



## **O TRATAMENTO JURÍDICO DO ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL NO URUGUAI E NO BRASIL: ANÁLISE A PARTIR DAS LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

### **THE LEGAL TREATMENT OF THE ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION IN URUGUAY AND IN BRAZIL: ANALYSIS FROM THE LAWS OF ACCESS TO INFORMATION**

Rosane Leal da Silva <sup>1</sup>

Rafaela Bolson Dalla Favera <sup>2</sup>

Olívia Martins de Quadros Olmos <sup>3</sup>

#### **RESUMO**

O objetivo deste trabalho é realizar um estudo comparado das Leis de Acesso à Informação pública uruguaia e brasileira, levando em consideração o acesso à informação ambiental como um direito humano fundamental. Para tanto, o método de abordagem utilizado foi o dedutivo, visto que a pesquisa partiu de uma análise geral sobre o acesso como um direito humano fundamental, realizando, em seguida, um estudo de direito comparado entre as Leis do Uruguai e do Brasil, e enfatizando o acesso à informação ambiental nesses países. Também foi utilizado o método de procedimento comparativo, em função do cotejamento realizado nos dois países referidos. Constatou-se que os países investigados devem criar ou alterar suas legislações, para que a informação pública ambiental seja melhor garantida a seus cidadãos, especialmente no Uruguai que ainda não conta com uma norma específica referente ao tema.

Palavras-chave: Acesso à informação ambiental; Brasil; Direito humano fundamental; Uruguai.

#### **ABSTRACT**

The objective of this work is to conduct a comparative study of the laws on access to public information in Uruguay and Brazil, taking into account the access to environmental information as a fundamental human right. To do so, the method of approach used was the deductive, since the research started from a general analysis on access as a fundamental human right, and then carried out a study of comparative law between the laws of Uruguay and Brazil, emphasizing the access to environmental information in these countries. The comparative procedure method was also used, based on the comparison carried out in the two countries mentioned. It was found that the countries investigated should create or change their legislation, so that environmental public information would be better guaranteed to its citizens, especially in Uruguay, which does not yet have a specific norm on the subject.

Keywords: Access to environmental information; Brazil; Fundamental human right; Uruguay.

<sup>1</sup> Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina; Professora na Universidade Federal de Santa Maria, no Centro Universitário Franciscano e na Antonio Meneghetti Faculdade; Coordenadora do Núcleo de Direito Informacional (NUDI). E-mail: [rolealdasilva@gmail.com](mailto:rolealdasilva@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria; Especialista em Direito Eletrônico; Pesquisadora do Núcleo de Direito Informacional (NUDI). E-mail: [rafaeladallafavera@hotmail.com](mailto:rafaeladallafavera@hotmail.com)

<sup>3</sup> Mestre em Letras pela Universidade Federal de Santa Maria; Especialista em Língua Portuguesa; Bacharel em Direito; Pesquisadora do Núcleo de Direito Informacional (NUDI); Advogada. E-mail: [oliolmos@yahoo.com.br](mailto:oliolmos@yahoo.com.br)



## INTRODUÇÃO

O acesso à informação pública, ambiental ou não, é um tema que vem ganhando cada vez mais importância no Brasil e no mundo. Isso porque os cidadãos passaram a não mais admitir a cultura do segredo, e sim a exigir a transparência ativa e passiva dos órgãos públicos.

Esse direito é assegurado, principalmente, pelas Leis de Acesso à Informação - LAI(s). Alguns países membros do Mercosul, como Uruguai e Brasil, já sancionaram leis nesse sentido. O Uruguai no ano de 2008 e o Brasil no ano de 2011, sendo que o primeiro é considerado, pelas pesquisas, como a da *Transparency International* em 2015, o país líder no *ranking* de transparência internacional na América Latina, motivo pelo qual foi eleito para análise neste trabalho, que contrastará a legislação de acesso à informação pública dos dois países.

As preocupações em torno do meio ambiente, como aquecimento global, desmatamento, extinção da fauna e da flora, poluição, entre outras, exigem transparência dos órgãos responsáveis. Com base nisso é possível afirmar que há interesse em solicitar e obter informações ambientais, posto que a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações é uma preocupação constante.

Assim, considerando as recentes pesquisas divulgadas pela mídia, que expõem o Uruguai como o país modelo no Mercosul quanto à implantação e implementação da Lei de Acesso à Informação, questiona-se: é possível afirmar que neste país a informação ambiental é considerada de interesse público e, portanto, passível de os cidadãos a exigirem do Estado, com base na LAI? Em caso positivo, este é um ponto de distinção entre a lei uruguaia e a brasileira, ou há alinhamento entre ambas em tal matéria?

Para responder essa indagação, o método de abordagem utilizado é o dedutivo, pois a pesquisa parte de uma análise geral do acesso à informação pública como um direito humano fundamental, passando pelo estudo das LAI(s) no Uruguai e no Brasil, e finalizando com a verificação do acesso à informação ambiental nesses países.

Já o método de procedimento empregado é o comparativo, já que é realizado um cotejamento entre as LAI(s) de ambos os países investigados, com a finalidade de identificar suas simetrias e assimetrias quanto ao tratamento do tema. Diante desse aporte metodológico, o artigo restou dividido em três seções, a seguir expostas.



## 1 O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA COMO UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Governo Aberto ou, em inglês, *Open Government*, é uma iniciativa internacional que difunde e estimula globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. Calderón e Lorenzo<sup>4</sup> entendem que essa iniciativa representa uma evolução nos sistemas democráticos, ao passo que a tradicional democracia representativa, focada no voto, abre espaço para uma democracia de conversação e aberta. Nessa, as novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) possuem um importante papel no sentido de estimularem a participação dos cidadãos, nos processos de tomadas de decisões governamentais, que lhe dizem respeito.

Com isso, pode-se dizer que o Governo Aberto está em constante diálogo com os cidadãos, buscando, da melhor maneira possível, atender o que as pessoas almejam e solicitam. Nessa linha conceitual, considera-se que o governo facilita a colaboração das pessoas no desenvolvimento dos serviços que presta, informando suas decisões de forma aberta e transparente.

Para Calderón e Lorenzo<sup>5</sup>, a ideia de Governo Aberto não é recente, sendo considerada tão antiga quanto a democracia, e está presente na maioria das constituições e leis fundamentais, redefinindo-se constantemente. Conforme os doutrinadores, os princípios informadores do movimento *Open Government* são: transparência, participação e colaboração.

A transparência é o eixo central dessa forma de governo, pois “os cidadãos têm o direito de saber onde gastam seus impostos e já existem possibilidades tecnológicas suficientes para facilitar o acesso a essa informação de forma fácil e clara”<sup>6</sup>.

Quanto à participação, essa significa a atuação dos cidadãos junto ao governo, no sentido de atuação participativa, conjunta, em prol da cidadania. Os governos devem saber aproveitar a inteligência coletiva das pessoas, ao passo que “todas as leis, decretos, medidas ou decisões de outro tipo que tomam os Governos podem ser debatidas,

<sup>4</sup> CALDERÓN, César; LORENZO, Sebastián. *Open government: gobierno abierto*. Edita: Algón Editores, 2010. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>>. Acesso em: 28 jul. 2016, p. 11.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*, p.18, tradução nossa.



valoradas, criticadas e completadas (inclusive antes de sua elaboração) com as opiniões dos cidadãos”<sup>7</sup>.

Por fim, no que tange à colaboração, entende-se que deve haver uma relação de auxílio mútuo entre os governos, sejam nacionais, regionais ou locais, as empresas públicas e privadas e os cidadãos, para que as informações sejam fornecidas e acessadas com mais facilidade e para que a transparência ocorra, de fato<sup>8</sup>.

A partir dessas considerações, entende-se que os princípios da transparência, participação e colaboração são fundamentais para que os cidadãos tenham acesso à informação pública. Entretanto, além de o governo divulgar os serviços públicos realizados ou prestados à sociedade, são necessárias outras medidas. A transparência, por exemplo, não significa apenas disponibilizar dados, mas fazê-lo com uma linguagem de fácil entendimento que seja acessível a todos os interessados. A participação e a colaboração são importantes para exigir que se dê publicidade aos atos administrativos, a partir da qual há melhores condições de a população contribuir no desenvolvimento dos governos.

Bucci<sup>9</sup> acredita que o acesso à informação pública não é apenas um direito protegido pela Constituição Federal, mas sim um direito fundamental, individual e coletivo, cujo propósito é instrumentalizar o exercício da cidadania. Sua dúplici configuração e seu caráter instrumental justificam seu destaque em importantes documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 19.

No Brasil, a Controladoria Geral da União (CGU), manifestou-se sobre o tema, e afirmou que “o direito de acesso à informação é um direito humano fundamental e está vinculado à noção de democracia”<sup>10</sup>. Na concepção do referido órgão, a informação pública é, na verdade, um bem público, cujo acesso deve ser facilitado aos interessados, exceto em casos específicos.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>9</sup> BUCCI, Eduardo. O acesso à informação pública como direito fundamental à cidadania. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 67, ago. 2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6490](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6490)> . Acesso em: 28 jul. 2016.

<sup>10</sup> COSTA, Iranildo Nascimento da. et. al. Manual da lei de acesso à informação para Estados e Municípios. **Controladoria Geral da União**. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. Brasília: Brasil Transparente, 2013. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)>. Acesso em: 28 jul. 2016, p. 6.



Compreende-se, portanto, que o direito de acesso à informação está ligado à prerrogativa que o cidadão possui de solicitar e obter informações públicas. Para tanto, é necessário que o Estado facilite o acesso, consolidando, assim, o exercício da democracia.

A CGU<sup>11</sup> também considera que o direito de acesso à informação estabelece dois deveres principais para os governos: primeiramente, “existe o dever de receber do cidadão pedidos de informação e respondê-los, disponibilizando os dados requisitados e permitindo também que o interessado tenha acesso aos documentos originais ou receba as cópias solicitadas”. Em segundo lugar, esse direito “atribui um dever aos órgãos e entidades públicas de divulgar informações de interesse público de forma proativa ou rotineira, independentemente de solicitações específicas”. Esse duplo dever traduz-se na transparência passiva, no primeiro caso, e na transparência ativa, ou seja, no dever de o Estado agir antecipadamente e de maneira espontânea na preparação e divulgação de interesse público.

Considerando essas características do direito de acesso à informação pública e sua importância para o fortalecimento das democracias passa-se, a seguir, a realizar o estudo comparado das Leis de Acesso à Informação pública uruguaia e brasileira.

## **2 AS LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO URUGUAI E NO BRASIL: SIMETRIAS E ASSIMETRIAS**

A Lei de Acesso à Informação uruguaia é anterior à brasileira, tendo sido publicada em 2008, enquanto essa entrou em vigor em 2011 no país. Nesta seção, serão apresentados os principais aspectos de ambas as legislações, com o intuito de evidenciar simetrias e assimetrias entre elas.

Pereyra<sup>12</sup> entende que o direito de acesso à informação pública é compreendido no Uruguai como “o conjunto de regras jurídicas que se aplicam à geração, difusão e recepção de informações, e que consistem no reconhecimento aos cidadãos de criar, difundir e receber essa informação de maneira efetiva e objetiva”.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> PEREYRA, Fernando Gómez. *El derecho de acceso a la información pública en Uruguay*. Cuaderno de Divulgación nº 5. Montevideo: Junta de Transparencia y Ética Pública, 2014, p. 6, tradução nossa.



Dito isso, para a LAI do Uruguai, informação pública é aquela produzida, obtida, em poder ou sob controle de todos os obrigados pela lei<sup>13</sup>. Já na LAI do Brasil, não consta o conceito de informação pública, mas sim de informação, como “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato”<sup>14</sup>.

Tanto a LAI uruguaia quanto a brasileira estabelecem a necessidade da utilização das TIC, especialmente da *Internet*, para a divulgação e propagação de informações. O artigo 5º da LAI do Uruguai, por exemplo, obriga os órgãos públicos a difundirem determinadas informações mínimas, de forma permanente por meio de *sites* na *Internet*<sup>15</sup>. Já o artigo 3º, inciso III, da LAI do Brasil, estabelece como diretriz a “utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação”, havendo também previsão no artigo 8º, parágrafos 2º e 3º<sup>16</sup>.

Consta no artigo 3º da LAI uruguaia, que o fornecimento da informação pública dar-se-á sem que o solicitante precise justificar suas razões<sup>17</sup>. Da mesma forma, a LAI brasileira prevê, em seu artigo 10, parágrafo 3º, a vedação de exigências quanto aos motivos da solicitação de informação de interesse público<sup>18</sup>.

Nesse sentido, no primeiro caso a informação deverá ser fornecida no momento da solicitação. Se isso não for possível, o solicitado terá um prazo de vinte dias para permitir ou negar o acesso, ou contestar a consulta, sendo que esse prazo poderá ser prorrogado por mais vinte dias<sup>19</sup>. Já no segundo caso, se a informação não puder ser concedida imediatamente, o solicitado terá um prazo de vinte dias para a realização dos mesmos procedimentos citados acima, prorrogável por mais dez dias<sup>20</sup>.

Existem, contudo, informações que não podem ser divulgadas. A LAI do Uruguai prevê essas exceções, e as define como secretas, de caráter reservado, e confidenciais. As

<sup>13</sup> URUGUAY. **Ley Nº 18.381**. Derecho de acceso a la información pública. 17 out. 2008. Disponível em: <[http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2016.

<sup>14</sup> BRASIL. **Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2016.

<sup>15</sup> URUGUAY. *op. cit.*

<sup>16</sup> BRASIL. *op. cit.*

<sup>17</sup> URUGUAY. *op. cit.*

<sup>18</sup> BRASIL. *op. cit.*

<sup>19</sup> URUGUAY. *op. cit.*

<sup>20</sup> BRASIL. *op. cit.*





primeiras serão definidas pela lei como tais. As de caráter reservado são aquelas cuja difusão possa: a) comprometer a segurança pública ou a defesa nacional; b) minar a condução das negociações ou das relações internacionais; c) causar danos à estabilidade financeira, econômica ou monetária do país; d) pôr em risco a vida, a dignidade humana, a segurança ou a saúde de qualquer pessoa; e) supor uma perda de vantagens competitivas para o sujeito obrigado, ou causar danos ao seu processo de produção; f) desproteger descobertas científicas, tecnológicas ou culturais desenvolvidas, ou em poder dos sujeitos obrigados<sup>21</sup>.

Já as informações confidenciais dizem respeito ao patrimônio dos indivíduos, a questões de caráter econômico, contábil, jurídico ou administrativo que possam ser úteis aos competidores, e as que possuem cláusula contratual de confidencialidade. Também são considerados confidenciais os dados pessoais que requerem prévio consentimento informado. Faz-se importante referir que, conforme o artigo 11, as informações reservadas permanecem como tais pelo período de quinze anos contados da sua classificação<sup>22</sup>.

Segundo Flores-Dapkevicius<sup>23</sup>, o objetivo dessa lei é promover a transparência da função administrativa, seja ou não estatal. Trata, portanto, de informação pública, não se aplicando a dados privados ou íntimos dos particulares, protegidos pela legislação específica. Ponto de ressalva dessa definição do alcance da lei é a referência expressa à função administrativa, o que poderia equivocadamente levar à exclusão do âmbito de incidência da lei a atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário, interpretação que não se sustenta, já que qualquer pessoa física ou jurídica está legitimada a buscar informação pública nos órgãos integrantes dos três poderes.

Por outro lado, de acordo com a LAI brasileira, as informações podem ser classificadas como ultrassecretas, por vinte e cinco anos, secretas, por quinze anos, e reservadas, por cinco anos. Para tanto, deverão ser observados: “§5º, I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final”<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> URUGUAY. *op. cit.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> FLORES-DAPKEVICIUS, Rubén. *El acceso a la información pública en Uruguay*. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/17/art/art4.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2016, p. 97.

<sup>24</sup> BRASIL. *op. cit.*



Conforme a LAI uruguaia, em seu artigo 22 e seguintes, sempre que o obrigado se recusar a fornecer a informação solicitada, ou deixar transcorrer o prazo, o solicitante poderá ingressar com uma ação judicial, denominada “ação de acesso à informação” contra o solicitado<sup>25</sup>. Também consta, na LAI do Brasil, essa possibilidade, em seu artigo 15 e seguintes, no entanto, são chamadas de “recursos”. Quando o acesso for indeferido ou negado, o solicitante poderá interpor recurso no prazo de dez dias contados da sua ciência<sup>26</sup>.

Ambas legislações contemplam responsabilidades, previstas no artigo 31 da LAI do Uruguai<sup>27</sup> e no artigo 32 da LAI brasileira<sup>28</sup>, como quando o agente responsável nega-se a prestar a informação solicitada sem motivo justificado, entre outros.

Com isso, muito embora seja possível perceber algumas diferenças entre uma legislação e outra, as LAI(s) possuem mais simetrias do que assimetrias. Contudo, nenhuma das duas trata especificamente sobre informação pública ambiental, e é por essa razão que na próxima seção deste trabalho esse tema será investigado.

### 3 O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA AMBIENTAL NOS PAÍSES INVESTIGADOS

Autores como Laymert Garcia dos Santos<sup>29</sup> teorizam sobre o conceito de informação. Para ele, alguns autores preocupam-se com os efeitos colaterais, e seus impactos na economia, política e relações de poder, da transmissão de informação. Outros quanto a existência dessa, sendo que a informação nasce da formação de um sistema entre o emissor e o receptor do sinal. Para ele, “a informação é a instituição de uma comunicação que contém uma quantidade energética e uma qualidade estrutural”<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> URUGUAY. *op. cit.*

<sup>26</sup> BRASIL. *op. cit.*

<sup>27</sup> URUGUAY. *op. cit.*

<sup>28</sup> BRASIL. *op. cit.*

<sup>29</sup> SANTOS, Laymert Garcia dos. Quando o conhecimento tecnocientífico se torna predação high-tech: recursos genéticos e conhecimento tradicional no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 129.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 131.





A informação ambiental, para Machado<sup>31</sup>, obedece aos mesmos requisitos que as demais, as quais os seres humanos têm direito de receber. Para o autor, a informação deve ser veraz, contínua, tempestiva e completa, além de possuir características essenciais, tais como tecnicidade, compreensibilidade e rapidez.

Quanto à essas características, destacam-se a tecnicidade da informação ambiental, em que essa compreende dados técnicos, tais como normas de emissão e padrões de qualidade. Além disso, a informação deve ser clara e compreensível, mas sobretudo ser utilizada de imediato. Também precisa ser tempestiva, ou seja, prestada rapidamente, o que pressupõe a qualificação dos emissores. Ademais, sempre que houver risco significativo, tanto para a vida humana quanto para o meio ambiente, essa deve ser fornecida imediatamente. E ainda, independe de interesse pessoal do informado, pois trata-se de interesse difuso ou coletivo<sup>32</sup>.

Mas afinal, o que é informação ambiental? Para Chávez<sup>33</sup>,

É aquele dado, indicador ou registro em matéria de água, ar, solo, flora, fauna e demais recursos naturais, espécies, ecossistemas, entre outros, obtidos como resultado de atividades científicas, acadêmicas ou de monitoração, que se encontram contidas em políticas, normas, informes, instrumentos de gestão ambiental ou outros documentos, a partir dos quais se poderá conhecer aquelas atividades que geram implicações na saúde das pessoas e no ambiente.

Conforme a Artigo 19<sup>34</sup>, “todas as informações relacionadas direta ou indiretamente à situação do meio ambiente podem ser consideradas informação ambiental”. Nesse sentido incluem-se leis, regulamentos, normas, estrutura, funcionamento, responsabilidades de órgãos governamentais, decisões tomadas pelo poder público, planos de desenvolvimento, resultados de pesquisas científicas, documentos de licenciamento ambiental e relatórios de monitoramento ambiental.

<sup>31</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 91.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> CHÁVEZ, Sharon Zababuru. El derecho de acceso a la información ambiental. **Cuaderno de derecho de acceso nº 1**. Lima: Programa de Política y Gestión Ambiental - SPDA, 2015. Disponível em: <[http://www.spda.org.pe/wpfb-file/acceso-a-la-informacion\\_final\\_2-pdf/](http://www.spda.org.pe/wpfb-file/acceso-a-la-informacion_final_2-pdf/)>. Acesso em: 01 jul. 2016, p. P. 14, tradução nossa.

<sup>34</sup> ARTICLE 19. **Acesso à informação ambiental**. Disponível em: <<http://artigo19.org/doc/CARTILHAAMBIENTALARTIGO19.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.



Sastre<sup>35</sup> destaca, como marco jurídico internacional em matéria de acesso à informação ambiental, a Conferência Mundial de Estocolmo de 1972, ou Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Essa não fez referência expressa àquele direito, contudo, pela primeira vez na história da humanidade, toma-se consciência internacional a respeito dos problemas de degradação do meio ambiente.

A Conferência do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, no Princípio 10 da Declaração, mencionou, pela primeira vez, o direito de acesso à informação ambiental como necessário para obter uma adequada proteção do meio ambiente<sup>36</sup>.

Também a Convenção de Aarhus de 1998 trata do acesso à informação, participação pública na tomada de decisões, e acesso à justiça em temas ambientais. Essa foi adotada pela Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas, ratificada pela Comunidade Europeia. De acordo com Sastre<sup>37</sup>, “nesse instrumento se mostra a indissolúvel união entre o direito de acesso à informação ambiental, reconhecido como direito autônomo e não instrumental, e o desenvolvimento sustentável e o direito à vida e à integridade física”.

Com isso, será evidenciado o acesso à informação pública ambiental, primeiro no Uruguai e depois no Brasil para, ao final, verificar qual desses países é mais desenvolvido em termos de assegurar e permitir aos interessados esse direito, seja por meio de leis ou de ações afirmativas.

Garcez<sup>38</sup>, ao expor a Lei de Acesso à Informação uruguaia e o respectivo Decreto regulamentador, entende que muito embora essas normas sejam omissas quanto ao meio ambiente, o termo “informação pública” engloba toda e qualquer informação conhecida pelos órgãos públicos, ou seja, abrange a informação ambiental, embora não expressamente.

<sup>35</sup> SASTRE, Alejandro Corral. El acceso a la información ambiental en España a la luz de la nueva ley de transparencia. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARTOS, José Antonio Montilla; RUARO, Regina Linden (coords). **Acesso à informação como direito fundamental e dever estatal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 2011.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 2012.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 2013, tradução nossa.

<sup>38</sup> GARCEZ, Gabriela Soldano. O acesso a informação nos países do MERCOSUL para a construção do desenvolvimento sustentável a partir da conscientização ambiental. **Direito e sustentabilidade III** [Recurso eletrônico on-line]; organização CONPEDI/UFPB; coordenadores: Ruy Cardozo de Mello Tucunduva Sobrinho, Jerônimo Siqueira Tybusch. - Florianópolis: CONPEDI, 2014. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=ae9402b067df450a>>. Acesso em: 18 jul. 2016.



Há, contudo, previsão de acesso à informação e participação na legislação ambiental esparsa daquele país. A Constituição do Uruguai dispõe sobre a proteção do meio ambiente como de interesse geral, rechaçando sua depredação, destruição e contaminação. A Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) e o Decreto N° 349/005 estabelecem mecanismos de informação ativa, em que os estudos de impacto ambiental devem ser registrados e publicados<sup>39</sup>.

Ainda, a Ley General de Protección del Ambiente (LGPA) obriga à preparação de um informe ambiental anual, como instrumento de transparência ativa. A Ley de Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) e o Decreto N° 52/2005 impõem ao Estado produzir e colocar à disposição, de forma proativa, informações sobre áreas nacionais protegidas, e divulgar em uma página na *Internet*<sup>40</sup>.

A Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) prevê a inscrição de todos os planos, programas e projetos para, além de outras coisas, servir como fonte de informação em geral. Além disso, atribui ao Poder Executivo a criação de um sistema nacional de informação geográfica sobre a situação física do território. Por fim, a Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana fixa à cada município a promoção da participação da população em temas de informação, consulta, iniciativa e controle dos assuntos de sua competência<sup>41</sup>.

Como é possível perceber, ainda não existe uma lei específica no Uruguai quanto ao acesso à informação pública ambiental, pois de acordo com CEPAL<sup>42</sup> “só a Argentina e o Brasil promulgaram leis específicas para o regime de acesso à informação ambiental” no Mercosul. Portanto, na sequência, será exposta e analisada a legislação brasileira referente ao tema.

<sup>39</sup> GÓMEZ, Alberto; LANZA, Edison; NEME, Carolina. **El principio 10: informe sobre la situación del derecho de acceso a la información ambiental, participación y acceso a la justicia en Uruguay**. 1.ed. Montevideo: Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2013. Disponível em: <<http://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2014/07/Informe-1-1.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> CEPAL. Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. **Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 151**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2013. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/51389/Accessoalainformacion.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016, p. 23, tradução nossa.



Conforme CEPAL<sup>43</sup>, trata-se da Lei Nº 10.650/2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA<sup>44</sup>. Essa é anterior à Lei de Acesso à Informação Pública brasileira de 2011. O SISNAMA “é um importante instrumento para viabilizar a sistematização, tratamento, armazenamento e divulgação de informações, documentos e dados sobre o meio ambiente” e “tem como objetivo integrar e compartilhar as informações nos diversos sistemas nacionais existentes”<sup>45</sup>.

A Lei inspirou-se na Convenção de Aarhus de 1998, anteriormente citada, e “trata do acesso público às informações ambientais e do fornecimento dessas informações como, também, da obrigatoriedade da publicação de determinadas matérias no Diário Oficial”<sup>46</sup>.

Faz-se importante mencionar o artigo 2º dessa lei. Esse artigo impõe aos órgãos públicos o fornecimento de informações ambientais, por meio de documentos, expedientes e processos administrativos, estejam em meio escrito, virtual, sonoro ou eletrônico. Ademais, a norma dispensa a comprovação do interesse específico dos indivíduos quanto à informação (artigo 2º, § 1º), sendo que o órgão responsável possui o prazo de trinta dias, a partir da solicitação, para prestar ou facultar a consulta (artigo 2º, § 5º)<sup>47</sup>.

Consta no artigo 8º que “os órgãos ambientais competentes integrantes do SISNAMA deverão elaborar e divulgar relatórios anuais relativos à qualidade do ar e da água e, na forma da regulamentação, outros elementos ambientais”. Contudo, existe a possibilidade, conforme o artigo 5º, de indeferimento da solicitação de informação ou consulta, que deve ser motivado, cabendo recurso no prazo de quinze dias contados da ciência da decisão<sup>48</sup>.

Apesar da Lei Nº 10.650/2003 tratar especificamente do acesso à informação pública ambiental no Brasil, existem críticas quanto ao seu texto e sua amplitude. Para Machado<sup>49</sup> o texto é insuficiente face a velocidade e a intensidade da degradação ambiental. O autor sugere uma reforma da legislação ou uma atuação mais ativa dos órgãos do SISNAMA no sentido de informar as pessoas, seja por meio da *Internet* ou outros.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>44</sup> BRASIL. Lei Nº 10.650, de 16 de abril de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

<sup>45</sup> GARCEZ, Gabriela Soldano. *op. cit.*

<sup>46</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *op. cit.*, p. 205.

<sup>47</sup> BRASIL. *op. cit.*

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *op. cit.*, p. 209.



A Lei de Acesso à Informação brasileira, embora não contenha as expressões “meio ambiente” ou “ambiental” em seu texto, complementa a legislação anterior, sendo um importante marco normativo para o país. Todavia, autores como Rodegheri e Santos<sup>50</sup> preocupam-se com a possibilidade dessa lei cair em descrédito, em razão da falta de condições necessárias e suficientes para sua efetivação, que é muito grande.

Diante disso, pode-se dizer que tanto o Uruguai quanto o Brasil precisam melhorar, seja criando, aprofundando ou alterando suas legislações, para que a informação pública ambiental seja de fato assegurada a seus cidadãos, especialmente no Uruguai que ainda não conta com uma norma específica referente ao tema.

## CONCLUSÃO

Frente a todo o exposto neste trabalho, tem-se algumas conclusões. Primeiro constatou-se que de fato o acesso à informação pública é um direito humano fundamental, e deve ser garantido pelos Estados. Um Governo Aberto pressupõe transparência, participação e colaboração, sendo esses três eixos fundamentais para a concretização desse direito.

Entre os países membros do Mercosul, o Uruguai destaca-se como o Estado modelo na América Latina quanto à transparência, assegurada pela Lei de Acesso à Informação de 2008. Foi por essa razão que o país foi escolhido para o estudo de direito comparado com o Brasil, especialmente no que diz respeito à informação pública ambiental, haja vista a importância do tema.

Assim sendo, foi realizado um cotejamento entre as LAI(s) uruguaia e brasileira, e constatou-se que essas possuem mais simetrias do que assimetrias, muito embora a lei deste país tenha entrado em vigor no ano de 2011, mais recentemente. Porém, nenhuma das duas contempla especificamente a questão da informação ambiental.

No Uruguai ainda não existe nenhuma norma específica quanto a isso, mas sim legislações esparsas. Já no Brasil, a Lei Nº 10.650/2003 dispõe sobre o acesso público aos

<sup>50</sup> RODEGHERI, Letícia Bodanese; SANTOS, Noemi de Freitas. Meio ambiente digital no Brasil: direito de acesso à informação e novos desafios tecnológicos. **Direito ambiental II** [Recurso eletrônico on-line]; organização CONPEDI/UNICURITIBA; coordenadores: José Edmilson de Souza Lima, Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, Denise Schmitt Siqueira Garcia. - Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0e16366727185813>>. Acesso em: 21 jul. 2016.



dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, ou seja, contempla a informação sobre o meio ambiente. Contudo, alguns doutrinadores acreditam ser insuficiente para o país.

Por fim, conclui-se que muito embora o direito de acesso à informação seja assegurado e protegido por ambos os países investigados, esses possuem menor preocupação no que diz respeito à informação ambiental, que é de extrema importância haja vista os acontecimentos recentes que prejudicam o meio ambiente. Faz-se necessária uma atuação mais séria e eficaz tanto do Uruguai quanto do Brasil em prol desse direito.

## REFERÊNCIAS

- ARTICLE 19. **Acesso à informação ambiental**. Disponível em: <<http://artigo19.org/doc/CARTILHAAMBIENTALARTIGO19.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº 10.650, de 16 de abril de 2003**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2016.
- BUCCI, Eduardo. O acesso à informação pública como direito fundamental à cidadania. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 67, ago. 2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6490](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6490)>. Acesso em: 28 jul. 2016.
- CALDERÓN, César; LORENZO, Sebastián. **Open government: gobierno abierto**. Edita: Algón Editores, 2010. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/39496858/Open-Government-Gobierno-Abierto>>. Acesso em: 28 jul. 2016.
- CEPAL. Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. **Serie Medio Ambiente y Desarrollo Nº 151**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2013. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/51389/Accessoalainformacion.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- CHÁVEZ, Sharon Zababuru. El derecho de acceso a la información ambiental. **Cuaderno de derecho de acceso nº 1**. Lima: Programa de Política y Gestión Ambiental - SPDA, 2015. Disponível em: <[http://www.spda.org.pe/wpfb-file/acceso-a-la-informacion\\_final\\_2-pdf/](http://www.spda.org.pe/wpfb-file/acceso-a-la-informacion_final_2-pdf/)>. Acesso em: 01 jul. 2016.
- COSTA, Iranildo Nascimento da. et. al. Manual da lei de acesso à informação para Estados e Municípios. **Controladoria Geral da União**. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. Brasília: Brasil Transparente, 2013. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)>. Acesso em: 28 jul. 2016.





FLORES-DAPKEVICIUS, Rubén. **El acceso a la información pública en Uruguay**. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/17/art/art4.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

GARCEZ, Gabriela Soldano. O acesso a informação nos países do MERCOSUL para a construção do desenvolvimento sustentável a partir da conscientização ambiental. **Direito e sustentabilidade III** [Recurso eletrônico on-line]; organização CONPEDI/UFPB; coordenadores: Ruy Cardozo de Mello Tucunduva Sobrinho, Jerônimo Siqueira Tybusch. - Florianópolis: CONPEDI, 2014. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=ae9402b067df450a>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

GÓMEZ, Alberto; LANZA, Edison; NEME, Carolina. **El principio 10: informe sobre la situación del derecho de acceso a la información ambiental, participación y acceso a la justicia en Uruguay**. 1.ed. Montevideo: Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2013. Disponível em: <<http://www.cainfo.org.uy/wp-content/uploads/2014/07/Informe-1-1.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

PEREYRA, Fernando Gómez. **El derecho de acceso a la información pública en Uruguay**. Cuaderno de Divulgación nº 5. Montevideo: Junta de Transparencia y Ética Pública, 2014.

RODEGHERI, Letícia Bodanese; SANTOS, Noemi de Freitas. Meio ambiente digital no Brasil: direito de acesso à informação e novos desafios tecnológicos. **Direito ambiental II** [Recurso eletrônico on-line]; organização CONPEDI/UNICURITIBA; coordenadores: José Edmilson de Souza Lima, Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, Denise Schmitt Siqueira Garcia. - Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=0e16366727185813>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

SANTOS, Laymert Garcia dos. Quando o conhecimento tecnocientífico se torna predação high-tech: recursos genéticos e conhecimento tradicional no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SASTRE, Alejandro Corral. El acceso a la información ambiental en España a la luz de la nueva ley de transparencia. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARTOS, José Antonio Montilla; RUARO, Regina Linden (coords). **Acesso à informação como direito fundamental e dever estatal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

URUGUAY. **Ley Nº 18.381**. Derecho de acceso a la información pública. 17 out. 2008. Disponível em: <[http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2016.