IV CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA
"A GESTÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS E O IMPACTO DAS NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO"
19 A 22 DE OUTUBRO DE 2010 - VITÓRIA-ES

ENCONTRO PARALELO: III ENCONTRO DE ARQUIVOS DO PODER LEGISLATIVO

COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS: ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO

Inaldo Barbosa Marinho Júnior
inaldomarinho@gmail.com
Câmara dos Deputados – Brasília

Renato Tarciso Barbosa de Sousa
renasou@unb.br
Universidade de Brasília – UnB

Resumo

Pesquisa realizada em nível de doutorado, desenvolvida no âmbito da linha de pesquisa "Gestão da Informação e do Conhecimento", na qual são analisadas as informações das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) da Câmara dos Deputados que funcionaram no primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, período de 2003 a 2006, com o objetivo de identificar a política arquivística existente na instituição com ênfase nas CPIs. São utilizados ferramentais teórico-metodológicos da ciência da informação e da arquivologia para o desenvolvimento da pesquisa. Somada à pesquisa bibliográfica, foram aplicados questionários em duas unidades da Câmara dos Deputados responsáveis pela gestão documental e informacional do acervo das CPIs: Departamento de Comissões e Coordenação de Arquivo. O conceito de Elite Parlamentar é utilizado, caracterizando um grupo de parlamentares com maior poder e

influência no Congresso Nacional. São analisadas e apresentadas características de CPIs no decorrer do tempo. Este estudo identifica um novo modelo de gestão em fase de implantação na Câmara dos Deputados que tem como indícios o fortalecimento da transparência administrativa e a valorização da participação cidadã no processo legislativo, com ênfase na divulgação das atividades legislativas por meio dos canais de comunicação da Casa: TV, rádio, telefone e internet.

Palavras-chaves: Acesso; Arquivologia; Ciência da informação; Comissões parlamentares de inquérito; Gestão da informação; Informação arquivística.

Introdução

O tratamento adequado das informações e dos documentos brasileiros ainda deixa muito a desejar, em termos gerais, apesar do crescimento do número de cursos de graduação em Arquivologia, aliado ao surgimento – ainda tímido – de cursos de graduação em Ciência da Informação, observados nos últimos 10 anos. Há que se considerar, ainda, os cursos de Pós-Graduação em Ciência da Informação, que têm recebido demandas de temas da área de Arquivologia por parte dos seus alunos de especialização, mestrado e doutorado. O estado-da-arte do tratamento das informações e dos documentos arquivísticos na esfera pública em geral, demonstra desinteresse e despreparo do Estado Brasileiro no que diz respeito à gestão da informação e da documentação e, em última instância, do conhecimento que é produzido diariamente nas instituições governamentais, seja em nível federal, estadual ou municipal.

Neste estudo propõe-se uma análise exploratória do processo de gestão da informação efetuado nas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) que funcionaram no Serviço de Comissões Parlamentares de Inquérito do Departamento de Comissões (DECOM), unidade da Diretoria Legislativa (DILEG) da Câmara dos Deputados. Assim, apesar da relevância da atuação e dos temas tratados nas Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMIs) – que têm como membros Deputados Federais e Senadores –, as mesmas não serão tratadas neste artigo.

O objeto de análise desta pequisa é a informação produzida e recebida pelas CPIs, tendo como recorte cronológico o primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que abrange o período de 2003 a 2006.

Ao analisarmos o Estado brasileiro, que tem como uma das suas principais características a democracia representativa em que vivemos, há um grande interesse pelas atividades do Poder Legislativo. E é nesse cenário do Poder Legislativo que – mais intensamente nos últimos anos – tem acontecido uma grande troca de informações e contra-informações, denúncias, bem como apurações e investigações.

Um dos principais palcos em que se desenvolvem tais atividades de investigação no Congresso Nacional é o ambiente das Comissões Parlamentares de Inquérito e das Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMIs). Tais institutos estão previstos na Constituição Federal (Art. 58, § 3º).

Há que se considerar, ainda, que as Comissões Parlamentares de Inquérito "constituem um dos principais instrumentos de atuação do Congresso Nacional. Por meio delas, grandes investigações já foram realizadas." (AMARAL; GERÔNIMO, 2001, p. 31)

Para que tais investigações ocorram, deve-se destacar sua composição e suas características definidas na Constituição Federal de 1988.

> As CPIs são comitês temporários compostos por membros individuais do Congresso para investigar alegações específicas de falta de ética, faltas administrativas, corrupção etc. A Constituição de 1988 não alterou as regras estabelecidas pela de 1946, mas reforçou a capacidade de o Congresso iniciar investigações. Ela deu à CPI poderes de investigação equivalentes aos das autoridades judiciárias e determinou que seus relatórios sejam enviados ao Ministério Público para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores. (FIGUEIREDO, 2001, p. 695)

Por outro lado, vem ocorrendo com uma maior publicização dada pela mídia nacional, aliada à transmissão dos debates e oitivas promovidos pelas CPIs em tempo real pela

rádio e TV da Câmara – situação em que se vêem muitos holofotes sobre os trabalhos de Deputados.

No entanto, a despeito das disputas político-partidárias que se dão nas discussões acaloradas no âmbito dessas CPIs, e do quantitativo de pedidos de criação destas Comissões, há CPIs que são abertas e não são concluídas e, em outros inúmeros casos, os trabalhos das mesmas vão além dos prazos regimentais definidos.

Outro fator relevante a ser considerado é funcionamento das CPIs como instrumentos de controle e de *accountability* horizontal – que envolve os mecanismos de fiscalização dentro do próprio governo, exercidos entre os poderes – e, de forma menos patente, como instrumento de *accountability* vertical – que abrange os mecanismos de prestação de contas dos representantes para a população. (MIGUEL, 2007, p. 5)

No momento em que vivemos

> As sociedades ocidentais, em geral, parecem passar por processos de diminuição de seus capitais sociais de legitimação, um processo de "deflação" normativa (num movimento oposto ao da sociedade disciplinar). Longe de mover-nos em direção à moralidade pós-convencional e à objetivação das condições de realização da racionalidade comunicativa – em contextos acionais institucionalmente estruturados – vivemos situações que nos devolvem ao estado de natureza – ou pela pré-contratualidade (os que não conseguem ter acesso aos recursos institucionalizados), ou pela pós-contratualidade (os excluídos dos espaços contratuais). (GONZÁLEZ DE GOMEZ, 1999, p. 81),

Cabe ressaltar que o estudo das informações da atuação das CPIs não é corriqueiro, no entanto, outros autores já trataram do tema sob óticas distintas. A promulgação da Constituição de 1988 representou um importante avanço nos mecanismos de controle dos poderes legislativo e executivo, possibilitando maior visibilidade ao Poder Legislativo, por meio da atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal).

No entanto, Bim (2005) afirma que o funcionamento das CPIs vai além das investigações propriamente ditas, elas se apresentam, e são verdadeiros instrumentos de "controle democrático do processo político" (p. 107), principalmente após a promulgação da atual Constituição Federal, em 1988.

Apresenta-se, assim, uma das inquietações que norteiam este estudo: o Congresso Nacional está legitimado para exercer fiscalização e controle da atuação dos outros Poderes por meio das CPIs (e de outros instrumentos do Poder Legislativo que não serão abordados neste estudo), no entanto, várias das iniciativas das CPIs não são levadas a cabo. E, ainda, várias CPIs, apesar de instaladas, não são concluídas. (FIGUEIREDO, 2001)

Um pouco sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito

As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) representam o foco principal deste trabalho. É no contexto das suas atividades no âmbito da Câmara dos Deputados que será estudada a gestão da informação.

Há disponíveis alguns livros e artigos sobre CPIs, nos quais os autores se debruçaram sobre as informações da imprensa e, mais detidamente, sobre o cenário político brasileiro e os embates que se dão fora das CPIs, mas que exercem influência na atuação dos parlamentares indicados para estas comissões. (ATTUCH, 2006; FERREIRA, 1954)

Sobre a função de fiscalização do Poder Legislativo, Moraes (2003) afirma que existem dois controles. No **primeiro controle**, o Legislativo pode questionar atos do Poder Executivo, inclusive com a criação de CPIs. No caso do **segundo controle**, há a fiscalização contábil, orçamentária, patrimonial da União a ser exercida pelo Congresso Nacional "quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções, renúncia de receitas, além dos sistemas internos de cada Poder (...)", o que representa um controle externo. (MORAES, 2003, p. 382)

A harmonia entre os três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário é um dos requisitos da democracia, que os situa num mesmo plano sem que haja destaque de nenhum em relação aos demais.

> A hipertrofia dos poderes, frente aos outros, desvirtuaria o princípio da tripartição, não se coadunaria com a índole do regime consagrado e representaria, em última essência, um desequilíbrio, transitório embora, como são todos aqueles a que a evolução não se pode furtar. (MENDONÇA LIMA, 1954, p. 86)

Sobre a origem das CPIs e sua inserção na CF, cabe observar que

> O ordenamento constitucional brasileiro consagrou novamente, dentro das funções fiscalizatórias do poder Legislativo, as Comissões Parlamentares de Inquérito, **seguindo uma tradição inglesa que remonta ao século XIV, onde, durante os reinados de Eduardo II e Eduardo III (1327-1377), permitiu-se ao parlamento a possibilidade de controle da gestão da coisa pública realizada pelo soberano**. (MORAES, 2003, p. 383, grifo nosso)

Essa iniciativa de controle, de busca de esclarecimentos de situações obscuras e duvidosas vem sendo desenvolvida por vários países, dentre os quais destacamos: Argentina, Estados Unidos, Inglaterra, França, Alemanha, Albânia, Áustria e Itália. E, como ocorre nos Estados Unidos, o Brasil registrou essa iniciativa de investigação na nossa Constituição. (MENDONÇA LIMA, 1954)

Em 1932 tivemos o Código Eleitoral, que veio minimizar a influência do Executivo sobre o Legislativo e, assim, fortaleceu gradualmente a atuação deste último, com o estabelecimento de algumas medidas moralizadoras. (MENDONÇA LIMA, 1954)

Esse cenário sócio-político nacional influenciou a Constituinte de 1934 e assim, pela primeira vez na história do Brasil, aparecem na Constituição daquele ano as Comissões Parlamentares de Inquérito que, naquela época, eram chamadas de Comissões de Inquérito.

A iniciativa de investigação realizada pelas Comissões de Inquérito foi incluída na referida Constituição com destaque para a sua atuação na Câmara dos Deputados. Naquele momento, o Senado Federal não estava ligado às ações de investigação. Isso se

explica devido a uma influência internacional, já que, tanto nos Estados Unidos quanto na Argentina, a Câmara dos Deputados era a casa que se dedicava aos inquéritos e ao controle institucional. Mais tarde o Senado também passa a se envolver nas atividades de investigação, como era de se esperar. (MENDONÇA LIMA, 1954)

Numa perspectiva histórica, cabe observar que

> Em primeiro lugar, as comissões parlamentares foram reguladas unicamente na Câmara dos Deputados, pois o Senado Federal, no sistema daquela Carta Constitucional, não era um ramo do Poder Legislativo, mas sim um "órgão de coordenação dos Poderes" (...), cuja tarefa consistia em "colaborar" com a Câmara no exercício da função legislativa (art. 22).
> Em segundo lugar, a Constituição de 1934 distinguiu, implicitamente, entre comissões parlamentares permanentes e temporárias, ao destacar duas comissões especiais com este último caráter: a destinada a organizar as contas do Presidente em mora de prestá-las e a comissão parlamentar de inquérito prevista no art. 36. (COMPARATO, 1995, p. 59)

Essa situação foi resolvida na Constituição de 1946, quando Câmara dos Deputados e Senado Federal passaram a gozar das mesmas prerrogativas para a criação de Comissões de Inquérito. Percebe-se, assim, um gradual fortalecimento do Poder Legislativo. (ROSAS, 1968)

Além de estender ao Senado a possibilidade de criação de CPIs, a Constituição de 1946 observou, ainda, que tais comissões deveriam observar as normas do processo penal no seu funcionamento. (COMPARATO, 1995)

Em termos históricos, cabe lembrar que, devido às características do antigo regime (pré-1950), houve um enfraquecimento do Poder Legislativo e, por outro lado, o cenário do pós-guerra permitiu o fortalecimento deste mesmo Poder, colocando o Executivo em seu lugar de origem, observadas as questões de legalidade. (MENDONÇA LIMA, 1954)

As Comissões de Inquérito tinham, inicialmente, uma atuação mais limitada, voltada para medidas administrativas suspeitas. Com o decorrer do tempo tais limites foram sendo ampliados para outras esferas de atuação e, assim, puderam ser classificadas como investigações internas e externas, no entender de COSTA PEREIRA (*apud* MENDONÇA LIMA, 1954). As investigações internas referem-se, dentre outros temas, às punições de integrantes do Congresso, defesa de suas imunidades. Enquanto que as investigações externas têm como objeto questões dos Poderes Executivo e Judiciário, matérias dos Estados, bem como matérias da iniciativa privada. (idem, p. 89)

Considerando-se as diversas atividades do Congresso Nacional, de iniciativa de cada uma das suas Casas ou de forma conjunta, bem como a complexidades das mesmas, pode-se depreender que as Comissões de Inquérito podem atuar sobre um imenso espectro de áreas, tendo como objetivo a sua investigação e, consequentemente, o esclarecimento de situações nebulosas.

Por outro lado,

> Em nenhum país, como nos Estados Unidos, os inquéritos parlamentares lograram tanto êxito, notadamente os realizados pelas Comissões do Senado. Imenso campo de empreendimentos econômicos, em que se jogam milhões em aventuras e iniciativas gigantescas, as armas da corrupção e do suborno são ali avidamente mobilizadas, de preferência nas esferas da administração e no seio dos partidos. (DUARTE, 1954, p. 74-75)

No Brasil a Lei nº 1579, de 18 de março de 1952 representou um dos importantes instrumentos legais para o funcionamento das Comissões de Inquérito. Essa lei possibilitou às comissões a determinação das diligências necessárias, a convocação de ministros de Estado, a inquirição testemunhas e, ainda, a solicitação de informações e documentos necessários ao seu funcionamento, tudo isso aliado ao poder compulsório que foi garantido às Comissões de Inquérito. (MENDONÇA LIMA, 1954)

Segundo Brossard (1981), as CPIs são institutos de Direito Constitucional e, por isso, encontram seus princípios, características e suas atribuições na Constituição Federal.

O funcionamento das Comissões de Inquérito está vinculado ao mandato legislativo dos parlamentares. Assim, terminado o mandato e, consequentemente, a sessão legislativa, as Comissões devem encerrar seus trabalhos.

Brossard (1981), em artigo no qual analisa a obrigação de depor mediante Comissões de Inquérito, aponta que, ainda que não haja registro nas leis de diversos países analisados – dentre eles Itália, Estados Unidos, Inglaterra e Paris – a atividade de investigação é inerente ao Poder Legislativo. Ao analisar a Constituição de 1891, afirmou que a mesma se omitia em relação às chamadas Comissões de Inquérito e, ainda assim, várias propostas de criação de Comissões deste tipo foram apresentadas e constituídas.

Dessa forma, a atuação das CPIs vincula-se diretamente ao processo de coleta de informações para esclarecimento e condução de inquéritos de diversos tipos, de acordo com a área de atuação do Poder Legislativo.

Outro aspecto a considerar é a questão da transparência, e, consequentemente, dos segredos (sigilo) e da legitimação de poder no âmbito das CPIs e do Poder Legislativo, visto que os trabalhos destas Comissões possibilitam à sociedade o acesso à informações que se encontravam em sigilo (seja o sigilo caracterizado pelos aspectos legais, seja o sigilo caracterizado pelos os embates políticos, interesses partidários etc.). Dessa forma, compreendemos a transparência administrativa como um imperativo da gestão política, da boa governança, e mais, como um marco da democracia nas sociedades.

Pode-se afirmar que as CPIs são "(...) instrumentos potestativos de investigação da minoria parlamentar" (BIM, 2005, p. 110), ao considerarmos, ainda, que, de acordo com a Constituição de 1988, a criação de uma CPI pode se dar por iniciativa de um terço dos membros do Congresso Nacional, ou seja, não é necessária a maioria parlamentar para a criação de uma CPI.

As Comissões Parlamentares de Inquérito da Câmara dos Deputados: 2003-2006

Para fins deste estudo serão analisadas algumas das CPIs dos quatro anos do primeiro mandato do Presidente Lula, período este que se refere, no Poder Legislativo, à 52ª

Legislatura. Esta escolha deveu-se ao fato de serem as primeiras investigações desenvolvidas no primeiro mandato do primeiro governo de esquerda que chega ao Poder Executivo após a promulgação da Constituição Cidadã.

No período em questão foram contabilizadas dez CPIs. No entanto, somente oito CPIs tiveram início, meio e fim, com a produção, coleta, tratamento, armazenamento de documentos e informações e, consequentemente, com a elaboração de relatórios finais.

CPI/SIGLA (por ordem de data de instalação)	Documento de criação	Início de atividades (instalação)	Conclusão das atividades (votação Relatório Final)	Presidente/Partido	Relator/Partido
CPI dos Combustíveis/ CPICOMBUSTÍVEIS	Requerimento nº 8/2003	07-05-2003	29-10-2003	Dep. Carlos Santana (PT/RJ)	Dep. Carlos Melles (PFL/MG)
CPI do Extermínio no Nordeste/	Requerimento nº 19/2003	24-09-2003	22-11-2005	Dep. Bosco Costa (PSDB/CE)	Dep. Luiz Couto (PT/PB)
CPI Investigar atividades da SERASA/ CPISERASA	Requerimento nº 10/2003	05-06-2003	11-11-2003	Dep. Giacobo (PPS/PR)	Dep. Gilberto Kassab (PFL/SP)
CPI Pirataria de Produtos Industrializados/ CPIPIRATARIA	Requerimento nº 18/2003	05/06/2003	09/06/2004	Dep. Medeiros (PL/SP)	Dep. Josias Quintal (PMDB/RJ)
CPI Planos de Saúde/ CPISAÚDE	Requerimento nº 12/2003	10-06-2003	25-11-2003	Dep. Henrique Fontana (PT/RS)	Dep. Dr. Ribamar Alves (PSB/MA)
CPI do Tráfico de órgãos humanos/ CPIORGAO	Requerimento nº 22/2003	01-04-2004	09-11-2004	Dep. Neucimar Fraga (PL/ES)	Dep. Pastor Pedro Ribeiro (PMDB/CE)
CPI da Biopirataria/ CPIBIOPI	Requerimento nº 24/2003	25-08-2004	28-03-2006	Dep. Antônio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP)	Dep. Sarney Filho (PV/MA)
CPI Tráfico de Armas/ CPIARMAS	Projeto de Resolução nº 189/2005	16-03-2005	29-11-2006	Dep. Moroni Torgan (PFL/CE)	Dep. Paulo Pimenta (PT/RS)

Quadro – Detalhamento das CPIs do período 2003-2006

Fonte: Elaboração própria com dados das fontes primárias da COARQ.

Os Arquivos e a Política de Informação

Ao abordarmos a realidade de um arquivo público no Brasil, como é o caso do Arquivo da Câmara dos Deputados - que mantém o acervo das CPIs, dentre tantos outros documentos - vale observar o que afirmou o historiador americano Charles M. Andrews:

> Quanto mais se compreender que a verdadeira história de uma nação e de um povo baseia-se não em episódios e acontecimentos superficiais, mas nas características substanciais de sua organização constitucional e social, mais valorizados e preservados serão os arquivos. Nenhum povo pode ser considerado conhecedor de sua própria história antes que seus documentos oficiais, uma vez reunidos, cuidados e tornados acessíveis aos pesquisadores, tenham sido objeto de estudos sistemáticos e antes que se determine a importância das informações neles contidas... Tem sido afirmado que "o cuidado que uma nação devota à preservação dos monumentos do seu passado pode servir como uma verdadeira medida do grau de civilização que atingiu". Entre tais monumentos, e desfrutando o primeiro lugar, em valor e importância, estão os arquivos nacionais e locais. (*apud* SCHELLENBERG, 2002, p. 32)

Por outro lado, os documentos e os arquivos podem ser analisados sob outro prisma, como segue:

> Os desastres que marcam o fim do milênio são também *arquivos do mal*: dissimulados ou destruídos, interditados, desviados, "recalcados". Seu tratamento é ao mesmo tempo massivo e refinado ao longo de guerras civis ou internacionais, de manipulações privadas ou secretas. Não se renuncia jamais, é o próprio inconsciente, a se apropriar de um poder sobre o documento, sobre sua detenção, retenção ou interpretação. Mas a quem cabe, em última instância, a autoridade sobre a instituição de arquivo? (...) Pensemos nos sismos da historiografia, nas reviravoltas técnicas do estabelecimento e do tratamento de tantos "dossiês". (DERRIDA, 2001, p. 7)

Ao tratar dos arquivos tendo como ferramenta conceitual a teoria freudiana, Derrida (2001) afirma que "não há arquivo sem o espaço instituído de um lugar de impressão" (p. 8) – o que representa um dos maiores desafios para Arquivistas, Analistas de Sistemas e outros

profissionais da informação que lidam com os registros documentais – sejam eles impressos ou eletrônicos.

O termo *Arkhê*

> designa ao mesmo tempo o começo e o comando. Este nome coordena aparentemente dois princípios em um: o princípio da natureza ou da história, ali onde as coisas começam – princípio físico, histórico ou ontológico -, mas também o princípio da lei ali onde os homens e os deuses comandam, ali onde se exerce a autoridade, a ordem social, nesse lugar a partir do qual a ordem é dada – princípio nomológico. (DERRIDA, 2001, p. 11)

Já as funções arquivísticas

> são, na verdade, operações físicas e intelectuais que têm os seus significados próprios, fundamentais para que se obtenha como resultado, quando da intervenção em arquivos, documentos organizados, tanto física quanto intelectualmente. Realizadas em diferentes momentos, essas operações têm objetivos diversos, porém, em última instância, quer-se, com elas, possibilitar e facilitar o acesso aos documentos ou às informações arquivísticas. (RODRIGUES, 2003, p. 210)

Ao pensarmos na relevância da Arquivística para o desenvolvimento desta pesquisa, cabe lembrar as etapas "do tratamento especializado (físico e intelectual) de um conjunto documental arquivístico" que são, de acordo com os canadenses: produção, avaliação, aquisição/recolhimento, classificação, descrição, conservação/prevenção, difusão/acesso. (RODRIGUES, 2003, p. 217)

Sobre as características dos documentos de arquivo, as mesmas podem ser assim resumidas:

> - Imparcialidade: os documentos de arquivo são produzidos dentro de determinado contexto e para determinados fins.
> - Autenticidade: os documentos de arquivo são criados, mantidos e conservados sob custódia de acordo com procedimentos regulares que podem ser comprovados.

> - Naturalidade: os documentos de arquivo são produzidos e acumulados no curso de transações e de acordo com as necessidades do assunto tratado.
> - Inter-relacionamento: os documentos de arquivo estabelecem relações entre si e com as atividades que os geraram.
> - Unicidade: cada registro arquivístico tem um lugar único na estrutura documental do conjunto ao qual pertence. (DURANTI *apud* RODRIGUES, 2003, p. 219)

É importante compreender

> a própria trajetória da construção do conhecimento arquivístico, que é um fenômeno relativamente recente. Os contornos dessa disciplina do conhecimento humano, a Arquivística, somente tornaram-se perceptíveis com a urbanização das sociedades, com a formação dos estados nacionais e o consequente aumento das instituições públicas. (SOUSA, 2003, p. 242-243)

No caso brasileiro, é interessante observar que há uma grande falta de continuidade e de comprometimento em processos de tratamento arquivístico.

> o alicerce que sustenta as instituições é muito frágil. Não há uma política que garanta a continuidade dos projetos. A saída de alguns dirigentes ou técnicos é o suficiente para destruir ou paralisar atividades que estavam sendo desenvolvidas com êxito. A estruturação e o planejamento das ações do Estado são, muitas vezes, movidos por interesses clientelísticos e casuísticos de grupos ou de pessoas com poder. O aparato estatal necessita de profundas reformas, e não de arremedos. (SOUSA, 2003, p. 255-256)

Os arquivos devem ser inseridos entre as áreas de interesse para o desenvolvimento de políticas de informação.

Uma das pesquisadoras da área de Ciência da Informação que lidam com a temática de políticas de informação e suas relações com o Estado, afirma que

> Os estudos da Ciência da Informação trabalham num espaço interdisciplinar, onde se relacionam as diferentes abordagens e olhares disciplinares acerca da informação e seu lugar na polis: o olhar econômico, que estuda as indústrias e os mercados de informação, o olhar administrativo, que se ocupa da gestão de serviços e dos fluxos de informação nas organizações, o olhar técnico-tecnológico, dirigido a modelar e operacionalizar o processamento e as infra-estruturas de informação, o olhar estatístico, que instrumentaliza e constrói um objeto-informação como insumo de diagnóstico e leitura de tendências, e um olhar antropológico, que projeta os indivíduos e os coletivos da informação no domínio da cultura da significação. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999, p. 67)

Neste contexto, a gestão da informação aborda o planejamento, definição de recursos, identificação de competências, desenvolvimento de sistemas e serviços de informação, bem como elaboração de produtos informacionais. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999)

Elite Parlamentar

O conceito de Elite Parlamentar foi desenvolvido por Messenberg (2002) em sua tese de doutoramento na área de Sociologia, na qual a autora traça um perfil dos integrantes desse grupo, que foi identificado no período pós-constituinte.

A Elite Parlamentar refere-se a um grupo de parlamentares que tem como característica o poder de tomar decisões ocupando, assim, os “espaços de poder”. (MESSENBERG 2020, p. 15)

Segundo a autora, a elite parlamentar brasileira é

> um grupo seleto de congressistas cujos membros se destacam dos demais participantes do Congresso Nacional em função das posições que ocupam, dos interesses que representam e/ou da reputação alcançada. São, enfim, os parlamentares que, dispondo de determinados recursos de poder, exercem influência terminante nas principais decisões do Congresso Nacional e do Estado,

> interferindo de maneira decisiva nos rumos da sociedade. (MESSENBERG, 2002, p. 16)

Para Messenberg (*op. cit.*), a ascendência parlamentar está relacionada a alguns fatores, tais como: ocupação de cargos ou determinados postos no Poder Legislativo, representação de interesses organizados e posse de algumas "faculdades especiais" características de uma liderança. (MESSENBERG, 2002, p. 16)

A autora desenvolveu sua pesquisa e constatou que esta elite parlamentar definida por ela ocupava certos cargos que eram, consequentemente, postos característicos dessa elite. São cargos tais como: Líderes de blocos parlamentares, Líderes do governo, Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissões Permantentes das duas Casas, de Comissões Parlamentares de Inquérito, dentre outros. (MESSENBERG, 2002, p. 17)

Interessante observar que, apesar de haver muitos "(...) representantes das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste na Câmara dos Deputados, eram do Sudeste, região sub-representada, a maioria dos integrantes da elite parlamentar." (MESSENBERG, 2002, p. 72)

A Câmara dos Deputados

A Câmara dos Deputados (CD) é um dos pilares do Poder Legislativo no Brasil que, juntamente com o Senado Federal (SF) forma o Congresso Nacional (CN). Além das duas Casas citadas, integra o Poder Legislativo o Tribunal de Contas da União (TCU). As composições de ambas as Casas Legislativas são definidas de acordo com a CF de 1988, com representantes do povo brasileiro e da Federação.

O sistema proporcional norteia a eleição de tais representantes, oriundos de cada Estado e do Distrito Federal. Neste estudo abordaremos apenas as características da CD, não obstante a importância do SF, do CN e do TCU e das suas peculiaridades.

O sistema bicameral brasileiro prevê que ambas as Casas Legislativas, CD e SF, manifestem-se na elaboração, avaliação, produção de leis e normas jurídicas em geral.

Há vários estudos sobre a história da Câmara dos Deputados, no entanto, para fins deste estudo, serão destacadas as ações mais recentes desenvolvidas pela CD a fim de implementar sua modernização, tendo como principal referencial a Governança Corporativa.

> Governança corporativa pode ser definida como o sistema pelo qual as corporações são dirigidas e monitoradas, e que, por meio de mecanismos específicos, gestores e proprietários procuram assegurar o bom desempenho da empresa para aumento de sua riqueza.
> A governança objetiva dar a direção global à empresa, supervisionar e controlar as ações executivas da administração e satisfazer as expectativas legítimas pela prestação de contas e regulação.
> (...)
> A governança baseia-se em princípios como: transparência, equidade (tratamento justo e igualitário para todos os que se relacionam com a empresa), prestação de contas, cumprimento das leis, ética, participação, orientação por consenso, efetividade e responsabilidade corporativa. (disponível em http://intranet2.camara.gov.br/servidor/gestaoestrategica/governanca-da-gestao-estrategica.htm, acesso em 21 abr. 2010)

Neste processo de modernização da CD, um novo modelo de gestão foi implantado e, dessa forma, foi identificada a Visão da instituição, a saber: “Ser modelo de excelência na administração pública, contribuindo para que a Câmara dos Deputados seja reconhecida pela sociedade como instituição promotora da cidadania, da igualdade e da justiça social.” (disponível em: http://www2.camara.gov.br/transparencia/gestao-na-camara-dos-deputados/gestaoestrategica, acesso em 21 abr. 2010)

O acesso do cidadão às atividades da CD está sendo estimulado cada vez mais na instituição. Foram criados mecanismos tais como o e-Democracia (http://www.edemocracia.camara.gov.br/publico/), que é um portal disponível no sítio da CD a fim de promover a interação virtual com os cidadãos. Por meio desse portal é possível participar de comunidade, tais como: Lan houses, Política Espacial, Estatuto da Juventude e Mudança do Clima.

A CD está presente, ainda, nas principais redes sociais: Twitter, Facebook, Orkut, MySpace, YouTube, Ning e Flickr, como uma forma de ampliar as relações com a sociedade e estreitar a comunicação da instituição com os cidadãos.

No decorrer do desenvolvimento da pesquisa foram aplicados questionários, tanto no Departamento de Comissões (DECOM), quanto na Coordenação de Arquivo (COARQ), unidades administrativas da Câmara dos Deputados.

A escolha das duas unidades deu-se pelas seguintes características: o DECOM é a unidade responsável pelo funcionamento e gestão das CPIs na sua fase corrente de arquivamento. Após o encerramento das CPIs, todo o acervo é tratado pela equipe do DECOM, particularmente do Serviço de CPIs e, então, é transferido à COARQ. Nessa unidade da CD o acervo é assim destinado: a documentação textual fica na Seção de Documentos Legislativos (SEDOL), enquanto que a documentação em suportes especiais fica na Seção de Documentos Audiovisuais (SEDAU) para o seu devido tratamento, acondicionamento e guarda.

De forma geral, os dados coletados – que se encontram em processamento – apontam para a complexidade do tema em estudo, considerando-se a formatação de uma metodologia de análise que aborde as seguintes áreas do saber: Arquivologia e Ciência da Informação, tendo como contexto a Câmara dos Deputados e como objeto as informações das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Algumas considerações finais

Analisar as informações das CPIs da Câmara dos Deputados constitui-se em um desafio teórico-metodológico, ainda que o objetivo desta pesquisa não seja esgotar o tema.

A Arquivologia e a Ciência da Informação vêem-se diante de uma infinidade de possibilidades de atuação, considerando as modernas tecnologias de informação e de comunicação, os incontáveis documentos criados diariamente e as infinitas informações que são trocadas entre instituições, pessoas, e entre instituições e pessoas – tudo isso em dimensões planetárias. Concomitantemente, são necessários mecanismos de controle e tratamento de tais documentos e informações.

Por outro lado, há documentos textuais deste século e de séculos passados carentes de tratamento adequado para sua posterior divulgação. E há, ainda, os documentos eletrônicos, criados nas empresas e instituições que, igualmente, carecem de tratamento.

Nesse cenário, encontra-se a Câmara dos Deputados, que possui um rico acervo documental e informacional e constitui-se num desafio para os seus profissionais que atuam nas áreas de documentação e de informação. Desafio este relativo ao desenvolvimento de diversas soluções, dentre às quais destacam-se:

- adequação e aplicação de metodologia para o tratamento adequado do acervo documental em variados suportes; e
- atendimento às demandas informacionais internas e externas à instituição.

As CPIs são parte desse importante acervo e caracterizam-se por possuírem acervos documentais em suportes variados, bem como informações produzidas interna e externamente, sendo todos esses insumos informacionais vitais ao processo investigativo, peculiar a essas comissões.

Dessa forma, a atuação em prol do tratamento dos acervos documentais e informacionais das CPIs representa mais uma ação rumo à maior transparência administrativa e, mais, ao que pode ser caracterizado como transparência das ações legislativas – ainda que se considere o sigilo de alguns documentos e informações que compõem o acervo das CPIs.

Referências Bibliográficas

ALEXANDRE, A. F. Questão de política como questão de direito: a judicialização da política, a cultura instituinte das CPIs e o papel dos Juízes e Promotores no Brasil. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, n. 13, dez. 2000. 13 p. Disponível em <http://www.cfh.ufsc.br/~dich/Texto%20do%20Caderno%2013.doc>. Acesso em 13 nov. 2007.

AMARAL, G.; GERÔNIMO, M. **O Processo Legislativo na Câmara dos Deputados**. Brasília: Ed. do Autor, 2001.

ATTUCH, L. **A CPI que abalou o Brasil**: os bastidores da imprensa e os segredos do PT. Futura: 2006, 159 p.

BIM, E. F. A função constitucional das Comissões Parlamentares de Inquérito: instrumentos da minoria parlamentar e informação da sociedade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 42, n. 165, jan./mar 2005. p. 107-121.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela resolução nº 17, de 1989 e alterado pelas resoluções nº 1, 3 e 10 de 1991; 22 e 24 de 1992; 25, 37 e 38, de 1993; 57 e 58, de 1994; 1, 77, 78 e 80, de 1995; 5, 8 e 15, de 1996; 33, de 1999; e 11, de 2000**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/internet/legislacao/constituicaofederal.html/cf1988_Em53.html. Acessos em 22 maio 2007, 18 out. 2007 e 31 jan. 2010.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 4 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 9 jan. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso em: 20 nov. 2007.

BRASIL. Lei nº 10.001, de 4 de setembro de 2000. Dispõe sobre a prioridade nos procedimentos a serem adotados pelo Ministério Público e por outros órgãos a respeito das conclusões das comissões parlamentares de inquérito. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 5 set. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10001.htm. Acesso em: 20 nov. 2007.

BROSSARD, P. Da obrigação de depor perante Comissão parlamentar de Inquérito criada por Assembleia Legislativa. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 18, n. 69, p. 15-48. jan./mar 1981.

COMPARATO, F. K. Comissão Parlamentar de Inquérito. **Revista trimestral de direito público**. São Paulo, n. 10, 1995, p. 58-66.

DERRIDA, J. **Mal de Arquivo**: uma impressão freudiana. Trad. Claudia Moraes Rego. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

DUARTE, S. Inquéritos Parlamentares. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 151, n. 607/608, jan./fev. 1954, p. 74 – 77.

FERREIRA, D. M. Comissões Parlamentares de Inquérito. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 151, ano 51, n. 607/608, p. 95-97, jan./fev. 1954.

FIGUEIREDO, A. C. Instituições e política no controle do Executivo. **Dados** – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, 2001, p. 689-727. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000400002, acesso em 15 out. 2007.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, M. N. Da política de informação ao papel da informação na política contemporânea. **Revista Internacional de Estudos Políticos**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 67-93, abr. 1999.

MENDONÇA LIMA, R. R. Comissões Parlamentares de Inquérito. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 151, n. 607/608, p. 86 a 94, jan./fev. 1954.

MESSENBERG, D. **A Elite Parlamentar do Pós-Constituinte**: atores e práticas. São Paulo: Brasiliense, 2002.

MORAES, A. de. **Direito Constitucional**. 13ª. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

RODRIGUES, G. M. A representação da informação em arquivística: uma abordagem a partir da perspectiva da Norma Internacional de Descrição Arquivística. In: RODRIGUES, G. M., LOPES, I.L. **Organização e Representação do conhecimento na perspectiva da Ciência da Informação**. 2003. p. 210-229

ROSAS, R. Limitações às Comissões de Inquérito do Legislativo. **Revista de Direito Público**, n. 5, 1968. p. 56-64.

SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos:** princípios e técnicas. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. (Trad. Nilza Teixeira Soares)

SOUSA, R. T. B. de. Os princípios arquivísticos e o conceito de classificação. In: RODRIGUES, G. M., LOPES, I.L. **Organização e Representação do conhecimento na perspectiva da Ciência da Informação**. 2003, p. 240-271