uma política de gestão de documentos em uma instituição atende não apenas às demandas internas, mas também àquelas advindas da

sociedade. A correta aplicação de princípios norteadores e teorias arquivísticas permite controlar o ciclo de vida dos documentos, classificá-los em sua produção, além de permitir a manutenção das informações necessárias e a eliminação segura dos documentos. Em um cenário prospectivo, a gestão de documentos garante informações precisas, classificadas e disponibilizadas à sociedade, para assim o cidadão poder exercer seu poder fiscalizador, sem a retenção ou perda de informações de seu interesse.

Os documentos de arquivo figuram como peça fundamental na transparência das informações. No caso do Poder Judiciário, por exemplo, refletem sua história e ações institucionais por meio de seus agentes, essas em seus processos da atividade meio (administrativas) e fim (judiciais). Para que esses conjuntos de documentos cumpram seus papéis administrativos e sociais, os tratamentos aplicados a eles devem ser embasados em conceitos e fundamentos sólidos. Alcançar tal objetivo depende de pontos fundamentais, como a necessidade de o Poder Judiciário possuir uma estrutura organizacional e normativa muito bem definida e com diálogos com as melhores práticas e procedimentos no tocante à padronização da gestão de seus documentos produzidos e recebidos.

3.1 A gestão de documentos e arquivos no Poder Judiciário Nacional

Quanto à padronização das práticas arquivísticas no âmbito do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) e responsável pela definição da política nacional de arquivos públicos e privados, traz por meio de resolução específica, acerca da gestão arquivística do Poder Judiciário. A Resolução n.º 26, de 6 de maio de 2008 (Conselho Nacional de Arquivos, 2008), traz o estabelecimento das diretrizes básicas da gestão de documentos que devem ser adotadas nos arquivos do Poder Judiciário na resolução supracitada, define:

Art. 1º. "Os órgãos do Poder Judiciário relacionados no art. 92, inciso II e seguintes da Constituição Federal de 1988 e os Conselhos respectivos deverão adotar o Programa de Gestão de Documentos do Conselho Nacional de Justiça - CNJ." (Conselho Nacional de Justiça, 2008).

A estrutura organizacional do Conselho Nacional de Justiça é apresentada por Ferreira, Gomes e Azevedo (2024) de acordo com a Portaria CNJ nº 52/2023, o Departamento de Pesquisas Judiciárias e sua subordinada, a Coordenadoria de

Gestão da Informação e Memória do Poder Judiciário (COIN). A gestão da informação, documental e da memória do Poder Judiciário é atribuída à COIN. A partir dela, temos a Seção de Arquivo e Gestão Documental, com atribuição da gestão do acervo documental físico e digital do CNJ e apoio às unidades internas na temática (Ferreira; Gomes; Azevedo, 2024).

Em 2009, é instituído o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname), com seu escopo criado a partir da assinatura de termo de cooperação entre o CNJ e o Conselho Nacional de Arquivos (Conarq). Sobre as atribuições do Proname, Medeiros (2019, p. 31) afirma que “O programa seria responsável por definir normas e diretrizes para a gestão documental em arquivos do Poder Judiciário brasileiro.”. Ainda sobre o Proname, com base na Resolução CNJ n.º 324/2020, ressalta-se que:

(...) o Proname se responsabiliza pela normatização e coordenação das políticas referentes à gestão documental. Desta forma, compete a ele a elaboração, atualização e publicação de instrumentos de gestão documental e da memória, capacitação de servidores e magistrados e o acompanhamento e proposições de Resoluções e proposições complementares ao CNJ. (Ferreira, Gomes; Azevedo, 2024, p. 59).

O Proname se apresenta como diretriz máxima na gestão de documentos dos arquivos do Poder Judiciário no Brasil, trazendo os procedimentos a serem adotados pelos arquivistas a fim de preservar os documentos e facilitar o acesso a eles pelos usuários (Medeiros, 2019). Essa padronização no tratamento técnico da documentação nesse segmento infere também na transparência, pois, a partir de resoluções específicas emanadas pelos agentes com incumbência para tal, é possível identificar os padrões a serem seguidos pelos demais integrantes, seus critérios e prazos. Tal fato é relevante para a presente pesquisa pelo fato de a análise das prerrogativas e bases utilizadas interferir, direta e indiretamente, no resultado obtido pelo TJAM, também podendo analisá-lo e entender a realidade institucional e como esta também pode interferir.

É perceptível delimitar a estruturação da gestão de documentos do Poder Judiciário no Brasil a partir da centralização das normativas a partir de uma unidade central, o Proname. A grande maioria da documentação produzida é caracterizada por processos judiciais, estes sendo de suma importância em diversos contextos, pois retratam, dentre outras temáticas, litígios das mais diversas naturezas e envolvendo etnias, empresas, pessoas e outras variáveis sociais. Para o acesso a

estes registros, fica visível a necessidade de organização arquivística e profissionais integrados à nova realidade de uma sociedade que demanda informação, esta íntegra e confiável, e também sendo necessária a regulamentação dos dispositivos, como a LAI, para seu contexto institucional.

Apesar de apresentar uma estrutura bem clara, estendendo-se a normativas internas acerca da temática, como visto no decorrer desta pesquisa, faz-se necessária uma visão crítica que vá além da normativa em si, mas seu funcionamento na prática. A existência da regulamentação da política de acesso à informação é elemento importante, mas não único para o acesso prático, afinal, a padronização pode não significar a aplicação uniforme das diretrizes estabelecidas. A comparação entre teoria e prática passa pela análise e identificação das normativas que regulamentam determinada temática em uma instituição, permitindo assim a identificação de lacunas, proposição de resoluções e delimitação clara entre normas, iniciativas e implementação.

4 TRANSPARÊNCIA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS - TJAM

4.1 Regulamentação da LAI no Poder Judiciário

A aplicação da LAI em todas as esferas de poder exigiu regulamentações específicas que atendessem às particularidades de cada órgão e instituição. No âmbito do Poder Judiciário, o órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais é o Conselho Nacional de Justiça. Esse órgão assumiu o papel central na uniformização das políticas de transparência, assim como na aplicação do direito ao acesso à informação. Dessa forma, entender a regulamentação no órgão principal do Poder Judiciário Brasileiro se mostra fundamental para o aprofundamento posterior em nosso locus de pesquisa principal, o TJAM.

O dispositivo legal que regulamenta o acesso à informação, assim como a transparência pública no Poder Judiciário, é a Resolução n.º 215, de 16 de dezembro de 2015, deste Conselho controlador. Essa resolução detalha as obrigações de transparência ativa e passiva e disciplina o acesso à informação e a aplicação da Lei nº 12.527/2011, uma vez que foi necessário instituir procedimentos e regras que fossem uniformes para abranger os vários segmentos de órgãos do Poder Judiciário contemplados no Art. 92 da Constituição Federal. (BRASIL, 1988). A Resolução 215/2015 do CNJ determina que todos os órgãos do Judiciário devem assegurar o direito de acesso à informação, conforme verificamos no Art. 1º da Resolução:

Art. 1º O acesso à informação previsto na Lei no 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), e a transparência na divulgação das atividades dos órgãos do Poder Judiciário e serviços auxiliares seguem o disposto nesta Resolução, sem prejuízo da observância dos ditames da Lei no 13.709/2018 e das medidas preconizadas pela Resolução CNJ nº 363/2021.(BRASIL, 2015).

Além disso, a norma também compreende os direitos de obter orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada (CNJ, 2015, Art. 2º). A resolução reforça o princípio da publicidade como regra e o sigilo como exceção, alinhando-se, dessa forma, com a essência normativa da LAI.

A Resolução nº 215/015 do CNJ regulamenta as obrigações do direito ao acesso à informação e da transparência previstas no inciso XXXIII do art. 5º; no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, assim também como na Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. (BRASIL, 2015). Porém, é importante destacar que esta resolução também regulamenta o capítulo que trata sobre a transparência da gestão fiscal disciplinado em dois dispositivos normativos da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Nessa resolução do CNJ, destacam-se, entre as suas principais diretrizes, a obrigatoriedade de divulgação de um vasto rol de informações em seção específica nos portais de cada tribunal, denominada “Transparência”. As informações contidas nessas portarias abrangem desde a estrutura organizacional, competências e endereços, até dados detalhados sobre gestão orçamentária e financeira, licitações, contratos, recursos humanos, remuneração de magistrados e servidores e as estatísticas processuais, que são da atividade-fim do Poder Judiciário.

A resolução também destaca a estruturação dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC), serviços dentro do órgão de Ouvidoria dos tribunais que são responsáveis por receber e processar os pedidos de acesso à informação, garantindo o cumprimento dos prazos e procedimentos previstos na LAI e em normas internas que disciplinam esse direito. Nesse contexto, a Resolução nº 85/2009 do CNJ figura como marco regulatório sobre a Política Nacional de Comunicação Social no Poder Judiciário. Com o objetivo central focado na modernização da relação entre Justiça e cidadão, cujos fundamentos se baseiam na necessidade de maior transparência, eficiência e democratização do acesso às informações judiciais. O SICJUS tem como órgão central a Assessoria de Comunicação Social do Conselho Nacional de Justiça, podendo atuar em parceria, via convênio ou autorização do Presidente do CNJ, com a Secretaria de Comunicação do Supremo Tribunal Federal (STF), (Conselho Nacional de Justiça, 2009).

A referida Resolução institui o Sistema de Comunicação do Poder Judiciário (SICJUS), o qual funciona de forma hierarquizada a fim de garantir a unidade estratégica da comunicação, ou seja, uniformizar marcas, conceitos e a obrigatoriedade de planejamento plurianual, onde a comunicação é integrada ao plano estratégico do órgão. Tal sistema visa à substituição da divulgação outrora

fragmentada por uma rede atuante de forma coordenada e que promova o valor da Magistratura e os direitos do cidadão. A norma expande comunicação para um patamar além da assessoria de imprensa tradicional, onde são abrangidos:

- Relações Públicas, Comunicação Digital e Promoção;
- Publicidade institucional e de utilidade pública, focadas no caráter educativo e informativo;
- Linguagem acessível, diretriz que trata como fundamental o uso de termos simplificados, facilitando o entendimento para usuários não habituados aos termos jurídicos.

Mas, embora apresente um avanço institucional, alguns aspectos podem sugerir sua insuficiência para garantir a transparência plena, como o desafio da linguagem, constante na Diretriz VIII da Resolução. Sob este prisma crítico, a própria cultura jurídica tradicional pode figurar como empecilho, em que, de forma prática, se disponibiliza o dado, porém não se garante o entendimento dele por parte dos cidadãos, faltando uma métrica clara para mensuração da compreensão das informações disponibilizadas. Segundo Zucolotto, Teixeira e Riccio (2015), com base em Michener e Bersch (2011), afirmam que:

Nesse sentido, esses autores destacam que, para que a informação seja considerada transparente, ela não deve ser apenas visível, mas deve, também, permitir ao seu usuário fazer inferências a partir dela se relatam que uma dimensão crítica da inferability é o grau em que os dados são mediados. (Zucolotto; Teixeira; Riccio, 2015, p.151).

Outro ponto de destaque é a exigência por parte da norma para que os tribunais reservem recursos orçamentários para a comunicação, porém a disparidade financeira pode acarretar no comprometimento da execução das “estratégias regionalizadas” previstas, podendo tornar o SICJUS um sistema de velocidades distintas.

Na Diretriz VII é explicitada a vedação da utilização da comunicação para promoção pessoal. No entanto, tendo-se um atual cenário de redes sociais em plena expansão e utilização, cabe a atenção para a eficácia de tal controle, sendo esta complexa e exigindo atualizações constantes para evitar que os perfis institucionais se tornem vitrine para indivíduos. Com estes pontos, a Resolução n.º 85/2009 se mostra necessária e importante, mas sua suficiência não é garantida. A estrutura do SICJUS se mostra bem delineada no âmbito organizacional e procedimental, mas

carece em sua eficácia da consideração das mudanças culturais para garantir uma integração maior com a LAI. Tais considerações visam a garantia de que a comunicação não seja apenas uma divulgação, mas se configure como pilar da *accountability*.

Entre os dispositivos normativos desta resolução, um ponto merece destaque especial, que é a Política de Segurança da Informação. Para essa política, há a necessidade de classificar a informação quanto ao grau de sigilo, que compreende os graus ultrassecreto, secreto e reservado, conforme os incisos do §1º do Art. 25. e de poder gerenciar adequadamente os dados pessoais, em conformidade com a legislação vigente, como, por exemplo, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

A Lei Federal n.º 13.709/2018 (LGPD), cuja promulgação foi em 2018, mas que somente entrou em vigência de fato no ano de 2020, é uma lei que estabelece as diretrizes para privacidade de dados pessoais, seja de pessoas físicas ou jurídicas. A lei prevê não só como as instituições devem lidar com dados e informações pessoais presentes nos seus processos e documentos, mas também como manter a transparência sobre a coleta e como esses dados são usados pelos órgãos públicos.

A LGPD tem como objetivo assegurar o direito fundamental à privacidade e à autodeterminação informativa, estabelecendo princípios, bases legais e deveres para o tratamento de dados pessoais por entes públicos e privados (BRASIL, 2018). Ela reconhece que o dado pessoal é um elemento sensível da personalidade e que seu uso inadequado pode gerar violações de direitos, discriminação e danos morais.

A própria LGPD reconhece, em seu artigo 4º, inciso III, que não se aplica ao tratamento de dados “realizado para fins exclusivos de segurança pública, defesa nacional, segurança do Estado ou atividades de investigação e repressão de infrações penais”, mas reafirma a necessidade de compatibilização com a LAI em seu artigo 23, §4º, determinando que o acesso à informação pública deve respeitar a proteção de dados pessoais.

Nesse contexto, os órgãos públicos precisam conciliar o dever de transparência pública com a proteção da privacidade da pessoa e, para isso, ela precisa adotar mecanismos de anonimização, minimização e controle de acesso a dados sensíveis constantes em seus documentos e processos administrativos. A convergência entre LAI e LGPD, a qual se materializa no Artigo 31 da Lei de Acesso À Informação, impõe ao Poder Judiciário um desafio metodológico, onde a gestão do

sigilo não pode ser uma barreira à transparência, mas sim uma salvaguarda da dignidade da pessoa humana.

A aplicação prática desses dispositivos exige que o tribunal não apenas possua sistemas de segurança, mas que a GD seja capaz de identificar e tratar dados sensíveis desde a gênese documental. A ausência de um “fazer arquivístico” rigoroso, o risco de exposição indevida ou de opacidade sem justificativa sob o pretexto de proteção de dados pode se tornar uma variável crítica na avaliação da transparência a nível institucional.

A implementação da Resolução 215/2015 pelo CNJ representou um avanço significativo para a padronização e o fortalecimento de uma cultura organizacional de transparência pública em todo o Poder Judiciário, criando, assim, uma estrutura normativa específica, incluindo até portarias, com o objetivo de avaliar e também de monitorar de maneira bem mais eficiente o cumprimento da LAI por todos os ramos dos tribunais.

Por meio da publicação da Portaria n.º 140, de 25 de setembro de 2019, do CNJ, o Conselho mantém um Portal de Boas Práticas com o objetivo de promover e compartilhar o conhecimento sobre diversos temas, incluindo o de Transparência. Essas práticas, que passaram por avaliação e aprovação do Plenário do CNJ, envolvem a garantia do direito à informação por meio de procedimentos bem objetivos e eficientes e que se utilizam de uma linguagem que seja clara e de fácil compreensão.

O CNJ já possui um total de dez publicações de boas práticas relativas ao eixo Transparência no portal de Boas Práticas. Até o momento, esse portal é um espaço virtual da estrutura da página na internet do Conselho e que se destina a repositório para a divulgação de práticas que foram adotadas e aplicadas como modelo de gestão por um Tribunal e que podem ser replicadas em outro. Dessa maneira, o CNJ dissemina a gestão do conhecimento referente à temática de transparência nos fluxos processuais e de rotinas administrativas a fim de aprimorar seus serviços judiciais e administrativos.

No contexto brasileiro, especificamente no âmbito do Poder Judiciário, o CNJ foi pioneiro, entre os órgãos públicos, na integração da Agenda 2030 a fim de se organizar para cumprir suas metas. Para isso, instituiu a Meta Nacional 9, a qual foi aprovada no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, ocorrido em 2019, com o objetivo de integrar a Agenda 2030 ao sistema judiciário. Com isso, a Justiça

reafirmou seu compromisso com os ODS e incentivou os tribunais a incorporarem práticas de transparência e inovação na gestão.

Além disso, o CNJ criou o Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (LIODS), por meio da Portaria n.º 119/2019, cuja finalidade é promover pesquisas, mapear iniciativas de projetos, monitorar a gestão de dados e incentivar pesquisas e o uso da informação como instrumento de governança e inovação relacionadas à Agenda 2030.

Na inauguração do LIODS, a conselheira do CNJ, Maria Tereza Uille Gomes, coordenadora desse Laboratório e presidente da Comissão Permanente de Acompanhamento dos ODS, ressaltou a importância ao dizer que:

Agora, pela primeira vez, de forma inovadora e pioneira, o Judiciário brasileiro, em razão da determinação do ministro Toffoli, passou a fazer esse trabalho de integração. E é o primeiro Judiciário, no mundo, que trabalha a agenda de direitos humanos com tamanha indexação. (Gomes, 2020).

Nesse contexto, o Judiciário brasileiro foi o primeiro no mundo a incorporar sistematicamente a Agenda 2030 em sua estrutura institucional, reconhecendo que a justiça não pode ser compreendida apenas como função jurisdicional, mas também como compromisso ético com a transparência, a eficiência e a sustentabilidade. Em suma, o cenário regulatório do Poder Judiciário no Brasil, capitaneado pelo CNJ, incorporou em suas normativas a evolução cultural de segredo para um modelo de governança baseado em dados e metas globais de sustentabilidade.

Em fevereiro de 2010, foi aprovada a Resolução n. 103, pelo CNJ, que determinou a criação de ouvidorias em todos os tribunais brasileiros. Seguindo as diretrizes nacionais, o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM) estabeleceu seus próprios normativos que regulamentam a aplicação da LAI. O principal ato que deu início a essa regulamentação foi a Portaria nº 1.664, de 3 de julho de 2012.

Esta portaria designou a Ouvidoria-Geral de Justiça como a unidade responsável por atuar como Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) no âmbito do TJAM. A escolha da Ouvidoria como ponto focal é uma prática comum em muitos órgãos públicos, por já ser um canal de comunicação estabelecido com a sociedade. As atribuições da Ouvidoria-Geral, no que tange à LAI, incluem:

- Atender e orientar o público quanto ao acesso à informação.
- Receber e registrar os pedidos de acesso e encaminhá-los às unidades responsáveis pela produção ou custódia da informação.
- Assegurar o cumprimento dos prazos de resposta.
- Informar sobre a tramitação dos pedidos de informação.

A Emenda Constitucional n.º 45, em 2004, determinou a criação de Ouvidorias no âmbito do Poder Judiciário, assim como no Ministério Público, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e territórios. Em agosto desse mesmo ano, o Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas aprovou a Resolução n.º 03/2004, criando, dessa forma, a Ouvidoria Judiciária. A criação da Ouvidoria teve como alicerce a garantia de transparência das ações do Tribunal, a fim de permitir que o cidadão participe no exercício dos direitos, especialmente no direito de acesso à informação pública.

O principal meio de comunicação entre o cidadão, sociedade e órgão público é a Ouvidoria. Nesse contexto, a Ouvidoria tem a função primordial de ser a gestora do acesso à informação pública. Entretanto, ela não exerce essa função com exclusividade, porque as demais unidades judiciais e administrativas devem auxiliar a Ouvidoria nessa gestão. Portanto, a Ouvidoria é a representação da sociedade junto ao Tribunal.

Em 2012, mesmo ano de vigência da Lei de Acesso à Informação, o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas aprovou a Portaria nº. 1.664/2012. Entretanto, a norma legal que trata, atualmente, sobre o assunto de acesso à informação é a Resolução n.º 5, de 18 de março de 2025.

Dois dispositivos relacionados são a Resolução n.º 332 de 2020 (Conselho Nacional de Justiça, 2020), a qual dispõe sobre questões de ética, transparência e governança na promoção e uso de IA no Poder Judiciário, que está alterada pela Resolução n.º 615, de 11 de março de 2025 (Conselho Nacional de Justiça, 2025). Esses dispositivos marcam um novo paradigma para a integridade digital no Judiciário brasileiro, subordinando a inovação tecnológica aos direitos fundamentais e ao princípio da publicidade. Na Resolução n.º 615, de 2025, do Conselho Nacional de Justiça, no seu Art. 1º, § 2º:

§ 2º A auditoria e o monitoramento das soluções de IA serão realizados com base em critérios proporcionais ao impacto da solução, garantindo que ao

abordar a evolução conceitual histórica acerca do conceito de transparência, Zuccolotto e Teixeira (2019) apontam que, no século XXI, as mudanças principais não foram conceituais, mas relacionadas à inserção do fator tecnologia. Com as novas Tecnologias da Informação e Comunicação, a transparência e a *accountability* poderiam ser aumentadas (Zuccolotto e Teixeira, 2019). Nesse contexto tecnológico, vale destacar o uso da Inteligência Artificial (IA), hoje tão presente nas mais diversas áreas e atividades humanas, os sistemas sejam auditáveis ou monitoráveis de forma prática e acessível, sem a obrigatoriedade de acesso irrestrito ao código-fonte, desde que sejam adotados mecanismos de transparência e controle sobre o uso dos dados e as decisões automatizadas. (Conselho Nacional de Justiça, 2025).

Ainda no tocante à transparência no uso de IA, no Capítulo IV, onde são explicitadas as medidas de governança e segurança dos sistemas de IA, a Resolução nº 615, de 11 de março de 2025 (Conselho Nacional de Justiça, 2025), menciona que “I – medidas de transparência quanto ao emprego e à governança dos sistemas de IA, com a publicação de relatórios que detalham o funcionamento dos sistemas, suas finalidades, dados utilizados e mecanismos de supervisão”, configurando assim mecanismos de transparência ativa, onde os sistemas devem ser acessíveis e compreensíveis. No Artigo n.º 13 da referida resolução, é determinado que os tribunais devem aplicar medidas de governança, como a viabilização da explicação simples e acessível das informações, interpretação dos resultados e funcionamento dos sistemas de IA, respeitando o sigilo, quando aplicável.

O uso das TICs é um novo paradigma na transparência pública, onde diversas visões podem se contrapor entre seus benefícios e desafios impostos, como afirma Zuccolotto e Teixeira (2019, p. 37) “apesar de as TICs terem contribuído para o desenvolvimento de mecanismos de participação e de divulgação dos planos e ações dos governos, muitos autores se mostram céticos sobre esse potencial das TIC”. Nesse ponto, de forma expressa, a Resolução n.º 65 de 2015 do CNJ, traz a finalidade de consolidação da transparência como fio condutor da transformação digital, com determinações que visam impedir o uso de sistemas cujos critérios de decisão sejam secretos ou inadiáveis, alinhando o Judiciário brasileiro às melhores práticas no uso de IA.

Também é pertinente salientar que a análise das práticas de transparência não pode ser dissociada das condições arquivísticas que viabilizam a produção, organização e disponibilização das informações. Em tal sentido, a falta de critérios avaliativos relacionados à gestão de documentos no modelo proposto pelo CNJ

evidencia uma lacuna importante a ser considerada, uma vez que a efetividade do acesso à informação demanda diretamente a existência de sistemas documentais bem estruturados e confiáveis.

Todavia, a eficácia desse arcabouço normativo é testada na realidade institucional e singular de cada tribunal, como no caso do TJAM. A análise da realidade em cada tribunal deve ir além da mera conformidade com a Resolução 215/2015 e o cumprimento da meta nacional. Faz-se necessária a investigação sobre como essa infraestrutura de diretrizes se traduz em resultados reais. Essa lente crítica direcionada ao *Ranking* da Transparência, por exemplo, deve dialogar com os fundamentos da transparência pública e das demandas de *accountability* da sociedade amazonense.

Contudo, a consolidação desse paradigma de publicidade no Poder Judiciário brasileiro não se deu de forma súbita, mas por meio de um encadeamento progressivo de marcos legais e infra legais. Tal evolução compreende preceitos institucionais, leis de abrangência nacional, chegando até a internalização por meio de resoluções específicas do CNJ e dos tribunais.

Para fins de melhor ilustração desse percurso histórico dos principais marcos normativos, foi elaborada uma linha do tempo mapeando âmbito federal, o CNJ e o TJAM, respectivamente, organizando-os por ordem cronológica. A fim de melhor visualizar esse percurso histórico e a convergência de tais marcos, a linha do tempo a seguir detalha os principais instrumentos normativos que pavimentaram o caminho da transparência pública nas últimas décadas e suas convergências com o Judiciário:

Figura 1 – Evolução das normativas referentes a transparência federais, no CNJ e TJAM.



Fonte: elaboração própria (2026)

A síntese exposta na cronologia acima evidencia, em linhas gerais, que a transparência no Judiciário brasileiro é fruto de um diálogo normativo multinível. Podemos observar também que as leis federais estabeleceram os alicerces democráticos e o acesso à informação, enquanto as resoluções do CNJ e portarias do TJAM atuaram nas dimensões operacional e institucional. Destaca-se, a partir de 2018, a criação de mecanismos de governança de dados e inovação, por meio do *Ranking* da Transparência e dos laboratórios de inteligência. Esse esforço demonstra que a transparência deixou de ser apenas um dever de publicidade passiva, mas passou a ser encarada como instrumento ativo de gestão e controle social, culminando em normas recentes que buscam aprimorar de forma contínua a prestação de contas à sociedade.

4.2 *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário

Com o objetivo de monitorar, incentivar e dar visibilidade ao nível de cumprimento das obrigações de transparência pelos tribunais, o CNJ instituiu, por meio da Resolução n.º 260, de 11 de setembro de 2018, o *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário. Esta iniciativa alterou a Resolução nº 215/2015, adicionando um mecanismo de avaliação e competição saudável entre os órgãos. Ao abordar perspectivas analíticas da transparência, Zucolotto, Teixeira e Riccio (2015) afirmam que “boa parte dos trabalhos junta em suas análises a transparência orçamentária, do processo de compras, institucional, social, dos contratos, entre outras”. Importante é que qualquer métrica seja baseada no máximo de fatores possíveis, onde a desconsideração das variáveis envolvidas pode acarretar na fragilidade da análise realizada.

Reconhecendo sua relevância institucional, considera-se na presente pesquisa a possibilidade de análise crítica do *Ranking* da Transparência à luz da literatura. Sendo possível pelo fato de o modelo adotado pelo CNJ estruturar-se de forma predominante a partir de critérios objetivos e verificáveis, organizados em formato de checklist, nos quais a pontuação decorre da existência ou não de determinados elementos informacionais nos portais das instituições. Embora operacionalmente eficiente, tal abordagem tende a aproximar a transparência de uma lógica de mensuração predominantemente quantitativa, reduzindo um fenômeno complexo e abrangente a indicadores formais de conformidade.

O *Ranking* da Transparência é fundamentado de forma predominante na transparência ativa, que consiste na difusão periódica e sistematizada de informações sobre a gestão estatal”. A resolução estabelece pontuações para itens diversos, como a publicação de objetivos estratégicos, indicadores de desempenho, estruturas organizacionais e horários de atendimento.

Porém, sob um olhar crítico, essa abordagem pode recair nas ponderações de Zuccolotto e Teixeira (2019), que definem como transparência nominal. Para os autores, a transparência efetiva exige não apenas a visibilidade das informações, mas a capacidade de inferência. Nesse sentido, a distinção entre transparência nominal e transparência efetiva, proposta por Zuccolotto e Teixeira (2019), se mostra particularmente relevante. Enquanto a primeira se baseia na simples disponibilização de informações, a segunda pressupõe a capacidade de compreensão e utilização dessas informações pelos cidadãos. Dessa forma, um tribunal pode alcançar uma elevada pontuação no *ranking* ao cumprir formalmente os requisitos estabelecidos, porém, tal fato pode não implicar necessariamente em maior capacidade de controle social, reduzindo assim a transparência à dimensão da visibilidade, mas não necessariamente à inteligibilidade.

A falta de uma conexão explícita e robusta com as políticas arquivísticas apresenta-se como ponto crítico da Resolução n.º 260/2018. Jardim (2013) argumenta que a transparência e o acesso à informação são dependentes de uma gestão de documentos eficaz, pois a essência da informação pública é a informação arquivística. A ausência de critérios relacionados à gestão de documentos no modelo avaliativo do CNJ nos deixa evidenciada uma importante lacuna estrutural. Como é apontado por Jardim (2013, p. 387), “a gestão da informação governamental é [...] um requisito básico para que a LAI tenha pleno uso social”. Em tal linha, a transparência não pode ser restringida a um fenômeno de publicação digital, mas deve estar ancorada em sistemas arquivísticos capazes de garantir a autenticidade, a confiabilidade e a acessibilidade ao longo do tempo.

A invisibilidade da dimensão arquivística detectada no *ranking* pode, portanto, comprometer a própria qualidade das informações que são disponibilizadas. Segundo Jardim (2013, p. 383) “Conclui-se que o papel das instituições e serviços arquivísticos públicos é, na quase totalidade dos casos analisados, periférico ou inexistente nos processos de regulamentação da LAI”, observa-se a existência de uma tendência no tratamento da transparência em que esta é vista apenas como um

fenômeno meramente tecnológico ou de comunicação, onde se ignora a base documental. Embora a resolução do CNJ mencione, em suas notas técnicas, a “autenticidade e integridade das informações” (Conselho Nacional de Justiça, 2018, p. 22), ela não estabelece os requisitos sobre o ciclo de vida dos documentos. Jardim (2013), ao abordar a informação arquivística e a LAI, aponta essa necessidade de interlocução entre transparência e as bases arquivísticas:

O fundamento da LAI é a primazia da transparência do Estado sobre a opacidade. Para tal, as condições de acesso à informação arquivística governamental devem ser garantidas ao cidadão. Trata-se, neste caso, de cumprir o disposto no parágrafo 2º do artigo 216 da Constituição Federal: “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. A gestão da informação governamental é, portanto, um requisito básico para que a LAI tenha pleno uso social. (Jardim, 2013, p. 387).

O *Ranking* do Poder Judiciário é realizado anualmente e avalia os quesitos de informação que os tribunais disponibilizam aos cidadãos e à sociedade em seus portais na internet, em conformidade com a LAI e com as resoluções do CNJ. A metodologia de avaliação é objetiva e baseia-se em um questionário com dezenas de itens, distribuídos em temas como: gestão orçamentária e financeira; licitações, contratos e instrumentos de cooperação; gestão de pessoas; auditorias e prestações de contas; planejamento e gestão estratégica; ouvidoria e serviço de informação ao cidadão (SIC); atividade judicante; tecnologia da informação e comunicação; e sustentabilidade e acessibilidade.

A estrutura do *ranking*, baseada em pontuação previamente definida, reforça a ideia de checklist, na qual cada requisito cumprido corresponde a uma unidade de pontuação. Esse modelo, embora facilite a padronização e a comparabilidade entre os tribunais, pode gerar uma tendência a desconsiderar aspectos qualitativos da informação, como clareza, contextualização e utilidade social, fatores fundamentais no tocante à efetividade da transparência.

Conforme destacam Baldo, Watanabe e Tiussi (2019), os *rankings* são ferramentas que auxiliam na implementação dos requisitos de transparência da LAI, pois criam um sistema de incentivos e permitem o controle social sobre a performance das instituições. Porém, ao focar em um “*ranking*”, a norma do CNJ pode incentivar também uma corrida pela conformidade burocrática. A possibilidade de gerar um “ruído informacional” reside no fato de que o acúmulo de dados, sem a

devida contextualização, gera a existência da visibilidade, mas não garante a inteligibilidade, esta essencial para o controle social, sendo esta negligenciada.

Conforme discutido anteriormente, a transparência exige não apenas a visibilidade da informação, mas também a capacidade de inferência por parte do usuário (Zuccolotto; Teixeira; Riccio, 2015). Porém, o modelo avaliativo do *ranking* não incorpora critérios que permitam mensurar tal dimensão, limitando-se a verificar a existência da informação. Nesse sentido, a falta de um contexto de mediação e contextualização informacional permite a abundância de dados, mas causa escassez de compreensão.

Entretanto, é crucial analisar se essa alta pontuação em transparência ativa não se reflete em uma efetiva transparência passiva, como questionado por Cruz e Zuccolotto (2021), que apontam que, apesar dos avanços, as demandas por informações no Judiciário ainda não são atendidas de maneira satisfatória. Em estudo realizado em 2021, os autores identificaram um elevado índice de classificação insatisfatória nas respostas dadas pelos Tribunais de Justiça, tanto em informações administrativas habituais quanto em questões de relevante interesse público.

Tal discrepância sugere, em primeiro momento, que as métricas utilizadas em *rankings* de transparência podem, por vezes, focar mais na existência de ferramentas do que na qualidade da interação com o cidadão. Questões mais quantitativas são priorizadas e a satisfação e experiência do solicitante são deixadas, de certa forma, em segundo patamar de relevância. O fenômeno é descrito por teóricos como um “formalismo excessivo”, onde a estrutura de normativas é adotada por influência internacional ou mesmo pressões institucionais, mas a prática no dia a dia permanece extremamente insulada e tecnocrata.

Em complementação, quanto à insuficiência na efetivação da transparência, Cruz e Zuccolotto (2021, p. 160) afirmam que “Ocorre que esses estudos verificaram apenas aspectos de conformidade legal, sem procurar compreender as razões dessa insuficiência de transparência”. Características peculiares do próprio Poder Judiciário, questões regionais, orçamentárias e até políticas podem influenciar nos resultados obtidos por cada tribunal.

A adoção de *rankings* como instrumento de avaliação pode induzir práticas performativas de transparência, onde os órgãos passam a estruturar seus portais com foco no atendimento aos critérios avaliativos, mas não necessariamente na

promoção do acesso efetivo e qualificado à informação. A transparência deixa, assim, de ser orientada pelo cidadão e suas características e passa a ser orientada pelo indicador, podendo assim distorcer a sua finalidade pública. Por fim, a utilização de um *ranking* nacional para avaliar tribunais com realidades institucionais, históricas, orçamentárias e tecnológicas diferentes pode comprometer a comparabilidade dos resultados e evidenciar limites estruturais do modelo avaliativo adotado.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia de pesquisa define o caminho a ser percorrido para alcançar os objetivos propostos. Este capítulo da dissertação detalha a caracterização da pesquisa, as etapas de sua execução, o universo e a amostra, os instrumentos de coleta e as técnicas de análise de dados que serão empregados para investigar a conformidade das práticas de transparência do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM) com a LAI.

5.1 Caracterização da pesquisa

Quanto à natureza da pesquisa, caracteriza-se como de natureza básica, pois o objetivo é analisar se as práticas de transparência ativa e passiva adotadas no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas estão em conformidade com os requisitos estabelecidos pela LAI (Lei n.º 12.527/2011).

Quanto aos objetivos da pesquisa, classifica-se como descritiva e exploratória. Descritiva, porque tem como objetivo principal descrever as características de um determinado fenômeno: as práticas de transparência ativa e passiva do TJAM e seu nível de conformidade com os requisitos estabelecidos na Lei de Transparência, pois, conforme Gil (2002, p. 42), “pesquisas desse tipo são as que se propõem a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade”.

Exploratória porque se busca uma familiaridade inicial com o problema da pesquisa, de modo a torná-lo conhecido no meio social e, futuramente, possibilitar seu aprimoramento por meio da participação social. Essa familiaridade envolve o levantamento bibliográfico e documental sobre a LAI, as resoluções e portarias do CNJ e a regulamentação interna (resoluções/portarias) do TJAM.

Quanto à abordagem, utilizou-se uma abordagem quali-quantitativa. Inicialmente foi realizada uma análise quantitativa a partir da coleta e análise de dados numéricos das práticas de transparência ativa, como os percentuais de cumprimento de itens de transparência no portal do TJAM, conforme os critérios do *Ranking* do CNJ, e também da coleta e análise de dados numéricos de transparência passiva, dados anuais e dos tempos de resposta aos pedidos de

informação. Essa análise quantitativa foi baseada em dados coletados diretamente dos canais de comunicação do Tribunal, na página oficial, o “Portal do Tribunal”, e nos relatórios de atendimento ao cidadão, geralmente sob a gestão da Ouvidoria-Geral de Justiça.

Em seguida, conduziu-se uma análise qualitativa, a qual permitiu uma compreensão profunda das práticas de transparência adotadas pelo TJAM e dos fatores que influenciam sua conformidade com a LAI. Essa abordagem foi fundamental para a análise e interpretação das normas, como as leis, decretos, resoluções, portarias, assim como das respostas aos pedidos de informação, que serão realizados por meio de amostragem, e na avaliação da clareza das informações de ordem obrigatória disponibilizadas no portal de transparência.

A combinação desses dois métodos permitiu uma análise bem abrangente e bem mais aprofundada das práticas adotadas pelo TJAM em relação à temática, possibilitando a interseção dos resultados obtidos e uma compreensão mais completa e robusta do nível de conformidade com a transparência ativa e passiva desse órgão, além de fornecer esclarecimentos valiosos para que, anualmente, sejam indicadas melhorias no processo de transparência institucional.

Quanto aos procedimentos técnicos, esta pesquisa é conduzida pela estratégia de estudo de caso direcionado ao TJAM, nas suas práticas de transparência ativa e passiva. O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade, que, neste caso, é a transparência pública, em seu contexto real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes (YIN, 2015).

Quanto aos meios, é classificada como documental, também utilizando de revisão bibliográfica básica para discussão da temática proposta. Em sequência, foi realizada uma análise documental dos processos administrativos ou peças documentais de processos relacionados à transparência ativa e passiva do TJAM, como relatórios de transparência, políticas institucionais e respostas a pedidos de informação, entre outros, cabíveis para análise.

5.2 Etapas da pesquisa

No desenvolvimento desta pesquisa, foram seguidas 5 (cinco) etapas, estas considerando em sua formulação adaptações conforme a realidade apresentada durante a pesquisa. As etapas foram as seguintes:

1.º ETAPA: Revisão bibliográfica e documental: com fins para produção do referencial teórico sobre LAI, transparência ativa e passiva, *accountability*, ODS 16 da Agenda 2030 no Poder Judiciário. Análise da Constituição Federal de 1988 na parte específica do direito ao acesso à informação, da LAI e decreto que a regulamenta, dos atos normativos do CNJ, como as Resoluções n.º 215/2015 e n.º 260/2018, e do TJAM, como, por exemplo, a Resolução n.º 5, de 18 de março de 2025.

2.º ETAPA: Coleta de dados da transparência ativa: observação e análise sistemática do Portal da Transparência do TJAM. Utilizaremos um *checklist* baseado nos itens de avaliação do *Ranking* da Transparência do CNJ para verificar, por exemplo, a presença, a completude, a atualidade e a acessibilidade – se os formatos são abertos e com facilidade de localização das informações de publicação obrigatória conforme a LAI.

3.º ETAPA: Coleta de dados da transparência passiva: observação e análise sistemática dos relatórios anuais de pedidos de informação, cuja competência é da Ouvidoria Geral Judiciária, tanto em relação ao quantitativo anual quanto ao tempo de resposta aos pedidos, a fim de, por meio de uma amostra estatística, avaliar a qualidade das respostas e a tempestividade delas.

4.º ETAPA: Análise dos dados: os quais foram consolidados e analisados os dados coletados nas três etapas anteriores. A análise quantitativa envolveu a tabulação dos percentuais de conformidade da transparência ativa publicadas no portal da transparência e a estatística descritiva dos tempos de resposta da transparência passiva. A análise qualitativa abrangeu uma amostra do conteúdo das respostas dos pedidos de informação ao TJAM, e também abordou a usabilidade do portal da transparência.

5.º ETAPA: Discussão dos resultados: realização da discussão dos resultados obtidos e analisados com o referencial teórico e com estudos de caso similares no poder judiciário. Também foram discutidas as práticas de transparência do TJAM com os requisitos estabelecidos nas normas legais acerca da transparência.

Quanto à 3.^a etapa, ressalta-se que, a princípio, não foram encaminhados pedidos de acesso à informação, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, ao tribunal, uma vez que a pesquisa envolveu a análise das informações disponibilizadas no portal da transparência ativa e a análise dos relatórios anuais dos pedidos de informações. Entretanto, foi solicitado acesso às respostas aos pedidos para realização da qualidade de resposta.

5.3 Universo e amostra

Em relação ao universo da pesquisa, o local da pesquisa é o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, Poder Judiciário Estadual, no que diz respeito às suas obrigações de transparência, considerando a sua importância no contexto da formação social, cultural e histórica da sociedade amazonense.

Quanto à amostra para a análise da transparência ativa, é o conjunto de requisitos de informações que devem ser obrigatoriamente divulgadas no Portal da Transparência do TJAM, estes estabelecidos conforme a LAI e a Resolução CNJ n.º 215/2015.

Quanto à amostra para a análise da transparência passiva, foram selecionadas respostas aos pedidos de informação já arquivados. A quantidade exata da amostra foi definida durante a etapa de coleta quantitativa desses dados.

5.4 Instrumentos e técnicas de coleta de dados

Para a coleta de dados, utilizamos os seguintes instrumentos e técnicas: revisão bibliográfica que foi realizada por meio de levantamento de artigos científicos, dissertações e teses em bases de dados em Ciência da Informação. A pesquisa ocorreu em bases como a Base de dados em Ciência da Informação (BRAPCI), Google Acadêmico, pelo catálogo de teses e dissertações da CAPES, e o repositório institucional da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO, dessa forma, alinhando a temática da transparência com pesquisas produzidas nas áreas da Arquivologia, por exemplo, alinhando-se com o escopo aqui proposto.

Pesquisa documental por meio da análise das leis, decretos, resoluções e portarias e demais normativos que tratem da temática de direito ao acesso à

informação ou transparência pública, a fim de construir o arcabouço normativo da pesquisa. Para isso, pesquisou-se no sítio na web do CNJ, no qual foram localizadas as resoluções e portarias atualizadas, e no site do portal do TJAM sobre legislações.

Observação direta e sistemática por meio da navegação pelo Portal da Transparência do TJAM em seu endereço eletrônico, com o objetivo de analisá-lo, utilizando um *checklist* como instrumento de coleta a fim de verificar a conformidade dos requisitos de transparência ativa estabelecidos nas normas em relação às informações inseridas no portal.

5.5 Análise de dados

Para a análise dos dados que foram colhidos, foi utilizada a combinação das técnicas quantitativas e qualitativas. A partir da estatística descritiva, esta serviu para analisar os dados quantitativos, como o cálculo de percentuais de conformidade dos requisitos de transparência ativa; e a média, mediana e desvio padrão para os tempos de resposta dos pedidos de informação na transparência ativa.

Os dados colhidos foram tabulados e, após a tabulação, estes foram apresentados tanto em tabelas quanto gráficos, a fim de podermos facilitar a visualização dos dados durante o período de 2018 a 2025 e de facilitar a compreensão desses resultados. Ademais, as tabelas e gráficos foram descritos textualmente a fim de deixar mais claros os dados e de explicá-los em determinadas situações.

Espera-se, com este trabalho, apresentar elementos que indiquem se as práticas de transparência ativa e passiva, adotadas pelo Tribunal, estão em conformidade com a LAI.

Foi apresentado, também, no referencial teórico, o acesso à informação como um direito fundamental para a sociedade ter conhecimento e participar das ações governamentais; e apresentar, resumidamente, a evolução do conceito de transparência ao longo do tempo e também como um instrumento de controle social por meio da chamada *accountability*.

Por meio da abordagem quantitativa, foi demonstrado a evolução do cumprimento dos requisitos de transparência. Assim, com essa abordagem, explicitou-se os avanços e os declínios, tanto em relação ao percentual atingido

anualmente dos requisitos quanto às colocações dentro do *ranking* de transparência do Poder Judiciário, entre outras questões.

Recapitulam-se as falas de Baldo, Watanabe e Tiussi (2019), quando exprime que os *rankings* são ferramentas que auxiliam na implementação dos requisitos de transparência da LAI. Neste trabalho, apenas uma pequena fração se discute quanto à temática, uma vez que não há como exaurir, muito menos se pretende, as questões relacionadas ao direito de acesso à informação, assim como à transparência pública.

Pretende-se mostrar o cumprimento real dos requisitos praticados pelo Tribunal para se alcançar a transparência ativa e o cumprimento das diretrizes que norteiam a transparência passiva. E, para isso, para os resultados desta pesquisa, será analisada, a princípio, a página web do Portal de Transparência do TJAM.

Também foram analisados, na pesquisa documental, os seguintes regulamentos:

- Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011;
- Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012;
- Resolução n.º 215, de 16 de dezembro de 2015 - CNJ.
- Portaria n.º 1.664, de 3 de julho de 2012 – TJAM; revogado;
- Resolução n.º 05, de 18 de março de 2025 - TJAM;
- Resolução n.º 03, de agosto de 2004 – TJAM.

Portanto, diante de tais elementos analisados, espera-se concluir se a hipótese de que o TJAM cumpre os requisitos da LAI seja confirmada, refutada ou confirmada com ressalvas.

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÕES

6.1 Análise do portal TJAM

Reafirmando a importância do presente estudo, analisar um portal institucional sob a perspectiva da transparência, com base no referencial teórico aqui exposto, requer a visão não apenas pelo lado normativo, mas social. As mudanças nas perspectivas sociais foram preponderantes para a atual estrutura, como é a base de nossa constituição, temos o pilar do poder emanado pelo povo.

Segundo Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), a despeito da crescente dedicação dedicada ao tema, o conceito de transparência se mostra fluído e, algumas vezes, impreciso tanto na literatura quanto no debate público. Os autores alertam para o "alongamento conceitual e neologismo impreciso e incomunicável", o qual, de forma frequente, permeia os estudos sobre a transparência, misturando diferentes perspectivas de análise sem a devida delimitação.

Essas mudanças exigiram adequações e adaptações nos mais diversos campos, como nas áreas do conhecimento, no ordenamento jurídico e nas próprias instituições. Na visão de Sousa e Vitoriano (2025):

As mudanças sociais no contexto brasileiro, como a publicação da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 (Brasil, 2011), resultante da pressão da sociedade civil por maior participação social, exigem que a Arquivologia desenvolva novos estudos sobre os usuários da informação e, conseqüentemente, sobre as práticas informacionais. Esses estudos são essenciais para que a área construa um conhecimento sólido sobre os usuários de seus sistemas de informação, permitindo uma mediação mais inclusiva e promotora dos direitos humanos e da justiça social. (Sousa; Vitoriano, 2025, p. 3)

Conforme apontado por Cruz e Zuccolotto (2021), a análise dos portais eletrônicos dos tribunais revela que, apesar dos avanços formais, o cumprimento dessas exigências muitas vezes ocorre superficialmente, caracterizando um "formalismo" que não garante a plena transparência. Por conseguinte, uma mera publicação de dados, sem que haja a devida contextualização, de formatos não abertos ou em locais de difícil acesso, compromete consideravelmente a efetividade da transparência ativa. O objetivo não é apenas publicar, mas garantir que a informação seja compreensível e utilizável por qualquer cidadão.

A distinção entre transparência formal e efetiva é importante para a análise de portais institucionais. Uma instituição pode disponibilizar seus documentos e procedimentos adotados, mas, nesse processo, ela pode falhar em ser transparente se a informação for percebida como incoerente ou de difícil compreensão pelos cidadãos. Podendo este ser um ponto crítico na avaliação do TJAM, onde a quantidade de menus e a forma de apresentação dos dados devem ser observadas sob a ótica da real capacidade, por parte do cidadão, de acessar, compreender e utilizar as informações para efetivar o controle social.

Outro fator a ser integrado à discussão são as ferramentas que podem auxiliar na manutenção da integridade da informação disponibilizada, ou seja, que esta seja fonte segura para a tomada de decisão, e, no caso da transparência pública, que as informações disponibilizadas aos cidadãos sejam confiáveis. Fatores inerentes a documentos em ambiente digital, como a própria segurança da informação, devem ser pauta constante de discussões e soluções, abrindo para uma abordagem multidisciplinar na inserção da tecnologia na transparência pública. Essa perspectiva é ressaltada por Sousa (2025), onde o autor aborda questões acerca de políticas de informação, como perspectivas históricas e socioculturais que se relacionam com o fenômeno da informação, inclusive sua interação com as tecnologias da informação e comunicação.

Dentre as inseguranças, tem-se a própria proteção da informação em ambiente digital contra adulterações, que apresenta peculiaridades nos sistemas informatizados. Paes (2011) aponta que a criação de uma legislação que disponha acerca da transparência é apenas uma etapa do processo são necessárias ações dos Poderes Estatais para efetivar uma política de transparência no país, tentando assim eliminar a desconfiança sobre os atos do governo.

Com o avanço e o uso de melhores tecnologias da informação e comunicação, com o intuito de auxiliar significativamente as atividades do Estado, a transparência pública pode se valer, por exemplo, do uso da tecnologia de “*blockchain*”, para aprimorar sua efetivação e garantir maior confiabilidade perante a sociedade. A tecnologia se baseia em um registro digital distribuído e imutável onde os dados são organizados em blocos encadeados de maneira cronológica e recebem proteção por criptografia. Para Rosa *et al* (2021), o uso de *blockchain* no setor público é um meio tanto para a melhoria da eficiência quanto da transparência

pública governamental. Entre os vários benefícios do uso dessa tecnologia para os órgãos públicos, Rosa *et al* (2021) explicam que:

No âmbito do setor público, *Blockchain* possui potencial para fortalecer a segurança da informação - uma vez que esta fica armazenada de forma distribuída em múltiplos servidores, o que dificulta sua manipulação por hackers – bem como aprimorar a **transparência** e auditabilidade - dado que quando uma transação é adicionada a cadeia, seu bloco pode ser verificado on-time. (Rosa *et al*, 2021, p. 6, **grifo nosso**).

É inevitável o uso dessa tecnologia para a promoção da transparência pública, uma vez que, por meio dela, é possível rastrear e auditar as informações desde o início de sua criação, percorrendo todo o fluxo documental até sua finalização. Dessa maneira, qualquer cidadão poderá fiscalizar e acompanhar os gastos públicos nas licitações e contratos, por exemplo. Além disso, a imutabilidade dos dados por meio dessa tecnologia garante que as informações permaneçam íntegras, bloqueando quaisquer atos de tentativas de manipulações ou de fraudes durante todas as ações administrativas.

Dentre outros benefícios, podemos citar que, aumentando a confiança da sociedade pelo uso de *blockchain*, maior será a participação e engajamento dos cidadãos nas decisões e ações do governo, já que se reduzirão os riscos de manipulações das autoridades. Nesse sentido, as informações públicas não serão mais de exclusividade das instituições, podendo qualquer pessoa ou organização ter acesso às informações e aos dados de forma mais confiável, fácil e em tempo real, inclusive, reduzindo significativamente a burocratização administrativa.

Desse modo, atualmente, a tecnologia de *blockchain* é considerada a mais eficiente e eficaz para as melhorias e aprimoramentos tanto da transparência pública quanto da *accountability*, tornando-se uma potência tecnológica em prol da sociedade, promovendo e garantindo o direito fundamental de acesso à informação esculpida na Lei n.º 12.527/2011.

Portanto, a tecnologia *blockchain* apresenta potencial para fortalecer a transparência na esfera pública na gestão das informações, conforme enfatiza Rosa *et al* (2021, p. 8), “assim, argumenta-se que o *blockchain* tem potencial para aprimoramento da transparência no setor público de forma ainda não alcançada em larga escala no Brasil, justificando sua relevância”. Entretanto, por mais que a adoção de *blockchain* pelas instituições seja uma boa estratégia para o

aprimoramento da transparência, essa tecnologia não garante por si só a transparência pública.

Assim, faz-se necessário que outras ferramentas sejam efetivadas conjuntamente, como uma política de acesso à informação, governança da informação, segurança da informação, fomento da cultura de transparência, dentre outros mecanismos eficientes capazes de aperfeiçoar a aplicabilidade da transparência.

Outro prisma importante para análise de portais concerne à acessibilidade ou, no ambiente digital, “e-acessibilidade”, conceito abordado por Ventura e Siebra (2014), no qual segundo as autoras, permitir que a informação esteja disponível, dentre diversos fatores, de ele levar também em consideração, eventuais limitações físicas dos usuários. A importância dessa abordagem por parte do Estado é ressaltada por Ventura e Siebra (2014, p. 2641) ao afirmarem que:

Os órgãos públicos que detém 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.

A análise do portal do TJAM é, de fato, um dos principais resultados práticos desta pesquisa. E a transparência ativa do Tribunal fica na página inicial da web <https://www.tjam.jus.br/index.php/transparencia>, com o seguinte nome: Transparência e Prestação de Contas. É argumentado por Paes (2011) que, apesar do marco que a LAI representa, o direito de acesso à informação pode permanecer incompleto, isso se o ele não for acompanhado de uma mudança na política pública que enfrente a burocracia administrativa. Nessa perspectiva, é de suma importância considerar a transição de um Estado burocrático para um Estado efetivamente transparente.

Essa página possui 13 (treze) menus ao total, sendo que o último é um menu que remete ao antigo portal da transparência. Os 13 (treze) menus da Transparência são:

Quadro 2 - Menus da transparência no portal do TJAM

Ordem	Áreas de concentração
1	Gestão
2	Audiências e Sessões
3	Serviço de Informações ao Cidadão
4	Ouvidoria
5	Tecnologia da Informação e Comunicação
6	Gestão Orçamentária
7	Licitações Contratos e Instrumentos de Cooperação
8	Gestão de Pessoas
9	Auditoria e Prestação de Contas
10	Sustentabilidade e Acessibilidade
11	Obras
12	Gestão Patrimonial
13	Portal Transparência Antigo

Fonte: elaboração própria com base no Portal do TJAM (2026)

A estrutura do portal de transparência do TJAM, com seus 13 menus, representa um esforço por parte do tribunal para a organização da informação. Porém, a efetividade dessa estrutura deve ser avaliada à luz dos critérios de transparência estabelecidos pela Resolução CNJ n.º 2015/2015. O intuito é destacar que a mera disponibilidade da informação não é suficiente, pois pontos como sua atualização periódica, acessibilidade e formatos abertos e processáveis (como planilhas, e não apenas PDFs) permitem ao cidadão compreendê-las. Uma análise mais detalhada dos menus revela:

- Gestão, Gestão Orçamentária, Licitações, Contratos e Instrumentos de Cooperação, Gestão de Pessoas, Auditoria e Prestação de Contas, Gestão Patrimonial: Para esses menus, a avaliação deve focar na granularidade dos dados, na facilidade de acesso (quantos cliques são necessários para chegar à informação desejada) e, principalmente, nos formatos em que os dados são disponibilizados. A presença de longas listas em formato PDF para informações como remuneração de magistrados e servidores, embora cumpra o requisito de disponibilidade, falha no

critério de acessibilidade e compreensibilidade, dificultando a análise e o controle social efetivo. A recomendação é que esses dados sejam oferecidos em formatos abertos, permitindo a extração e o processamento por parte dos usuários.

- Audiências e Sessões, Serviço de Informações ao Cidadão, Ouvidoria: Estes menus são cruciais para a participação e o controle social. A análise deve verificar a clareza das informações sobre como participar de audiências, como fazer solicitações via SIC e a efetividade da Ouvidoria na resposta às manifestações. A presença de dados estatísticos da Ouvidoria é um ponto positivo, mas a análise deve ir além dos números, investigando a qualidade das respostas e a percepção dos usuários.

- Tecnologia da Informação e Comunicação, Sustentabilidade e Acessibilidade, Obras: Estes menus oferecem informações sobre áreas específicas da gestão. A avaliação deve considerar a completude das informações e a facilidade de acesso a documentos relevantes, como planos de TI, relatórios de sustentabilidade e detalhes sobre obras em andamento.

- Portal Transparência Antigo: A manutenção de um link para o portal antigo pode ser útil para histórico, mas é importante garantir que o Portal atual seja a fonte primária e mais completa de informação.

Foi produzido uma tabela a fim de fazer uma avaliação bem detalhada, tomando por base o anexo da Resolução CNJ n.º 215/2015, que demonstre cada item obrigatório de transparência ativa conforme os critérios de, por exemplo, disponibilidade, para saber se a informação está publicada, de atualidade conforme a periodicidade exigida, de acessibilidade a fim de saber se a informação está em formato aberto como planilhas ou dados processáveis e se estão de localização fácil, de compreensibilidade para se verificar se a informação está sendo apresentada de forma clara e compreensível para qualquer cidadão.

Quadro 3 - Avaliação da Transparência Ativa do TJAM - Resolução CNJ nº215/2015.

Item Obrigatório (Art. 6º da Res. 215/2015)	Menu Correspondente no TJAM	Disponibilidade	Atualidade	Acessibilidade	Compreensibilidade	Observações e Recomendações de Melhoria
I - Objetivos, metas e indicadores	Gestão / Planejamento Estratégico	Sim	Sim	Parcial	Sim	Informações disponíveis em PDFs. Recomenda-se o uso de painéis dinâmicos (dashboards) para melhor visualização dos indicadores.
II - Estrutura organizacional e contatos	Gestão / Estrutura Organizacional	Sim	Sim	Sim	Sim	Lista completa de unidades, endereços e telefones. Fácil localização.
III - Programas, ações e projetos	Gestão / Projetos e Ações	Sim	Parcial	Parcial	Sim	Dados disponíveis, mas a atualização de cronogramas e resultados alcançados poderia ser mais frequente.
IV- Levantamentos estatísticos	Tecnologia da Informação / Estatística	Sim	Sim	Sim	Sim	Painéis de <i>Business Intelligence</i> (BI) bem estruturados, facilitando a compreensão.

V - Atos normativos expedidos	Gestão / Atos Normativos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sistema de busca funcional para resoluções, portarias e instruções normativas.
VI - Audiências e sessões colegiadas	Audiências e Sessões	Sim	Sim	Sim	Sim	Calendário atualizado e links para transmissões ao vivo, cumprindo o requisito de publicidade.
VII-a) Execução orçamentária e licitações.	Gestão Orçamentária / Licitações e Contratos	Sim	Sim	Parcial	Parcial	Dados detalhados, porém muitos editais e contratos estão apenas em PDF, dificultando a extração de dados em massa.
VII-b) Tabela de Lotação de Pessoal (TLP)	Gestão de Pessoas / TLP	Sim	Sim	Parcial	Sim	Atualização semestral cumprida. Disponível em formato PDF; recomenda-se formato .csv ou .xlsx.
VII-c) Estruturas remuneratórias	Gestão de Pessoas / Estrutura Remuneratória	Sim	Sim	Sim	Sim	Tabelas claras sobre os valores de vencimentos e subsídios.

VII-d) Remuneração e proventos (Nominal)	Gestão de Pessoas / Folha de Pagamento	Sim	Sim	Não	Parcial	Ponto Crítico: A consulta é individualizada ou em listas PDF. Falta a opção de download da folha completa em formato aberto (Dados Abertos)
Art. 41 - Relatório Estatístico SIC	Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)	Sim	Sim	Sim	Sim	Publicação anual dos relatórios de pedidos e recebidos, atendidos e indeferidos.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026), com base na Resolução CNJ nº 215/2015 e no Portal do TJAM.

A análise sistemática apresentada no quadro revela que o TJAM possui alto índice de conformidade normativa, disponibilizando a quase totalidade dos itens exigidos na Resolução CNJ n.º 215/2015. Contudo, a partir dos critérios de acessibilidade e compreensibilidade surgem desafios significativos. Estes residem nos formatos abertos disponíveis, deixando axiomático o formalismo apontado por Cruz e Zuccolotto (2021), onde o cumprimento da lei ocorre de forma superficial, sem a garantia de que a informação seja plenamente utilizável por qualquer cidadão, objetivo central da transparência ativa.

Espera-se, por exemplo, que informações sobre remuneração de magistrados (desembargadores e juízes) e de servidores, certamente um dos itens com maior interesse pela sociedade, estejam disponíveis e em formato que permita a análise pelo interessado, e não apenas em longas listas em formato PDF.

Frisa-se que a página de Transparência do TJAM possui funcionalidades que permitem as seguintes acessibilidades: Libras, Voz e + Acessibilidade, alcançando, dessa forma, pessoas com necessidades especiais.

Os tipos de manifestações possíveis constantes no portal da Ouvidoria-Geral de Justiça são:

- Reclamação;
- Informação;
- Denúncia;
- Dúvida;
- Elogio;
- Sugestão;
- Reclamação Extrajudicial; e
- Pedido de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

Apesar de que possa haver a possibilidade de ser solicitada informação a partir do tipo de manifestação chamada “Informação”, esse tipo não foi analisado, uma vez que há a possibilidade de realização de enquadramento desse tipo para o outro tipo de manifestação chamado “Pedido de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011)”, os quais serão objeto central de análise conforme os objetivos específicos.

As informações da tabela 2 e 3 foram retiradas da página da transparência, na parte da Ouvidoria, no campo de Proporção entre os Tipos de Manifestação. Há somente informações referentes ao período de 2021 a 2025:

Tabela 2 - Tipo de manifestação - Pedido de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011).

ANO	QUANTIDADE
2025	87
2024	68
2023	0
2022	0
2021	0

Fonte: Elaborado pelo autor, 2025.

Tabela 3 - Tipo de manifestação – Informação.

ANO	QUANTIDADE
2025	242
2024	257
2023	270

2022	182
2021	280

Fonte: Elaborado pelo autor, 2025.

Nas tabelas, são apresentados os dados de manifestações da Ouvidoria, oferecendo um panorama importante, apesar da inconsistência e deficiências relacionadas à temporalidade dos dados. A discrepância entre o número de pedidos de acesso à informação e “Informação” levanta questões sobre a categorização e a percepção por parte dos usuários. Apesar de o texto justificar a não análise do tipo “Informação” pela possibilidade de enquadramento, é crucial considerar que as práticas informacionais dos usuários são, por diversas vezes, complexas e multifacetadas.

A maneira como o cidadão busca e utiliza as informações, mesmo que não formalizada por meio de um pedido LAI, pode revelar lacunas na transparência ativa e na compreensibilidade do portal. É destacado por Sousa e Vitoriano (2025, p. 3) que a Arquivologia, e por extensão as instituições públicas, precisam desenvolver "novos estudos sobre os usuários da informação e, consequentemente, sobre as práticas informacionais" para promover uma mediação mais inclusiva e eficaz. Portanto, uma análise qualitativa do tipo "Informação" pode figurar como elemento enriquecedor na compreensão das necessidades e desafios dos usuários do portal do TJAM.

A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi estabelecida em março de 2009, após aprovação e publicação do Regimento Interno. No ano seguinte, precisamente em fevereiro, aprovou-se a Resolução n.º 103/2010 do CNJ, a qual estabeleceu a necessidade de criação de ouvidorias em todos os tribunais do Brasil.

A evolução do TJAM no *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário, com percentuais elevados de conformidade em relação aos requisitos nas normativas inerentes, é um indicativo positivo dos esforços institucionais. Entretanto, é fundamental que essa conformidade não se restrinja a uma transparência nominal, mas que se traduza em transparência efetiva.

A análise dos elementos do portal, como a apresentação dos dados em formatos não abertos ou a complexidade de navegação, pode revelar que, apesar das altas pontuações, ainda existem desafios para que a informação seja plenamente compreendida e utilizada pela sociedade, dadas as variações que o perfil dos usuários pode apresentar. Então, a verdadeira transparência tende a transcender a pontuação em *rankings* ela passa a se manifestar também na capacidade do cidadão de exercer o controle social de forma autônoma e informada.

6.2 Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: desempenho no *Ranking* da Transparência do Judiciário e análises.

A análise do desempenho do TJAM no *Ranking* da Transparência, ao longo do período de 2018 a 2025, permite que seja identificado o movimento geral por parte do tribunal no cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo CNJ. Essas oscilações significativas nos percentuais de aderência e, por conseguinte, nas posições ocupadas, evidenciam o comportamento institucional diante das demandas normativas e sociais, que serão analisadas. Em primeiro momento, temos as movimentações referentes à aderência e posição no *ranking*, apresentadas na seguinte tabela:

Tabela 4 - Posições do TJAM no *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário.

ANO	POSIÇÃO	PERCENTUAL
2025	55º	94,37%
2024	1º	102,00%
2023	12º	98,54%
2022	43º	95,19%
2021	44º	91,79%
2020	56º	83,93%

2019	35 ^o	82,35%
2018	21 ^o	50,00%

Fonte: Elaborado pelo autor, 2025.

Diante da tabela 4, é evidenciado que, em 2018, ano em que se iniciou o *Ranking* da Transparência no Poder Judiciário, o TJAM obteve um percentual de 50,00% de transparência e alcançou a 21.^a posição. Já no ano seguinte, em 2019, o percentual subiu significativamente para 82,35%, entretanto, a posição caiu para 35.^a. A evolução do TJAM no *Ranking*, saindo da 14.^a posição em 2022 para a 4.^a em 2023, com um percentual de 98,54% de conformidade, evidencia o impacto positivo desse mecanismo como indutor de boas práticas de transparência pública nos órgãos. Já em 2020, verificamos que a transparência continuou a aumentar, atingindo 83,93% entretanto, a sua posição continuou a cair, indo para a 56.^a posição. E em 2021 já houve uma melhora tanto na transparência quanto na posição do *ranking*, seu percentual foi para 91,79% e sua posição para 44.^a.

O percentual de transparência, em 2022, já subiu para 95,19%, havendo, dessa forma, uma pequena melhora na posição, que passou para a 43.^a. E em 2023 houve uma melhora considerável, com 98,54% de transparência e, consequentemente, uma grande melhora na posição, que subiu para a 12.^a posição. O TJAM alcançou o seu melhor desempenho em 2024, quando alcançou 102,00% de transparência, o que fez com que atingisse o 1.^o lugar dentro do *ranking*. Neste ano, o TJAM ficou em 1.^o posição, empatando com os tribunais: TJBA, TJGO, TJPA, TRE-AP, TRE-CE, TRE-MS, TRT4, TRT8, TRT20 e TST, os quais alcançaram também o percentual de 102,00% no *ranking*. O TJAM, mesmo sendo considerado um tribunal de pequeno porte, empatou com o tribunal superior TST, de grande porte, e com os tribunais estaduais de médio porte, TJGO e TJPA. Já dentre os tribunais especializados, temos o TRT4, de grande porte.

Esse crescimento progressivo apresentado sugere que o *ranking* tem exercido papel relevante como instrumento indutor de práticas institucionais direcionadas à transparência, estimulando nos tribunais a adequação de seus portais e práticas informacionais às exigências normativas. Isso reforça a ideia de

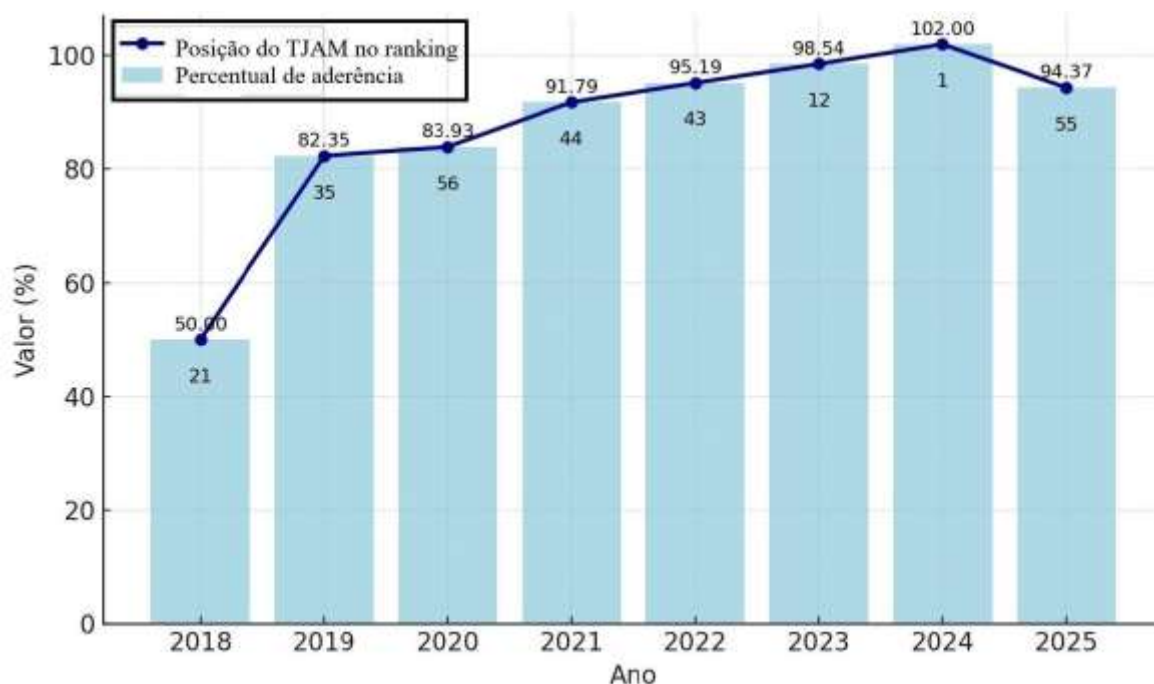
que mecanismos de avaliação externa, em especial os vinculados a órgãos de controle como o CNJ, possuem a capacidade de influenciar de maneira positiva no comportamento organizacional na esfera pública.

Em outra perspectiva, uma análise longitudinal dos dados revela que tal evolução não ocorre de forma linear; é observado que, em determinados períodos, o aumento percentual não se traduz em melhora na posição no *ranking*. Nos anos de 2019 e 2020, apesar do aumento na porcentagem de aderência, a classificação relativa do TJAM apresentou queda. Esse fenômeno evidencia o caráter competitivo e comparativo do *ranking*, no qual o desempenho da instituição é condicionado não apenas aos avanços internos, mas também ao desempenho dos demais tribunais.

Entretanto, o Tribunal, em 2025, após no ano anterior ter alcançado o primeiro lugar no *ranking*, teve uma queda no percentual, atingindo 94,37%. Com isso, uma baixa bastante significativa no *ranking* naquele ano, o qual ficou com a 55ª posição. Essa variação abrupta sugere a existência de fragilidades no concernente à sustentabilidade nas práticas de transparência. Nesse sentido, pode-se inferir que o atendimento aos critérios de avaliação pode estar mais associado a esforços pontuais de adequação do que a uma consolidação de política institucional contínua e estruturada.

A partir do gráfico abaixo, podemos perceber a evolução do TJAM nos *rankings* desde sua criação até o ano de 2025, perfazendo um período de 8 (oito) anos. Verifica-se que o TJAM vem evoluindo no cumprimento dos requisitos para obtenção das colocações no *ranking*, porém também verificamos que, apesar de o percentual ter aumentado em determinados anos, a sua posição no *ranking* subiu poucas colocações.

Figura 2: Gráfico de evolução do TJAM no *ranking* da transparência.



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

O gráfico ilustra a progressão de duas métricas ao longo de um período de oito anos, a saber: de 2018 a 2025. A evolução percentual é representada pela linha, e as posições são mostradas nas colunas. A linha de Evolução (%) revela um crescimento contínuo e significativo na maior parte do período. A combinação da linha de evolução com as posições nas colunas indica que, apesar de a evolução percentual ter atingido seu ponto mais alto em 2024 com a 1ª posição, as posições correspondentes nas colunas apresentaram flutuações, não seguindo a mesma tendência de crescimento contínuo.

No gráfico, temos uma visão abrangente das dinâmicas de crescimento no percentual de aderência aos itens do *ranking* e das variações das posições ao longo dos anos. Diante do todo exposto, percebe-se que o grau de aderência oscila bastante de ano a ano, ocorrendo inclusive alterações bruscas tanto ao crescimento percentual quanto ao declínio. Portanto, faz-se necessária a continuidade da pesquisa a fim de analisar as causas dessas variações percentuais que se refletem nas posições dentro do *ranking*, afinal, embora o TJAM apresente elevado grau de aderência aos requisitos formais estabelecidos na LAI e em sua regulamentação no CNJ, cabe o questionamento se tais práticas garantem, de fato, o acesso amplo, claro e compreensível previsto na legislação pertinente.

Os dados permitem afirmar que, embora o TJAM apresente elevado grau de aderência aos critérios formais estabelecidos pelo CNJ, esse desempenho não necessariamente se traduz, de maneira automática, em transparência efetiva. O *ranking*, ao priorizar a verificação da presença e disponibilidade de informações, privilegia uma dimensão quantitativa da transparência. Percebe-se a priorização do cumprimento normativo, em detrimento de aspectos qualitativos relacionados à compreensão, usabilidade e relevância social da informação disponibilizada.

Verifica-se um elevado desempenho do TJAM no *Ranking* de Transparência do Poder Judiciário, porém isto não necessariamente reflete a efetividade plena da transparência institucional, mas sim a aderência ao modelo avaliativo centrado na conformidade normativa e disponibilização de informações. Tal constatação reforça a necessidade de análises que ultrapassem a dimensão quantitativa dos indicadores, incorporando aspectos qualitativos, arquivísticos e sociais da transparência pública.

Com o objetivo de aprofundamento na análise, para além dos indicadores quantitativos apresentados pelo *Ranking* da Transparência do Poder Judiciário, propõe-se a construção de uma matriz analítica. Estruturada em dimensões que articulam os fundamentos da LAI, os critérios adotados pelo CNJ e os aportes teóricos apresentados ao longo deste trabalho, essa matriz não se limita à verificação da conformidade normativa, mas busca evidenciar as múltiplas camadas que compõem o fenômeno da transparência pública.

Busca-se compreender a transparência como um processo dotado de complexidade, indo além da disponibilização de informações, mas na qualidade, inteligibilidade, confiabilidade e potencial de uso social. Nas palavras de Jardim (2019):

O grau de democratização do Estado encontra, na sua visibilidade, um elemento balizador: maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil. A visibilidade social do Estado constitui um processo de dimensões políticas, técnicas, tecnológicas e culturais, tendo como um dos seus produtos fundamentais a informação “publicizada”. (Jardim, 2019, p. 49).

A partir dessa concepção multifacetada e com diversas camadas operacionais e sociais, a matriz se justifica em sua concepção como instrumento diferencial nesta pesquisa, onde a literatura, unida à normalização, agrega nas dimensões propostas.

Não obstante, tem-se as variáveis políticas e institucionais aqui já mencionadas, como fruto da análise e triangulação de tais preceitos, foi elaborada a seguinte matriz.

Quadro 4 - Matriz de avaliação qualitativa de práticas de transparência.

1.Dimensão: Publicidade e disponibilização			
Dimensão	Teoria	LAI	CNJ
Divulgação institucional	Transparência como visibilidade do Estado	Art. 8º – divulgação obrigatória	Publicação de objetivos, estrutura, resultado
2.Dimensão: Transparência ativa			
Divulgação proativa	Redução da assimetria informacional	Art. 3º e 8º	Dados institucionais, estatísticas, atos
3.Dimensão: Transparência passiva			
Resposta ao cidadão	Interação Estado-sociedade	Arts. 10–14	SIC e mecanismos de resposta
4.Dimensão: Accountability			
Responsabilização	Transparência como etapa da <i>accountability</i>	Art. 3º (controle social)	Publicação de resultados e metas
5.Dimensão: Qualidade da informação			
Clareza, acessibilidade	Transparência como compreensão	Art. 8º §3º	Caráter informativo, educativo, orientação social

6.Dimensão: Dados abertos e tecnologia			
Dados estruturados	Transparência Digital	Art. 8º §3º	Formatos abertos, APIs. metadados
7.Dimensão: Integridade e confiabilidade			
Confiabilidade	Base para acesso real	Art. 7º	Autenticidade e integridade
8.Dimensão: Acessibilidade e inclusão			
Inclusão Informacional	Democracia Informacional	Art. 3º	Acessibilidade digital
9.Dimensão: Modelo de avaliação (Crítica central)			
Modelo CNJ	Transparência como processo	LAI como meio	Sistema de pontuação

Fonte: Elaborada pelo autor (2026)

Ao organizar a análise em dimensões específicas, como publicidade, transparência ativa e passiva, *accountability* e qualidade da informação, por exemplo, é possível sistematizar a avaliação do TJAM de forma crítica e abrangente, onde se é permitido identificar tanto os avanços institucionais quanto as lacunas estruturais ainda presentes. Em um primeiro momento, além de uma predominância em aspectos formais e estruturais de disponibilização da informação, também é revelado que tais mecanismos de acesso carecem de uma maior abordagem arquivística como apoio à efetividade da transparência, necessitando a inserção em um contexto de gestão de documentos consistente.

Quanto à distinção entre transparência nominal e transparência efetiva, quando analisada à luz das dimensões de transparência propostas nesta pesquisa, observa-se, no tocante à publicidade institucional e à transparência ativa, que o modelo do CNJ se concentra na verificação da existência de conteúdos obrigatórios. Tais conteúdos são baseados na LAI, porém com uma lacuna qualitativa sobre a

clareza dessas informações, fato que pode comprometer sua efetiva apropriação pelo cidadão.

Em uma visão geral quanto à aplicação de princípios arquivísticos no processo de acesso à informação, a solução para tal lacuna passa pela atuação do arquivista e pela institucionalização de suas práticas. Considerando as palavras de Sousa (2025, p. 245) ao afirmar que “O arquivista tem, enquanto profissional da informação qualificado, papel indispensável no processo de consolidação do direito democrático de acesso à informação do cidadão.” a atribuição de responsabilidades a este profissional pode representar fator agregador extremamente positivo aos objetivos efetivos da transparência.

O papel dos arquivos e de seus profissionais configura-se como estratégico na mediação da informação, seja do ponto de vista técnico-operacional, seja do social, como ressalta Jardim (1999, p. 46), que “Os arquivos constituem, do ponto de vista institucional, agências do poder simbólico com caráter classificatório, explícito ou implícito, em suas práticas”. As diretrizes e práticas arquivísticas podem (e representam) elemento importante no tratamento da informação orgânica, sua relação com o Estado e seus registros produzidos a partir das atividades de seus órgãos e instituições é reforçada historicamente na própria literatura da área.

Ignorar o fator arquivístico no fornecimento de acesso ao cidadão acarreta riscos reais à integridade e confiabilidade dos documentos, pois ações isoladas, sem uma base conceitual consolidada e, neste caso, multidisciplinar, tendem a deixar fatores cruciais de lado, afinal, como afirma Jardim (1999, p. 46) “Se os arquivos configuram uma escrita do Estado, a Arquivologia é um saber do Estado.”. A depender do período em que a informação estará disponibilizada, ou pelo tempo que ela seja requerida, o suporte e conteúdo podem estar sujeitos a fatores tratados na ciência Arquivística, sendo essa mais um elemento a ser acrescentado, dentre tantos outros.

Esse conjunto de elementos deve configurar uma política de acesso, não apenas uma legislação regulamentadora, mas planos de ação efetivos e de forma abrangente para a garantia do direito pleno de acesso à informação. Como afirmado por Paes (2011, p. 417) “(...) a legislação é condição necessária, porém insuficiente para garantir esse direito. Restam ainda todas as regulamentações, que possibilitem a existência (de fato) de uma política pública que garanta o direito de acesso.” o que reforça o caráter contributivo de diversas áreas e profissionais.

Trata-se não apenas de ver a transparência como obrigação legal, mas como mecanismo fundamental na manutenção da democracia. Discutir como o usuário utiliza a informação, como esta é mediada, ou mesmo os procedimentos adotados, é de importância estratégica para que as instituições públicas não se percam em cumprimentos normativos, mas vislumbrem a importância da informação para a sociedade civil. Além da inclusão da área e dos profissionais nas rodas de discussão, a própria Arquivologia necessita se adequar a esses novos usuários e suas respectivas demandas, como é salientado:

As mudanças sociais no contexto brasileiro, como a publicação da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 (Brasil, 2011), resultante da pressão da sociedade civil por maior participação social, exigem que a Arquivologia desenvolva novos estudos sobre os usuários da informação e, conseqüentemente, sobre as práticas informacionais. Esses estudos são essenciais para que a área construa um conhecimento sólido sobre os usuários de seus sistemas de informação, permitindo uma mediação mais inclusiva e promotora dos direitos humanos e da justiça social. (Sousa; Vitoriano, 2025, p. 3)

Quando o cidadão se encontra instrumentalizado para acessar a informação governamental, ele se torna sujeito informativo, o que é importante dentro da dinâmica de atuação do Estado na vida social. Esse acesso à informação governamental se traduz, a partir dos anos 70, em transparência administrativa e direito à informação (Jardim, 1999). Dessa forma, os mecanismos de controle social devem configura-se como ferramentas para o cidadão exercer seus direitos, nesse caso, o de acesso à informação.

A partir desses aparatos normativos e avaliação de resultados obtidos pelo TJAM, algumas considerações foram tecidas, em especial aos resultados obtidos no ano de 2025 e publicados no site oficial do CNJ acerca do *Ranking* da Transparência. Diante das respostas do Tribunal amazonense aos itens e atendimento ou não a requisitos avaliados, havia a possibilidade de o tribunal avaliado responder a não-conformidades identificadas, bem como interpor recursos diante destas.

Apesar da queda nos resultados obtidos em 2025, o TJAM manteve um alto índice de cumprimento aos itens exigidos, porém, algumas ressalvas foram identificadas. Apesar de obter pontuação expressiva em itens como infraestrutura informativa, como a publicação de objetivos estratégicos, atos normativos e estrutura

organizacional, um exemplo crítico identificado é na dimensão 1 (transparência ativa). Apesar de a disponibilização de dados no portal ter sido satisfatória, o CNJ observou que muitas comissões permanentes não justificaram a ausência de reuniões ou inatividade nos últimos anos, o que mostra comprometida a prestação de contas sobre a real atuação desses colegiados.

Quanto à dimensão 4 da matriz (*Accountability*), questiona-se se a publicação de resultados e metas se traduz em mecanismos reais de controle social. No caso do TJAM, tem-se eficiência no tempo de resposta (transparência passiva) e presença de dados estruturados como avanços significativos, mas ainda carecendo de estudos que emitam evidências sobre o seu uso e impacto real na vida do cidadão amazonense. Adicionando a essa perspectiva as barreiras de exclusão digital e a necessidade de uma linguagem mais inclusiva e educativa.

Na dimensão 7 (Dados abertos e tecnologia), é revelado que, embora o tribunal utilize ferramentas tecnológicas para garantir autenticidade e integridade, existe uma lacuna na gestão do ciclo de vida dos documentos. O acesso técnico, a disponibilização de arquivos favorecem o acesso social, os fundamentos da Arquivologia propiciam uma gestão documental robusta. Sem essa, a transparência se limita a um repositório de arquivos digitais sem a devida organicidade.

A presença de mecanismos de busca, como APIs, extração de formatos abertos e painéis digitais, representa um importante avanço na lógica de dados abertos; contudo, tais instrumentos tendem a beneficiar de forma prioritária usuários com maior capacidade técnica, domínio computacional ou familiaridade com análise de dados. Questões relacionadas à compreensão da informação, facilidade de localização dos conteúdos e capacidade de reutilização social dos dados permanecem relativamente periféricas no sistema de avaliação.

Com as dimensões apresentadas e resultados cruzados a estas, nos principais pontos podemos inferir que os elevados índices de transparência institucional identificados no TJAM não eliminam a possibilidade de problemas e barreiras informacionais, existentes entre a administração pública e a sociedade. A partir dessa perspectiva, a presente pesquisa sustenta que o *ranking* da transparência do Poder Judiciário e as práticas do TJAM são importantes quanto à importância institucional, indução normativa, padronização administrativa e fortalecimento da publicidade pública. O caso do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas demonstra que a conformidade normativa elevada pode coexistir com

desafios relacionados à mediação da informação, onde se evidencia a necessidade de ampliação futura dos modelos avaliativos para além da simples verificação formal da presença documental em portais institucionais.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A recente história humana é marcada por profundas transformações sociais, dentre elas, as mudanças no Estado, formas de governo e estruturas de organização sofreram grandes mudanças, frutos de um processo longo e contínuo de reordenamento social. Nesse contexto, as relações entre o Poder Público e a sociedade civil também foram modificadas, onde o cidadão deixou de ser mero agente passivo e sem ter o conhecimento pleno sobre as ações governamentais, passando a adquirir direitos e ferramentas para fiscalizar o Estado.

Uma sociedade em transformação, com novas demandas e com o maior acesso às informações, a chamada sociedade da informação, surgiu e trouxe consigo implicações que viriam a mudar a forma do Estado prestar contas de suas ações. A necessidade de transparência nas decisões por parte dos governantes passou a ser a regra, onde os agentes públicos passaram a ter o dever de dar publicidade aos seus atos para os cidadãos.

Sob a perspectiva teórica da transparência pública, principalmente se referindo à redução da assimetria informacional e ao fortalecimento da *accountability*, a mera disponibilização de informações não garante, por si só, que o acesso à informação seja efetivo. A garantia de direitos, controle social e democracia dependem de uma estrutura que permita à sociedade vigiar e interferir, em prol do bem comum, nas ações do Estado e seus agentes. Isso não apenas em leis e demais normativas, mas em ações concretas que ultrapassem o campo técnico e considerem dimensões sociais.

Não obstante isso, a participação efetiva da sociedade vem a quebrar paradigmas anteriores de opacidade quanto às ações do Estado. A informação das ações dos agentes públicos torna-se ferramenta fundamental para que a inércia do administrado seja quebrada, e, mais do que isso, o interesse social possa ser efetivamente refletido em políticas públicas. A quebra desse “véu informativo”, ou melhor, tornar as ações mais translúcidas, favorece com que a sociedade tenha percepções mais qualitativas e entenda que sua parcela de “poder” na organização de sua nação deve ser assegurada.

Os mecanismos de controle social favorecem a atuação civil, sendo importantes para uma democracia efetiva, afastando dos novos moldes de organização social as tiranias e outros regimes onde os governantes eram mantidos

como intocáveis e suas decisões incontestáveis. Discutir como atualizar as ferramentas de controle social, sua aplicabilidade e forma como têm sido realmente utilizadas pela sociedade deve figurar como um dos tópicos centrais de garantia da democracia plena, considerando fatores e agentes sociais dos mais diversos. As instituições, por sua vez, precisam implementar as normativas e diretrizes da temática não apenas de forma burocrática e tecnicista, mas também pensar no valor social da informação e equilibrar atendimento normativo e contextos socioculturais.

A realidade das práticas de transparência ativa e passiva é complexa, uma vez que o TJAM apresentou grandes e pequenos avanços, até atingir o percentual máximo de cumprimento e, após, uma queda brusca no desempenho dos requisitos de transparência. As mudanças nas demandas informacionais, unidas a novos critérios de avaliação, são fatores a considerar, assim como a perspectiva de uma sociedade em constante transformação. Novas tecnologias, adaptações legais, dentre outros fatores, evidenciam essas mudanças e demandam constante readaptação por parte do Poder Público em relação às suas práticas de transparência.

Dessa forma, muito embora o Tribunal possa apresentar um desempenho exemplar em transparência ativa em determinado ano, impulsionado pelo *Ranking* do CNJ, o mesmo desempenho pode não ser alcançado no ano seguinte. Percebe-se, assim, que o Tribunal ainda enfrenta desafios bem significativos na consolidação de uma prática organizacional e cultural de transparência que seja de fato eficiente para que possa se “auto sustentar”, refletindo na qualidade da transparência ativa e da passiva quanto às demandas de pedidos de informação.

A pesquisa propôs uma nova forma de análise das práticas de transparência, onde não apenas conformidades legais devem ser consideradas, mas como o cidadão pode receber e usar tais informações. Assim, o debate é ampliado, propondo uma leitura crítica que ultrapassa os parâmetros tradicionais de avaliação, incorporando dimensões qualitativas e sociais da transparência pública.

O atual escopo do *ranking* de transparência do Judiciário e seus critérios de avaliação evidenciam um modelo de avaliação centrado predominantemente em presença ou ausência de conteúdos específicos, o que evidencia pontos positivos e negativos. Tal modelo contribui de maneira importante para a institucionalização da transparência ativa, padronização, ampliação da publicidade administrativa e fortalecimento da cultura de disponibilização de dados públicos no Poder Judiciário.

Contudo, a partir da perspectiva crítica proposta nesta pesquisa, é evidenciado que a transparência pública não se esgota na dimensão técnico-formal da publicação de documentos. A análise qualitativa no sistema de transparência judicial e de seu ambiente informacional permite analisar questões relativas ao processo de interação entre pessoas e as novas tecnologias, produção de compreensibilidade pública, mediação da informação e fortalecimento da capacidade de fiscalização social.

Esclarecemos que a pesquisa não pretendeu realizar um documento com recomendações para o aprimoramento da transparência no TJAM. Poderá, em um segundo momento, ser analisada uma proposta de recomendações para aplicação prática de transparência ativa e passiva naquele órgão público. Mas, como já ressaltado, objetivou-se um olhar crítico sobre as bases e ações implementadas, tendo-se por base as normativas, teóricos e resultados alcançados pelo TJAM e, como percebido, entender a transparência não apenas como disponibilizar informações de interesse público, mas atentar para as variáveis intrínsecas e extrínsecas a todo o processo de disponibilização,

A análise da transparência no TJAM é crucial para verificar se o alto índice de conformidade em transparência ativa, indicado pelo *Ranking* do CNJ, se traduz em um atendimento efetivo e satisfatório às demandas diretas dos cidadãos, ou se o formalismo e a burocracia ainda se impõem como barreiras ao acesso. Diante disso, para além das lacunas normativas e estruturais que podem ser identificadas, as deficiências no que concerne a tornar as informações inteligíveis pelos cidadãos passam a ser elemento importante na dinâmica da transparência pública. Para futuras pesquisas, pode-se obter informações mais precisas através de entrevistas, por exemplo, diretamente com o cidadão.

Importante é que não haja apenas presença, mas sim compreensão no acesso à informação, pois, sem ela, a transparência se torna informativa, mas não plenamente acessível. A publicação facilita o acesso, mas a real utilidade social gera apenas um excesso de dados, mesmo a eficiência no tempo de resposta não pode andar em separado da consideração da real qualidade das respostas fornecidas.

Ponto de indagação também se refere à *Accountability*: esta é assegurada? Existem esses mecanismos de sanção real? Além disso, como medir o caráter educativo? Pois, se este não é medido efetivamente, a informação não é elevada ao patamar de conhecimento. Dessa maneira, a presença de dados não efetiva a

capacidade de seu uso, apresentando uma lacuna na mediação informacional. A integridade, citada pelo CNJ, é exigida, mas não avalia questões da gestão de documentos, organicidade e ciclo de vida. O acesso técnico não configura o acesso social, se é necessária a real compreensão cidadã dos dados, e a ingerência documental pode ser fator de manutenção da exclusão digital.

A transparência institucional pode alcançar elevado desempenho quantitativo, mas peca em produzir acessibilidade cognitiva ampla; a existência de dados disponíveis não garante em si a apropriação social da informação. Nesse cenário, é importante o diálogo entre a crítica desenvolvida por autores da transparência governamental e de outras áreas do conhecimento, os quais evidenciam a importância de estratégias de mediação, simplificação, contextualização ou tradução da linguagem técnico-administrativa. Iniciativas como a Lei Federal nº 15.263/2025, a qual institui Política Nacional de Linguagem Simples, com objetivo de fazer com que órgãos públicos se comuniquem de forma clara, direta e fácil para todas as pessoas, são marcos que conduzem a essa direção.

É imperativo que a transparência seja vista para além de uma excelência formal perante as exigências normativas, ou seja, mais do que um processo meramente burocrático, ela é um pilar da justiça social. O avanço na qualidade da informação e na mediação com o usuário é fundamental, onde a transparência, munida de elementos que agreguem no decorrer do processo, como estudos aprofundados da real usabilidade das informações disponibilizadas ou mesmo a integração de conceitos e práticas de áreas do conhecimento, como a Arquivologia, se traduzem em boas práticas para o alcance do objetivo principal. Por fim, a transparência deve ser abordada sem os limites da visão de ser um mero processo de auditoria, mas ir além, tornar o acesso à informação pelo cidadão como o meio pelo qual o poder, emanado pelo povo, é efetivamente fiscalizado e exercido.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. B.; BISPO, M. P. B. M.; OURO FILHO, A. M. do. A RELAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COM A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI Nº 12.527/2011). **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 4, n. 4, p. e 3865, 2024. DOI: 10.56083/RCV4N4-171. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/3865> . Acesso em: 12 jul. 2025.

BALDO, F. S.; WATANABE, C. Y. V.; TIUSSI, D. T. **Ranking Nacional de Transparência e Lei de Acesso à Informação**: Identificação das obrigações de transparência ativa não avaliadas. **Brazilian Journal of Development**, v. 5, n. 12, p. 33354–33367, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº. 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm . Acessado em: 13 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº. 10.650**, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 abr. 2003. Disponível em: [https://www.car.gov.br/leis/LEI10650](https://www.car.gov.br/leis/LEI10650.pdf).pdf. Acesso em: 20 fev. 2026.

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 União, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº. 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, 2018. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm . Acesso em: 5 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça.. **Resolução nº 215, de 16 de dezembro de 2015**. Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2236> . Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 260, de 11 de setembro de 2018**. Altera a Resolução CNJ n. 215, de 16 de dezembro de 2015, e institui o ranking da transparência do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 615, de 11 de março de 2025**. Estabelece diretrizes para o desenvolvimento, utilização e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1555302025031467d4517244566.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2026.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS (ICA). **Universal declaration on archives**. Oslo: ICA, 2010. Endossada pela 36ª Sessão da Conferência Geral da UNESCO, Paris, 10 nov. 2011. Disponível em: <https://www.ica.org/app/uploads/2024/01/English-%E2%80%93Universal-Declaration-on-Archives-UDA.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2026.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Laboratório de inovação**: portal da transparência pelos tribunais brasileiros / Conselho Nacional de Justiça; Coordenadora Maria Tereza Uille Gomes; Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. – Brasília: CNJ, 2021.

CRUZ, G. J. L. da, & ZUCCOLOTTO, R. (2021). **Transparência passiva no judiciário: uma análise da aplicação da lei de acesso à informação nos Tribunais de Justiça estaduais**. Enfoque: Reflexão Contábil, v. 40, n. 3, p. 159–177, 16 set. 2021. <https://doi.org/10.4025/enfoque.v40i3.50355>. Acesso em: 10 jan. 2025.

Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística. Rio de Janeiro: CONARQ, 2005. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/dicionrio_de_terminologia_arquivistica.pdf. Acessado em: 13 maio 2025.

FERREIRA, Karlison Reginaldo de Sá; GOMES, Paulo Francis Amorim; AZEVEDO, Rodolfo Almeida de. **Avaliação e seleção de documentos no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: um estudo de caso**. *Revista Analisando em Ciência da Informação*, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 51–66, 2024. DOI: 10.18391/racin.v12i2.4075. Disponível em: <https://revista.uepb.edu.br/racin/article/view/4075>. Acesso em: 20 fev. 2026.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ªed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Maria Tereza Uille. **LIODS amplia ações do Judiciário na Agenda 2030**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/liods-amplia-acoes-do-judiciario-na-agenda-2030/> . Acesso em: 10 out. 2025.

HOCH, P. A.; RIGUI, L. M.; SILVA, R. L. D. **Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais.** Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global, v. 1, n. 2, p. 257–286, 14 mar. 2013.

JARDIM, J. M. **Caminhos e perspectivas da gestão de documentos em cenários de transformações.** Revista Acervo (Arquivo Nacional), v. 28, n. 2, 2015.

JARDIM, J. M. A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 2013. **Anais [...]** XIV Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, 2013. Link: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3495/3020> . Acesso em: 17 fev. 2026.

JARDIM, José Maria. **A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 2012. **Anais [...]** XIII Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, 2012.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental.** Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1999.

PAES, E. B. **A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios.** Revista do Serviço Público, [S. l.], v. 62, n. 4, p. p. 407-423, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v62i4.80. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/80>. Acesso em: 17 fev. 2026.

RODRIGUES, R. C; MACÊDO, F.F.R.R; SAMPAIO, T.S.L. **Prazos e Qualidade das Respostas na Transparência Passiva: Analisando nos Institutos Federais De Educação, Ciência e Tecnologia.** 2023.

ROSA, Fabricia Silva da, LYRIO, Mauricio Vasconcellos Leão, DAI, Jun, VASARHELYI, Jumi Kim, Miklos. **Blockchain para aprimoramento da gestão e da transparência em contratações públicas proposta de um modelo de Smart Contract para o Poder Executivo de Santa Catarina.** Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP). VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/207>. Acessado em: 10 jul. 2025.

SALINO, Deila Batista. **Lei de Acesso à Informação no contexto dos Tribunais de Contas: a pragmática da transparência a partir da filosofia da linguagem de Ludwig Wittgenstein.** - Rio de Janeiro, 2016.

SOUSA, A. G.; VITORIANO, M. C. C. P. **Política de informação e práticas informacionais: análise dos usuários do sic.sp sobre defesa dos direitos humanos.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 2025. **Anais [...]** XXV Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, 2025.

SOUSA, Antonio Gouveia de. **Política de informação e práticas informacionais**: análise dos usuários do Serviço de Informações ao Cidadão do governo do Estado de São Paulo sobre defesa dos direitos humanos. 2025. 556 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Marília, 2025.

VENTURA, K. S.; SIEBRA, S. A. **A lei de acesso à informação e a transparência ativa: o papel da e-acessibilidade**. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 2014. **Anais** [...] XV Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. tradução: Cristhian Matheus Herrera. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. 1 ed. Brasília - DF: ENAP, 2019. v. 1, p. 72. <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/4161>. Acesso em: 10 jan. 2025.

ZUCCOLOTTO, R., TEIXEIRA, M. A. C., & RICCIO, E. L. (2015). **Transparência: reposicionando o debate**. Revista Contemporânea De Contabilidade, 12(25), 137–158. <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2015v12n25p137>. Acesso em: 10 jan. 2025.