XXI ENANCIB
Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
50 anos de Ciência da Informação no Brasil: diversidade, saberes e transformação social
Rio de Janeiro • 25 a 29 de outubro de 2021

XXI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação – XXI ENANCIB

GT-5 – Política e Economia da Informação

O VOCABULÁRIO CONTROLADO DO GOVERNO ELETRÔNICO COMO INSTRUMENTO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

THE CONTROLLED VOCABULARY OF THE ELECTRONIC GOVERNMENT AS AN ACCOUNTABILITY INSTRUMENT OF THE ACCESS TO INFORMATION LAW

Miriely da Silva Souza – Instituto Brasileiro de Ciência e Tecnologia/Universidade Federal do Rio de Janeiro (IBICT/UFRJ)
Ana Maria Barcellos Malin – Instituto Brasileiro de Ciência e Tecnologia/Universidade Federal do Rio de Janeiro (IBICT/UFRJ)

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: Este artigo analisa o Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico enquanto sistema de organização do conhecimento sob a ótica do direito de acesso à informação. Busca argumentos para responder de que maneira a Administração Pública Federal presta contas à sociedade civil sobre as solicitações feitas por intermédio da Lei de acesso à informação com base nas categorias do vocabulário, uma ferramenta usada tanto para publicização quanto para transparência dos dados empíricos produzidos pela utilização da referida lei. A pesquisa, é de natureza exploratória, bibliográfica e documental, e de abordagem qualitativa, revisando a literatura da Ciência da Informação. Com este estudo constata-se que o vocabulário controlado do governo eletrônico, cujo uso foi impulsionado pela lei de acesso à informação, é um instrumento político e de poder, pois através de sua estrutura reflete interesses políticos e estimula a opacidade. O artigo busca refletir estas questões e enriquecer o estudo no campo da Ciência da Informação e contribuir para a mudança de postura da sociedade civil e do Estado no que tange o direito de acesso à informação.

Palavras-chave: sistemas de organização do conhecimento; direito de acesso à informação; lei de acesso à informação; governo eletrônico; vocabulário controlado do governo eletrônico.

Abstract: This paper analyzes the Controlled Vocabulary of Electronic Government as a knowledge organization system from the perspective of the right to access information. It seeks arguments to answer how the Federal Public Administration is accountable to civil society on requests made through the Access to Information Act based on vocabulary categories, a tool used both for publicizing and for transparency of empirical data produced by use of said law. The research is exploratory, bibliographical and documental in nature, with a qualitative approach, reviewing the literature on Information Science. With this study it appears that the controlled vocabulary of electronic government, whose use was driven by the access to information law, is a political and power instrument, because through its structure it reflects political interests and encourages opacity. The article seeks to reflect these issues and enrich the study in the field of Information Science and contribute to the change in the position of civil society and the State regarding the right to access information.

Keywords: knowledge organization system; right of access to information; law on access to information; electronic government; controlled vocabulary of electronic government.

1 INTRODUÇÃO

Em 2011, o Brasil se tornou o 13º país na América Latina e o 91º país no mundo a oferecer aos seus cidadãos mecanismos concretos para que o direito de acesso à informação fosse assegurado (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014). A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011a) – Lei de Acesso à Informação (LAI) – regulamenta o inciso XXXIII do Artigo 5º, o inciso II do § 3º do Artigo 37, e o § 2º do Artigo 216 da Constituição Federal brasileira no que tange ao acesso às informações.

Os cinco princípios constitucionais citados no Artigo 37 da Constituição Federal brasileira são a Legalidade, a Impessoalidade, a Moralidade, a Publicidade e a Eficiência (BRASIL, 1988). Destaca-se aqui o princípio da Publicidade. Do princípio constitucional da publicidade extrai-se a importância da obrigação de publicar e divulgar os atos, contratos e outros instrumentos celebrados pela Administração Pública, para que a população possa exercer controle social sobre os atos praticados pela Administração Pública e para que o Estado se torne mais transparente.

No Brasil, no âmbito do Governo Federal, o Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico (VCGE) é uma ferramenta utilizada tanto para publicização quanto para transparência, com o objetivo de ser uma interface de comunicação com o cidadão e uma ferramenta de gestão da informação para gestores públicos.

Pelo Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012 (BRASIL, 2012a)[1] , que regulamenta a LAI no Governo Federal, o VCGE é utilizado de duas formas: para dar publicidade ao assunto sobre o qual versa a informação classificada em qualquer grau de sigilo, e aos assuntos sobre os quais foram demandados os pedidos de acesso à informação dos órgãos públicos.

Na literatura da Ciência da Informação (CI), o vocabulário controlado é um sistema de organização de conhecimento (SOC) empregado para representar um dado domínio do conhecimento. Por meio dele, o significado de termos no contexto desses domínios é delimitado e são estabelecidas relações conceituais que auxiliam a posicionar um conceito no sistema conceitual, relações essas utilizadas como instrumentos de organização e de recuperação da informação.

[1] Ver também BRASIL, 2012b.

Sob a ótica do direito de acesso à informação, o vocabulário controlado do governo eletrônico, cujo uso foi impulsionado pela lei de acesso, é tanto um instrumento de promoção e de avaliação do exercício da LAI quanto uma ferramenta política e de poder.

Neste sentido, o artigo busca argumentos para analisar de que maneira a Administração Pública Federal presta contas à sociedade civil das solicitações feitas por intermédio da LAI com base na categorização que estrutura o VCGE.

A metodologia adotada para responder a essa pergunta foi a revisão de literatura. Na revisão de literatura, contextualiza-se teoricamente o que tem sido investigado acerca de um tema (GIL, 2002). Assim, é possível identificar os trabalhos publicados sobre um assunto e os seus autores, os aspectos abordados e as lacunas existentes.

Esta pesquisa é de caráter exploratório, haja vista que o seu objetivo é "proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses" (GIL, 2002, p. 41). A abordagem é qualitativa porque busca compreender questões que não podem ser mensuradas, tais como os critérios referentes a um possível treinamento da equipe responsável por lidar com o sistema de organização do conhecimento.

Os procedimentos utilizados são de natureza bibliográfica e documental, ou seja, faz-se um apanhado dos trabalhos mais relevantes relacionados ao tema da pesquisa no âmbito da Ciência da Informação (MARCONI; LAKATOS, 2003). Além disso, foram pesquisados e selecionados documentos nacionais, internacionais e multinacionais que ainda não receberam tratamento analítico (GIL, 2002), como, por exemplo, as versões do VCGE aqui abordadas.

Este artigo se faz necessário devido aos poucos estudos realizados sobre vocabulários controlados no escopo da Administração Pública federal e também para enriquecer o debate no campo da CI sobre o direito de acesso às informações custodiadas pelo Estado.

2 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

O que atualmente compreende-se como direito de acesso à informação em seu contexto mais amplo começou a ser discutido, no século XVII, como o direito de saber e ser informado e, no século XVIII, como liberdade de expressão e de saber (SEELAENDER, 1991)[2].

[2] Em 1991 houve um erro de impressão na *Revista de Direito Público* e na fonte original está impresso SECLAENDER, mas a identidade do autor é SEELAENDER.

No século XX, a noção de uma "liberdade de informação", de acordo com Mendel (2009, p.8), foi reconhecida, inicialmente, pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Assembleia-Geral no ano de 1946 por meio da Resolução 59, na qual a ONU afirmou que a liberdade de informação é um direito humano fundamental.

Como fruto desse contexto, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos trouxe em sua essência o princípio da igualdade fundamental entre os seres humanos. No artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito à informação passou a ser visto como um direito fundamental de participação da sociedade e como soma de liberdade de expressão e de liberdade de buscar, receber e transmitir informações.

É necessário destacar que o termo liberdade de informação, tal como é usado na Resolução 59 da ONU, se refere, de forma geral, ao livre fluxo da informação na sociedade, e não apenas à ideia de um direito à informação sob custódia de órgãos públicos (MENDEL, 2009).

Neste ínterim, o direito à informação também se consagrou em outros documentos: no Artigo 19 do Pacto da ONU sobre direitos civis e políticos; no Artigo 15 da Convenção Americana sobre Direitos do Homem; no Artigo 11 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem; e no Artigo 9º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (LAFER, 1988).

Tais instrumentos são fundamentais para a consolidação e o reconhecimento do direito à informação, propiciando a emergência de um novo direito que abrange não somente a atividade dos meios de comunicação, mas também "[...] o interesse dos governados de saber, por meio dos órgãos estatais, tudo o que se refira à condução dos negócios públicos" (SEELAENDER, 1991, p. 149).

Esse processo evolutivo resultou no início do movimento para que também fosse garantido o direito de acessar informações sob custódia dos órgãos públicos através de tratados, convenções e declarações tanto no cenário internacional como no contexto nacional.

Desta forma, é possível dizer que o direito à informação é um direito civil, político e social. Ele é definido por Cepik (2000, p. 46) como:

> [...] um leque relativamente amplo de princípios legais que visam a assegurar que qualquer pessoa ou organização tenha acesso a dados sobre si mesma que tenham sido coletados e estejam armazenados em arquivos e bancos de dados governamentais ou privados, bem como o acesso a quaisquer informações sobre o

> próprio governo, a administração pública e o país, ressalvados o direito à privacidade, o sigilo comercial e os segredos governamentais previstos em lei.

Para que o direito à informação seja garantido, existem inúmeros instrumentos legais que vão desde artigos constitucionais e leis ordinárias até decretos do Poder Executivo e decisões judiciais que fixam jurisprudência. Em alguns casos, tais decisões são tomadas pelas cortes mais altas de um país.

Existem variações de acordo com cada país quanto à abrangência dos registros aos quais é garantido o direito legal de acesso e a tipologia documental que esse acesso abrange. Na prática, dois autores contribuíram para a discussão. Reyes Olmedo (2006) e Mendel (2009) elencaram princípios basilares para a consolidação um regime de direito de acesso à informação.

Para os dois autores, as legislações devem ser fundamentadas na máxima divulgação e na ideia de que os governos devem ter como obrigação a publicidade das informações sob a sua custódia e que não haja impedimento quanto ao seu requerimento, seja por pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

A partir dos princípios basilares deve-se considerar as especificações quanto às exceções, ao tempo de retorno para as informações solicitadas e se haverá ou não custos. Assim, deve-se deixar explícito ao solicitante o que é passível de exceção e o motivo, primar pela celeridade e por procedimentos, suportes e tecnologias de informação e comunicação que facilitem o acesso à informação.

Os princípios jurídicos base, conforme o pensamento de Reyes Olmedo (2006) e Mendel (2009), vão ao encontro do pensamento de Jardim (1999, p.69), uma vez que "o direito à informação pressupõe a existência de serviços públicos responsáveis pelo atendimento ao cidadão, trata-se também de um direito social". Assim, tanto no contexto brasileiro quanto no internacional, o direito de acesso à informação é conquista política e social.

2.1 Direito de acesso à informação no Brasil

No contexto nacional, o assentimento tardio ao regime global de direito à informação custodiada por órgãos públicos (BRAMAN, 2004; MALIN, 2012) se dá através da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011a), que configura o direito de acesso à informação no Brasil.

E, para que isso fosse possível, foram 23 anos de espera, desses anos, nove de tramitação no Congresso. De acordo com Angélico (2012), do ponto de vista do processo legislativo, a história da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil começa em 26 de fevereiro de 2003, por meio da apresentação do Projeto de Lei 219/2003 pelo deputado Reginaldo Lopes.

De acordo com Malin (2012), a fase final da redação da lei de acesso à informação brasileira ocorreu em pouco tempo, entre a ida da presidenta Dilma Rousseff, em setembro de 2011, à abertura da 1ª Conferência de Alto Nível para Governo Aberto, em parceria com o presidente dos EUA, Barack Obama, e sua definitiva sanção, em novembro desse mesmo ano.

Dessa maneira, em outubro de 2011, a Lei nº 12.527 é aprovada pela Câmara dos Deputados e sancionada pela Presidência da República à época sob a administração de Dilma Rousseff. A lei de acesso à informação brasileira entrou em vigor em maio de 2012, para que o disposto no inciso XXXIII do artigo 5º e no inciso II do §3º do art. 37 da Constituição Federal fosse regulamentado e aplicado a todos os poderes e níveis de governo. No âmbito do Poder Executivo federal, o monitoramento e implementação da lei é responsabilidade da Controladoria Geral da União (CGU).

Além de representar ousadia por abranger dados abertos, a aprovação da lei de acesso à informação brasileira também representa a adesão ao regime jurídico de direito à informação sob a posse de órgãos públicos. Sendo esse um movimento de expressão mundial, manifestado "[...] através de leis nacionais e supranacionais, com força reestruturante da ordem social e política brasileira a ser monitorada e estudada" (MALIN, 2012, p. 2).

A expressão "regime de informação" vem sendo adotada para abordagens que correlacionem política, informação e poder. Malin (2012) afirma que, no campo da CI, o conceito de "regime de informação" tem sido aplicado como forma de diagnóstico de um cenário relacionado às políticas de informação.

Com relação a essa questão, conforme aponta Malin (2012), dois fatores devem ser considerados sobre a implantação da lei de acesso à informação no Brasil: 1) os movimentos advindos do cenário nacional e 2) os movimentos internacionais nos quais o tema emergiu fortemente na década 1990.

No cenário nacional, a pressão da sociedade civil por iniciativas e políticas adotadas pelo Estado tiveram um importante papel, pois a LAI foi uma resposta a movimentos como o

Transparência Brasil, o Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, a ONG ARTIGO 19 (MALIN, 2012) e a ABRAJI (ANGÉLICO, 2012).

No cenário internacional, a lei brasileira também foi uma resposta a pressões e exigências feitas a partir de 1990 por convenções, tratados, bancos multilaterais e instituições financeiras internacionais (MALIN, 2012).

Para Angélico (2012), são dois os acontecimentos na arena internacional que ajudaram a pressionar as autoridades brasileiras na aprovação (pelo Congresso) e sanção (pelo Executivo) da LAI: 1) a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em dezembro de 2010, pelo desaparecimento de 62 pessoas na década de 1970; e 2) a Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership*) em setembro de 2011 na 66ª reunião da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Com relação à decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a alegação foi a de que o Brasil violou a Convenção Interamericana de Direitos Humanos. A Corte também apontou a falta de acesso à informação e cobrou uma posição do país sobre a aprovação da lei de acesso. No que diz respeito à Parceria para Governo Aberto, o fato de o país não contar com uma lei de acesso foi o incentivo que faltava, pois, para que o Brasil estivesse na parceria, deveria cumprir alguns critérios nas áreas de transparência fiscal, acesso à informação, transparência nas declarações patrimoniais de políticos eleitos ou funcionários de alto escalão e participação cidadã.

Dessa maneira, o processo de tramitação, aprovação e implantação da LAI brasileira aconteceu em razão da configuração progressiva de um novo regime de informação. E conforme sua aprovação e implantação eram difundidas pelo país, a lei passou a ser constantemente avaliada por organismos governamentais, pela sociedade civil e pela comunidade internacional.

A LAI é anualmente avaliada pela CGU, a quem cabe a responsabilidade de monitorar a sua implantação no âmbito do Executivo Federal. Para isso, a CGU utiliza a Escala Brasil Transparente (EBT), uma metodologia que avalia o grau de cumprimento de dispositivos da LAI.

A LAI também foi avaliada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) através do estudo de Michener, Moncau e Velasco (2014), cujo objetivo foi avaliar o grau de cumprimento da LAI pelas instituições públicas brasileiras, incluindo todos os níveis e esferas de governo.

A terceira avaliação foi elaborada pela ONG Artigo 19, um dos atores da sociedade civil com atuação significativa no processo de aprovação da LAI. A ONG Artigo 19 elabora avaliações da LAI desde 2012, e está em seu quinto relatório, intitulado *Os 5 anos da Lei de Acesso à Informação: uma análise de casos de transparência* (ARTIGO 19, 2017).

Por último, em âmbito internacional, o estudo elaborado pela *Access Info Europe* (AIE) e pelo *Centre for Law and Democracy* (CLD), que gerou um *ranking* chamado de *Right To Information Rating* (*RTI Rating*). Esse ranking analisa a qualidade das legislações de direito de acesso de diversos países segundo os princípios internacionais de acesso à informação. Atualmente, o Brasil ocupa a 27ª colocação, com 108 pontos, de um máximo de 150.

3 SISTEMAS DE ORGANIZAÇÃO DO CONHECIMENTO: VOCABULÁRIO CONTROLADO

Sistemas de organização do conhecimento (SOCs) são representações de domínio do conhecimento que demarcam o significado de termos no contexto desses mesmos domínios (BRÄSCHER; CARLAN, 2011). Eles têm como objetivo principal representar tematicamente o conteúdo dos documentos, dos dados ou de qualquer outro recurso de informação (BARITÉ, 2011), e igualmente organizam a informação e promovem o conhecimento (HODGE, 2000).

No que tange às características dos SOCs, Hodge (2000), afirma que comumente:

- Os sistemas de organização do conhecimento impõem uma visão particular do mundo, seja de uma coleção ou de itens;
- A mesma entidade pode ser caracterizada de diversas maneiras dependendo do sistema de organização do conhecimento que é utilizado;
- É necessário que exista semelhança suficiente entre o conceito expresso no SOC e o objeto do mundo real, ao qual aquele conceito se refere. Assim, quando uma pessoa procura algo sobre determinado objeto, o SOC deve ser capaz de conectar o conceito do objeto com sua respectiva representação no sistema.

Barité (2011) também elenca as características essenciais de um SOC:

- Sua referência ao conhecimento especializado, é estabelecida de várias formas, como por exemplo, considerar a opinião de especialistas etc.;
- A estrutura lógica de um sistema de organização do conhecimento se constrói de acordo com um método e uma teoria de organização do conhecimento;

- O controle de vocabulário contribui para a identificação, seleção, formalização, padronização da terminologia, que inclui o estabelecimento das relações entre os termos, considerando os critérios semânticos, linguísticos e disciplinares.

Zeng (2008) e Carlan (2010) com base na norma ANSI/NISO Z39-19-2005, enfatizam que a seleção de termos e os testes sob os princípios da "garantia" são muito importantes no desenvolvimento de qualquer SOC:

- Literária: a linguagem natural utilizada para descrever o conteúdo de objetos;
- De usuário: a linguagem de usuários identificada pelos termos usados em sistemas de buscas;
- Organizacional: a identificação das necessidades e prioridades da organização.

De acordo com Carlan (2010), é importante a atenção na elaboração dos SOCs. Os profissionais responsáveis devem ser capazes de perceber essas tendências, o que é possível quando o profissional já tem um conhecimento sobre o domínio.

Essa perspectiva é usada em colaboração entre os especialistas em organização do conhecimento e os especialistas da área do domínio a ser representado. Isso se faz necessário porque, conforme Zeng (2008), a estrutura de um SOC pode variar de um esquema simples até o multidimensional. Isso significa que a tipologia dos SOCs é vasta e suas características específicas.

Um vocabulário controlado é em sua essência uma lista de termos autorizados. Geralmente, o indexador somente atribui a um documento termos que constem na lista adotada pela instituição para a qual trabalha. No entanto, o vocabulário controlado é mais que uma simples lista. Esse sistema de organização do conhecimento inclui, em geral, uma forma de estrutura semântica (LANCASTER, 2004).

De acordo com Lancaster (2004) a função do vocabulário controlado enquanto sistema de organização do conhecimento é:

- Controlar sinônimos, de maneira padronizada, com remissivas de todas as outras;
- Diferenciar palavras homógrafas. Ou seja, palavras com a mesma grafia;
- Reunir ou ligar termos cujos significados apresentem uma relação mais próxima entre si.

Os vocabulários controlados atuam como instrumentos minimizadores de ruídos na comunicação entre os sistemas de informação e seus usuários. Em razão do aumento na demanda por informações públicas, no contexto brasileiro, o governo também passou a se preocupar com a linguagem controlada para facilitar a busca e recuperação por suas informações (GAMA; RODRIGUES, 2018).

Vale destacar que, no caso deste estudo, o quantitativo de documentos é quase infinito, o que também demonstra a especificidade do VCGE, que tem suas categorias utilizadas pela LAI brasileira.

3.1 Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico: contextualização e análise

O Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico faz parte das iniciativas de governo eletrônico no Brasil. Tais iniciativas buscam a democratização do acesso à informação e a ampliação da participação cidadã na construção das políticas públicas e melhorias nos serviços públicos.

O VCGE tem como antecessores a Lista de Categorias de Governo (LCG) voltada para serviços e informações do governo, utilizada até 2004 e substituída pela Lista de Assuntos do Governo (LAG). Em 2011, após uma consulta pública que propunha melhorias e correções na Lista de Assuntos do Governo, a LAG evoluiu para o VCGE, sendo mantidas as 17 categorias que compunham sua estrutura poli-hierárquica. Atualmente, o VCGE está em sua sexta versão contabilizando 26 categorias.

Além das versões principais, o VCGE possui as versões intermediárias. As versões principais são lançadas a cada dois anos e as versões intermediárias são lançadas sob demanda, quando há alterações, acertos, inclusões e exclusões.

Com relação ao seu funcionamento, o VCGE é composto pelos seguintes grupos: 1) especialistas: profissionais de Biblioteconomia, Arquivologia ou áreas correlatas; 2) usuários: gestores de sistemas que usam o VCGE; e 3) gestores: grupo de servidores responsável pela gestão, manutenção e atualização do VCGE tendo por base a opinião dos especialistas e as necessidades dos usuários.

Considerando a estrutura, a função e a complexidade, o VCGE é um esquema de categorização (HODGE, 2000) com as principais características e funções de um sistema de organização do conhecimento. A estrutura se aproxima do que se espera de uma categorização voltada para funções de governo (ZENG, 2008), atendendo, assim, a área de

domínio a que se propõe. No entanto, constata-se que no processo de elaboração, gestão, manutenção e atualizações do VCGE não considerou a literatura da CI no escopo dos SOCs.

A indexação dos relatórios estatísticos da LAI é feita com base na primeira versão do VCGE. Isso implica diretamente na busca e recuperabilidade dos documentos, sendo necessário a compatibilização de linguagem entre as versões. Com isso, fica a dúvida se o grupo que compõe o VCGE conta com especialistas e se as necessidades internas dos servidores são atendidas. Como forma de sanar essa dúvida, utilizando a LAI, uma pergunta foi dirigida ao MPOG[3] sobre o tamanho, o perfil profissional, e o contato do setor da equipe atual que cuida da elaboração do VCGE. Com a resposta, chegou-se à conclusão de que a equipe não é composta por profissionais da informação e sim e somente por profissionais da área de tecnologia.

Além disso, se o objetivo do vocabulário controlado do governo eletrônico é ser interface de comunicação, deve prezar pela comunicabilidade e considerar a linguagem utilizada pelo cidadão, o que influencia no controle terminológico, com vistas à objetividade na representação dos conceitos e a atualidade, sendo este um apontamento à usabilidade do VCGE pela LAI.

Também existe a necessidade de que se estabeleçam ou reestabeleçam as reais funções e objetivos deste vocabulário, e de que se considerem as normas nacionais e internacionais como base. Além disso, fazem-se necessárias não só a contribuição de profissionais, tais como bibliotecários e arquivistas, como também a observância à literatura da CI.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A motivação para a elaboração deste artigo surgiu do anseio de aprofundar os conhecimentos sobre a Lei de acesso à informação (LAI) como ponto central da modificação do regime de direito de acesso à informação no Brasil. O objeto de estudo foi o Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico (VCGE), um sistema de organização do conhecimento que teve o seu uso impulsionado pela LAI, com vistas à publicização e à transparência dos dados empíricos (relatórios estatísticos) referentes aos pedidos de informação através da lei.

[3] A pergunta está cadastrada sob o número de protocolo 03950.004213/2018-05

Buscou-se argumentos para responder de que maneira a Administração Pública Federal prestava contas à sociedade civil das solicitações feitas por intermédio da LAI com base na categorização que estrutura o VCGE, analisado a sua estrutura, funções e objetivos.

A Administração Pública federal faz a prestação de contas através de relatórios estatísticos indexados com base nas categorias da primeira versão do VCGE. Sendo este vocabulário um instrumento político e de poder capaz de refletir, em sua estrutura, interesses governamentais, a prestação de contas realizada pela Administração pública opta pela opacidade e não pela transparência das informações.

Estudos futuros podem ajudar a refletir sobre a evidente tensão entre a construção de um regime de acesso à informação governamental (leis, estruturas informacionais e comunicacionais) por pressão internacional *versus* os reais interesses do Estado e da sociedade civil. Ficam prejudicadas a publicização e transparência dos dados, a especificidade da informação e os procedimentos que facilitam o acesso à informação, assim como o exercício democrático no escopo do direito de acesso à informação por meio da LAI e a necessidade de reflexão sobre o modo de governo.

Como referência de um SOC, e um possível exemplo a ser seguido pela sua completude, está o *EuroVoc*[4], um tesauro multilíngue e multidisciplinar da União Europeia, disponível em 26 línguas, inclusive em português, e que está em constante atualização para que seus propósitos sejam atendidos.

A reflexão destas questões enriquece o estudo sobre direito de acesso no campo da CI e pode contribuir para a mudança de postura da sociedade civil e do Estado no que tange ao direito de acesso à informação. Contudo, é possível crer, também, na necessária mudança na conduta dos agentes públicos e na perspectiva do cidadão para com a lei.

REFERÊNCIAS

AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE/NATIONAL INFORMATION STANDARDS ORGANIZATION. **ANSI/NISO Z39.19-2005***:* guidelines for the construction, format, and management of monolingual controlled vocabularies. Maryland, 2005. Disponível em: www.iso.org/kst/reports/standards/. Acesso em: 07 jan. 2019.

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil.** 2012. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo,

[4] https://eur-lex.europa.eu/browse/eurovoc.html?locale=es

Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9905. Acesso em: 17 mar. 2018.

ARTIGO 19. **Os 5 anos da Lei de Acesso à Informação:** uma análise de casos de transparência. 2017. Disponível em: http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2017/05/Os-5-anos-da-Lei-de-Acesso-à-Informação-–-uma-análise-de-casos-de-transparência.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

BARITÉ, Mario. Sistemas de organización del conocimiento: una tipología actualizada. **Informação & Informação**, Londrina, v. 16, n. esp., p.122-139, 2011. Disponível em: http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/viewFile/9952/pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

BRAMAN, Sandra. The Emergent Global Information Policy Regime. *In:* BRAMAN, S. (ed.) **The Emergent Global Information Policy Regime**. Hampshire: Palgrave, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei n° 12. 527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5°, no inciso II do § 3° do art. 37 e no § 2° do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2012a.

BRASIL. Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012. Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 nov. 2012b.

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, DF, 18 nov. 2011a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **VCGE**: Vocabulário de Governo Eletrônico. Brasília, 2011b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **VCGE**: Vocabulário de Governo Eletrônico. Brasília: MP, SLTI, 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **VCGE**: Vocabulário de Governo Eletrônico. Brasília: MP, SLTI, 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **VCGE**: Vocabulário de Governo Eletrônico. Brasília: MP, SLTI, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/VCGE_2_1_0.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

CARLAN, Eliana. **Sistemas de Organização do Conhecimento:** uma reflexão no contexto da Ciência da Informação. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7465/1/2010_ElianaCarlan.pdf. Acesso em: 12 ago.2021.

CARLAN, E; BRÄSCHER, M. Sistemas de Organização do Conhecimento na visão da Ciência da Informação. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 53-73, ago./dez. 2011. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/1675/1474. Acesso em: 12 ago. 2021.

CENTER FOR LAW AND DEMOCRACY. **Right to Information Ranking (RTI Ranking)**. [2011?]. Disponível em: https://www.rti-rating.org/country-data/Brazil/. Acesso em: 10 maio 2021.

CEPIK, Marco. Direito à informação: situação legal e desafios. **Informação Pública**, v. 2, p. 43-56, 2000. Disponível em: www.is.gd/ez2iXf. Acesso em: 10 ago. 2012.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Escala Brasil Transparente. Brasília**. [2012b?]. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparenciapublica/ escala-brasil-transparente. Acesso em: 10 maio 2021.

GAMA, J. R.; RODRIGUES, G. M. O vocabulário controlado do Governo Eletrônico: contribuições e limites na implementação da Lei de Acesso à Informação no Brasil. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 12-40, jan./abr. 2018. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/70989/44440. Acesso em: 10 maio 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélida. Regime de informação: construção de um conceito. **Informação e Sociedade**, v. 22, n. 3, p. 43-60, 2012. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/14376/8576. Acesso em: 12 ago. 2021.

HODGE, Gail. **Systems of Knowledge Organization for Digital Libraries:** Beyond Traditional Authority Files. Washington, DC: The Digital Library Federation Council on Library, Information Resources, 2000. Disponível em: https://www.clir.org/wp-content/uploads/sites/6/pub91.pdf. Acesso em: 10 jan. 2019.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos na informação governamental. Niterói: EdUFF, 1999. Disponível em: http://www.uff.br/ppgci/editais/transparencia.pdf. Acesso em: 10 maio 2011.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hanna Arendt. Rio de Janeiro: Cia das Letras, 1988. 406 p.

LANCASTER, F. W. **Indexação e resumos:** teoria e prática. 2. ed. Brasília: Briquet de Lemos Livros, 2004.

MALIN, A. M. B. Reflexões sobre a adesão brasileira ao regime global de acesso à informação pública. *In:* ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 13., 2012, Rio de Janeiro. **Anais** […]. Rio de Janeiro: ANCIB, 2012. Disponível em:http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/1806. Acesso em: 15 nov. 2018.

MARCONI, M. de. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009. 172 p. Disponível em: http://portal.unesco.org/ci/en/files/26159/126398551119freedom_information_ pt.pdf/ freedom_information_pt.pdf. Acesso em: 10 maio 2011.

MICHENER, G.; MONCAU, L. F. M.; VELASCO, R. **Estado brasileiro e transparência**: avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação. Rio de Janeiro: FGV EBAPE, FGV Direito Rio, 2014. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace;/bitstream/handle/10438/17936/report_the_brazilian_state_and_transparency_-_portuguese.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 4 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** S.l., 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 10 set. 2018.

REYES OLMEDO, Patrícia. El derecho de acceso a la información pública: desafíos de un mundo globalizado y democrático. **Revista de Direito das Novas Tecnologias**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 175-190, jan./jun. 2006.

RIGHI, João Primo Ramirez. **Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico (VCGE)**: uma análise com base em critérios aplicáveis a taxonomias e tesauros. Orientadora: Maria Bräscher Basílio Medeiros. 2015. 245 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 25, n. 99, p. 147-159, jul./set. 1991.

ZENG, Marcia Lei. Knowledge Organization Systems (KOS). **Knowledge Organization**, v. 35, n. 2-3, p. 160-182, 2008. Disponível em: https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0943-7444-2008-2-3-160.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.