

## O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ALVES, Jacqueline Fatima<sup>1</sup>

SILVA, Marcella Brazão<sup>2</sup>

### RESUMO:

Uma das premissas essenciais no estabelecimento de um Estado Democrático de Direito parte do pressuposto de que todo ato de administração deve ser público, a fim de que o povo possa ter conhecimento das ações de seus governantes e, assim, possa cobrar por uma administração justa e eficiente. Pensando nisso, o legislador nacional preocupou-se em estabelecer, na Constituição Federal (1988), os princípios que devem ser seguidos pela Administração Pública em todos os seus atos, dentre os quais se destaca o princípio da publicidade. Nesse contexto, o presente estudo objetiva discorrer sobre o referido princípio enquanto norma norteadora da Administração Pública, apresentando as legislações infraconstitucionais que regem o tema e demonstrando casos em que a aplicação do princípio da publicidade se fez necessária para o estabelecimento e garantia da democracia de fato. Por meio de pesquisa bibliográfica, verificou-se que o princípio da publicidade é fundamental para a efetivação da transparência pública, que consiste em um direito do cidadão e, também, um dever do Estado, uma vez que é somente por meio da publicidade das ações estatais que se garante a ética e a efetividade da Administração Pública.

**PALAVRAS-CHAVE:** Transparência; Controle social; Publicidade; Direito Administrativo.

## EL PRINCIPIO DE LA PUBLICIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### RESUMEN:

Una de las premisas esenciales en el establecimiento de un Estado de derecho democrático parte de la suposición de que todo acto de administración debe ser público, para que las personas puedan conocer las acciones de su gobierno y, por lo tanto, puedan cobrar por una administración justa y eficiente. Con esto en mente, el legislador nacional se preocupó por establecer, en la Constitución Federal (1988), los principios que debe seguir la Administración Pública en todos sus actos, entre los cuales se destaca el principio de publicidad. En este contexto, la presente investigación tiene como objetivo discutir este principio como una norma orientadora para la Administración Pública, presentando las leyes bajo la constitución que rigen el tema y demostrando casos en los que la aplicación del principio publicitario era necesaria para el establecimiento y la garantía de la democracia de facto. A través de la investigación bibliográfica, se descubrió que el principio de publicidad es fundamental para la efectividad de la transparencia pública, que consiste en un derecho ciudadano y también un deber del Estado, ya que es solo por medio de la publicidad de las acciones estatales que garantizan la ética y la efectividad de la Administración Pública.

**PALABRAS CLAVE:** Transparencia; Control social; Publicidad; Derecho Administrativo.

---

<sup>1</sup> Acadêmica do curso de graduação em Direito do Centro Universitário Assis Gurgacz – FAG, Cascavel/PR, e-mail: jaquealves124@gmail.com.

<sup>2</sup> Graduada em Direito; docente orientadora do curso de graduação em Direito do Centro Universitário Assis Gurgacz – FAG, Cascavel/PR, e-mail: marcellabrazaoasilva@hotmail.com.

## **1 INTRODUÇÃO**

Nas últimas décadas, tem-se observado aumento crescente nas lutas em busca do alcance da democracia em todo o mundo. Sabe-se que nos Estados Democráticos, os administradores, representantes do povo, devem atender as necessidades da população com o uso de recursos públicos de forma íntegra, responsável e transparente, seguindo os princípios e leis necessários ao estabelecimento de uma boa gestão pública (NOBRE; PÔRTO, 2012).

Nesse sentido, no artigo 37 da Constituição Federal (1988), o princípio da publicidade é um elemento basilar a ser seguido pela Administração Pública, o que significa que todos os atos praticados pelos órgãos administrativos da União, dos Estados e dos Municípios devem ser publicados e disponibilizados a todos os cidadãos. Tal princípio, em associação com as normas infraconstitucionais que buscam garantir aplicabilidade e eficácia, assegura a transparência da administração pública e, também, a legalidade das ações e medidas adotadas nesta área (MATEUS, 2008).

De fato, a transparência nos atos da Administração Pública é frequentemente questionada pela população e pelos meios de comunicação, porque é papel do Estado atuar em consonância com as necessidades do povo, sendo necessário controle na função administrativa estatal. Esse controle, por sua vez, só pode ser alcançado a partir do momento em que o cidadão participa ativamente na vida política de seu país, tendo conhecimento das ações do Estado e podendo ter acesso às informações públicas, que são de interesse do povo (MARTINS JUNIOR, 2012).

Nesse contexto, o presente trabalho de pesquisa tem por objetivo principal discorrer sobre o princípio da publicidade, enquanto princípio norteador da Administração Pública. Além do mais, como objetivos específicos, o estudo visa: analisar as características e objetivos do princípio da publicidade; apresentar as legislações que buscam efetivar o princípio em questão, assegurando o direito do cidadão de ter acesso às informações públicas, bem como discorrer sobre o entendimento dos tribunais brasileiros acerca da aplicação do princípio da publicidade na Administração Pública. Para atingir tais objetivos, realizou-se pesquisa de cunho bibliográfico em material científico publicado, bem como em normativas e jurisprudências que versam sobre o problema da pesquisa.

## **2 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE**

Valadão (2004) recorda que, antes de se discutir sobre o princípio da publicidade em si, é fundamental discorrer sobre o contexto histórico, social e político que levou à criação deste. De

acordo com o autor, durante um período relativamente significativo – e sobretudo recente – da história nacional, o Estado agia de modo completamente obscuro, isto é, sem qualquer transparência à população, sobretudo no período da Ditadura Militar, vigente no país entre os anos de 1964 e 1985.

Quando o referido regime deu lugar à democracia no país, todas as ações até então, feitas sem qualquer transparência, tornaram-se públicas, o que fez com que a Constituição de 1988 se preocupasse em garantir que os atos realizados pelo Poder Público fossem amplamente divulgados entre a população, incluindo a publicidade como um princípio em seu artigo 37, como explicitado anteriormente (MELLO, 2009).

É relevante salientar que o princípio da publicidade pode ser compreendido de modo diferente quando se pensa nas duas dimensões do Estado Democrático de Direito: sob a visão do Estado Democrático, “a publicidade dos atos praticados pelos agente políticos é condição inafastável da efetiva participação popular na vida no Estado” (VALADÃO, 2004, p. 224), haja vista que é somente conhecendo os atos dos governantes que a população pode avaliar o desempenho destes; já sob a visão do Estado de Direito, “a publicidade destes atos representa condição para aferição de sua submissão à lei, inclusive viabilizando a sindicabilidade do mesmo” (VALADÃO, 2004, p. 224), pois só se pode controlar a atividade do Estado por meio da publicidade de seus atos.

Dessa maneira, pode-se dizer que a partir da publicidade, o cidadão pode, além de verificar a legitimidade do poder político do Estado (o que confere transparência à atuação estatal), defender-se em casos de ações arbitrárias desse mesmo órgão (MORAES, 2002). Nesse sentido, é evidente que o princípio da publicidade é essencial para a garantia do Estado Democrático de Direito, o qual se baseia na proposição de que o poder é oriundo do povo

Corroborando com tais colocações, Silva (2009) explica que a publicidade sempre foi considerada como um princípio basilar da área administrativa, porque o poder estatal é público e, por assim ser, deve agir de forma transparente, a fim de que a população possa ter conhecimento das ações de seus governantes. Destaca-se, portanto, que a ausência da publicidade nos atos estatais diminui, até mesmo exclui, as possibilidades de participação e controle da população no que diz respeito às atividades da Administração Pública (SILVA, 2009). Dessa maneira, é evidente que o referido princípio esteja presente em toda e qualquer esfera de atuação estatal e em qualquer um dos três Poderes.

Entretanto, a publicidade na Administração Pública não se limita apenas à questão da exposição das ações do Estado, mas diz respeito à atuação estatal como um todo, refletindo inclusive na conduta dos agentes públicos. Desse modo, Mateus (2008) diz que,

Essa publicidade atinge, assim, os atos – concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos internos e todos os anais e atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes (MATEUS, 2008, p. 11).

Moraes (2002) relata que, de modo geral, a publicidade da Administração Pública se dá por meio da publicação dos atos administrativos no Diário Oficial, uma das mais relevantes ferramentas na garantia da transparência administrativa do estado.

No mesmo sentido, Martins Junior (2004) classifica a publicidade, no âmbito da administração ora como um direito do cidadão, ora como um dever do Estado:

- I. pela sua subjetividade: impessoal e difusa, nas quais se incluem as publicações e as propagandas governamentais; e pessoal e individual, nas quais se citam a notificação, a intimação e as certidões;
- II. pelo seu modo de realização: ex officio, como é o caso das publicações e notificações; e por meio de provocação do interessado, como ocorre com as certidões e demais informações;
- III. pelo caráter de seu conteúdo: informação geral; ou individual, na qual se incluem as certidões, por exemplo;
- IV. pela sua finalidade múltipla: aqui se incluem todas as possíveis finalidades da publicidade, que podem ser para defesa de direitos, controle, conhecimento de um ato, requisito de validade de um ato, etc.;
- V. pelo reconhecimento de seu fim: reconhecimento do dever, como na publicação de atos e comunicação dos destinatários; e reconhecimento do direito, como no fornecimento de certidões e de informações de interesse público (seja ele particular ou coletivo) e no acesso dos usuários aos registros da administração governamental (MARTINS JUNIOR, 2004, p. 63).

Valadão (2004) relata que o princípio da publicidade se manifesta nas três principais funções do Estado. A primeira diz respeito à função legislativa, a qual consiste em uma “atividade de governo capaz de declarar a vontade política do povo através de normas de conduta gerais, abstratas e hipotéticas” (VALADÃO, 2004, p. 227). O autor reitera que essa função diz respeito ao Poder Legislativo, mas também pode ser conferida aos Tribunais e chefe do Poder Executivo.

A segunda função é a jurisdicional, que consiste na “atividade estatal de individualização e aplicação da norma jurídica, com o cunho de definitividade, sempre que houver um conflito de interesse qualificado por uma pretensão deduzida em juízo” (VALADÃO, 2004, p. 228), conferida ao Poder Judiciário e ao Senado Federal nos casos de crimes de responsabilidade. Incluem-se nessa função três fundamentos, conforme determinam Valadão (2004) e Silva (2012):

- a) Fundamento jurídico, conforme determinado pelo inciso IX do artigo 93 da Constituição Federal, o qual estipula que “todos os julgamentos dos órgãos do Poder

Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade” (BRASIL, 1988, art. 93);

- b) Fundamento político, garantindo a legitimidade da função jurisdicional do Estado; e
- c) Fundamento social, uma vez que o jurisdicionado deve conhecer os motivos que levaram a certa decisão para fundamentar o seu recurso. A questão social é aqui inserida uma vez que existe uma certa resistência natural ao comando jurisdicional.

A terceira função refere-se à função administrativa, exercida sobretudo pelo Poder Executivo cuja atividade consiste em individualizar e aplicar a norma de ofício, realizando suas atividades a partir das ações do próprio agente administrativo. É relevante salientar que essa função é conferida ao Poder Legislativo (como na disposição de sua organização e provimento de cargos de servidores, por exemplo) e ao Poder Judiciário (na organização de seus serviços), conforme determinado pelos artigos 51, 52 e 96 da Constituição Federal (VALADÃO, 2004).

Gasparini (2004) relata que essas funções, de um modo geral, tornam a divulgação de contratos e demais atos da Administração Pública – seja ela, direta ou indireta – obrigatória. Essa obrigatoriedade mostra-se fundamental para que esses atos sejam controlados pelos administrados e, assim, possam ter efeito de fato. É justamente, por conta disso, que muitos autores consideram que a publicidade se encontra intimamente relacionada com a transparência administrativa.

É importante observar que apesar da publicidade ser regra constitucionalmente estabelecida, existem ocasiões em que ela é restringida, seja pela segurança do Estado ou da sociedade, ou pelo interesse público ou particular. A seguir, serão tratadas as exceções existentes ao princípio da publicidade.

## 2.1 EXCEÇÕES AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Conforme exposto anteriormente, é fato que a Administração Pública deve atuar de forma transparente e em observância ao princípio da publicidade. Entretanto, em algumas situações o sigilo é aceitável, sobretudo em casos de comprovado interesse público. É o que se observa em situações nas quais a publicidade de todas as informações pode ser prejudicial à sociedade (ROCHA, 1994).

A Constituição Federal dispõe no artigo 5º, em seu inciso XXXIII, que poderá existir sigilo em casos imprescindíveis “à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988). Incluem-se aqui informações que caso divulgadas possam, por exemplo: pôr em risco a defesa e/ou a integridade do território nacional; prejudicar as relações internacionais da nação; colocar em risco a saúde e a segurança da população; prejudicar operações das Forças Armadas Nacionais; e também comprometer investigações ou fiscalizações oficiais em andamento (VASCONCELOS, 2007).

No inciso LX, o referido artigo determina que “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem” (BRASIL, 1988). Conforme postula Vasconcelos (2007), é o caso, por exemplo, da divulgação de informações ditas “personalíssimas”, ou referentes à vida privada do cidadão – extratos bancários, documentos pessoais, endereço, entre outros.

Evidencia-se, portanto, que a publicidade dos atos administrativos pode ser restringida em razão de segurança nacional, de violação do direito à intimidade ou do interesse público frente às ações administrativas. Nesses casos, é preciso que exista ponderação para determinar qual princípio deve prevalecer em cada caso, uma vez que não é qualquer interesse público que pode limitar a publicidade no âmbito administrativo (JUSTEN FILHO, 2012).

Ademais, o inciso IX, artigo 93 da Constituição determina que todos os julgamentos do Poder Judiciário serão públicos, podendo ser limitados às partes e a seus advogados em casos “nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação” (BRASIL, 1988, art. 93). É o que comumente ocorre, por exemplo, em casos que envolvem o Direito de Família (AMARAL JÚNIOR, 2013).

De acordo com as colocações de Bandeira de Mello (2000), a publicidade dos atos do Poder Judiciário consiste em um princípio basilar do referido sistema e, sendo assim, em cada caso concreto, dever ser indicado os motivos que levaram à prevalência do princípio da intimidade e da privacidade, sempre por meio da ponderação de valores, pois a publicidade no cenário processual é essencial para garantir às partes envolvidas um percurso procedimental transparência e sem quaisquer vícios.

Além dessas determinações, Valadão (2009) apresenta algumas outras exceções existentes ao princípio da publicidade, explicando que o artigo 52 da Constituição Federal, que aprova o voto secreto na escolha de alguns cargos públicos e a sessão secreta na escolha de chefes de missões diplomáticas; e o artigo 48 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o qual determina que, em certos casos (declaração de guerra, acordos sobre a paz e passagem de forças estrangeiras em território nacional), as reuniões das Comissões podem ser secretas.

### **3 LEI DA TRANSPARÊNCIA**

Tecidas as considerações sobre o princípio da publicidade no âmbito da Administração Pública, mostra-se necessário discorrer sobre outras normativas infraconstitucionais que têm, por objetivo, garantir e efetivar o princípio em questão, dentre as quais se destaca a Lei da

Transparência (Lei Complementar nº 131/2009). Entretanto, para que esta seja adequadamente compreendida no contexto do presente estudo, é fundamental apresentar brevemente alguns tópicos de relevância sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, doravante LRF) (VIEIRA, 2011).

Sancionada em maio de 2000, a LRF levou a uma série de mudanças na gestão pública, principalmente, no que diz respeito ao planejamento das ações estatais e regulamentação de gastos. Em seu artigo 48, a referida lei determina que a ampla divulgação e o acesso público, inclusive em meios eletrônicos, aos “os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos” (BRASIL, 2000, art. 48). Além disso, o mesmo artigo assegura que a transparência ocorrerá por intermédio de participação popular e realização de audiências públicas, o que contribui diretamente para que ocorra uma gestão participativa.

Segundo as ponderações de Santos e Ávila (2015) e Leite e Peres (2010), a LRF impactou significativamente as entidades públicas, principalmente, por definir, em seu artigo 48, instrumentos relevantes para a verificação do cumprimento das demais determinações da normativa, dando ênfase à gestão fiscal e à transparência. Com isso, foi possível ampliar a noção de publicidade na Administração Pública e buscar soluções e ferramentas que permitissem a ampla divulgação dos atos administrativos.

Entretanto, é importante salientar que a transparência pública é muito mais abrangente do que a simples publicidade de dados e informações. Vieira (2011) relata que, sobretudo nas questões fiscais e orçamentárias, a linguagem dos documentos costuma ser técnica e complexa, o que as torna pouco acessíveis aos cidadãos. Dessa forma, pode-se dizer que o fato de tornar públicas as informações estatais não garantem transparência. Justamente, por conta desse problema, que se instituiu na Lei de Transparência as seguintes alterações.

Uma das principais alterações foi no parágrafo único do artigo 48 da LRF, regido no artigo 1º da Lei de Transparência (BRASIL, 2009), que incluiu outras formas de assegurar a transparência, a saber; Durante os processos que envolvem o desenvolvimento e a discussão de planos e lei de diretrizes orçamentárias, bem como de orçamentos públicos, realizar audiências públicas e incentivar a participação popular; liberar em tempo real e em meios eletrônicos de acesso público, informações detalhadas acerca da execução orçamentária e financeira dos órgãos públicos, com a finalidade de garantir à população o acompanhamento de tais dados; e adotar um sistema integrado de administração financeira e controle que tenha os requisitos mínimos de qualidade determinados pelo artigo 48-A e pelo Poder Executivo da União.

Mediante tais dispositivos, buscou-se garantir que o cidadão possa, de forma detalhada e no momento da execução dos atos, ter acesso às informações que dizem respeito às despesas e às receitas estatais, sejam elas provenientes da União, dos Estados ou dos municípios. (LEITE; PERES, 2010).

Garcia (2010) destaca que a inclusão de outros meios de se assegurar a transparência consistiu em um recurso essencial para que se alcançar o acesso a informações de forma simplificada pela sociedade e, assim, atuar como um instrumento de cidadania. Segundo o autor, “com o acesso as informações publicadas e a melhoria da participação popular no planejamento e na execução do orçamento, serão possíveis alcançar uma gestão pública mais responsável e mais comprometida com os resultados em prol da sociedade” (GARCIA, 2010, p. 5).

Silva (2016) salienta ainda que conforme o inciso II do artigo em análise, fica determinado que as informações devem ser disponibilizadas pelo Estado por meio da rede mundial de computadores (a internet). Essa exigência, além de assegurar o desenvolvimento da democracia – como já evidenciado por outros autores anteriormente, leva também a uma diminuição da distância existente entre os cidadãos e seus representantes políticos.

Ainda, o artigo 2º da Lei de Transparência acrescentou-se ao artigo 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, que os entes da Federação deverão disponibilizar a qualquer pessoa, física ou jurídica, informações que se referem à: despesa, na qual se incluem “todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização” (BRASIL, 2009), incluindo os dados relacionados ao número identificador do processo em questão, o serviço/bem prestado ou oferecido, a pessoa física ou jurídica que se beneficiou do pagamento, bem como o procedimento licitatório realizado, quando este couber ao caso; receita, o que envolve o “lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários” (BRASIL, 2009).

É importante destacar aqui que essa disponibilização das informações referentes às despesas e receitas públicas por meio da Lei da Transparência é essencial para que os cidadãos tenham conhecimento sobre a execução orçamentária das finanças públicas (PLATT NETO et al., 2007). A disponibilização de tais dados é essencial para que exista controle das entidades públicas pela sociedade. Cruz e Afonso (2018) asseveram que tais mecanismos de controle são condicionados pela “transparência e visibilidade dos atos do poder público” (CRUZ; AFONSO, 2018, p. 129), e reforçam o valor da participação popular nas decisões de âmbito coletivo e da existência de instrumentos de fiscalização.

Ainda, como forma de garantir que tais informações sejam disponibilizadas à população de modo adequado e em consonância com a legislação vigente, acrescentou-se o artigo 73-A, prevendo

que “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar” (BRASIL, 2009).

Conforme postula Silva Júnior (2010), o acréscimo do artigo 73-A eleva ao status de Lei Complementar um dispositivo já existente em legislação orgânica do Tribunal de Contas da União, tornando legítima “a denúncia de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato junto aos tribunais de contas” (SILVA JÚNIOR, 2010, p. 24). Isso demonstra a preocupação do legislador em garantir meios que possibilitem assegurar o efetivo cumprimento da Lei da Transparência pelo Estado.

Além do mais, em seu artigo 2º inciso II a Lei da Transparência, acrescentou o artigo 73-B, onde estabelece os prazos para o cumprimento desse processo de disponibilização das informações:

- I. União, Estados, Distrito Federal e Municípios com população superior a 100.000 (cem mil) habitantes contam com o prazo de 1 ano;
- II. Municípios com população entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes contam com o prazo de 2 anos; e
- III. Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes contam com o prazo de 4 anos (BRASIL, 2009).

Por fim, caso as determinações da referida lei não venham a ser cumpridas, o ente federado fica sujeito às sanções previstas no artigo 23 da LRF – conforme estabelecido pelo artigo 2º Parágrafo Único da Lei da Transparência, acrescentou o artigo 73-C LRF, ficando impossibilitado de receber transferências voluntárias.

#### **4 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

Antes de se discutir sobre aspectos específicos da LAI, é relevante salientar que a sua organização, tramitação e posterior aprovação decorrem de uma série de debates sobre o tema, com ampla participação da Sociedade Civil. De acordo com os apontamentos de Neto (2015), diversos movimentos sociais foram fundamentais para o desenvolvimento da referida lei, assim como instituições públicas e privadas preocupadas com a promoção da transparência e com o efetivo reconhecimento do acesso à informação como um direito.

Vale destacar, nesse ponto, que o direito de acesso à informação não pode ser confundido com o direito à informação, que se baseia em nove princípios:

- Princípio 1. A máxima divulgação deve ser a base para o desenvolvimento de legislações referentes à liberdade e ao acesso à informação;

Princípio 2. As entidades públicas têm a obrigação de tornar públicas as informações consideradas essenciais;  
Princípio 3. As entidades públicas devem promover, de maneira ativa, a abertura do governo;  
Princípio 4. As exceções ao direito de acesso à informação devem ser bem definidas pela legislação e passar por rigorosa avaliação quanto ao seu caráter danoso ou de interesse público;  
Princípio 5. Os pedidos de acesso à informação devem ser processados de forma célere e justa, com a possibilidade de recurso caso o pedido seja negado;  
Princípio 6. Os cidadãos não podem ser impedidos de solicitar acesso às informações com base no custo desse processo;  
Princípio 7. As reuniões de órgãos públicos devem ser abertas à população;  
Princípio 8. As leis que não estejam em consonância com o princípio da máxima divulgação devem ser revistas;  
Princípio 9. Os indivíduos que tornam públicas informações referentes a atos ilícitos devem ser protegidos. (SARLET; MOLINARO, 2014, p. 20).

Dessa forma, fica evidente que os referidos princípios são essenciais para o estabelecimento de uma adequada “comunicação social” entre os órgãos públicos e a sociedade. Esse direito à comunicação se encontra diretamente relacionado com o direito de participação cidadã e, consequente, com o direito de informar e de ter acesso às informações referentes à administração pública (SARLET, MOLINARO, 2014).

De acordo com a Cartilha “Lei de Acesso à Informação no Brasil”, publicada pelo Senado Federal, a LAI regulamenta o acesso à informação no âmbito da União, Estados e Municípios, incluindo a Administração Direta (composta por órgãos ligados de forma direta ao poder central, federal, estadual ou municipal) e, também, a Administração Indireta (composta por órgãos que realizam atividades governamentais de forma descentralizada) (BRASIL, 2013).

Destaca-se que a LAI trouxe uma série de mudanças de destaque para o cenário jurídico brasileiro e, consequentemente, para a Administração Pública, sobretudo no que tange às relações existentes entre a população e os Poderes Públicos “porque trouxe uma nova roupagem neste liame jurídico” (HEINEN, 2014, p. 58), equilibrando os interesses públicos e privados e, assim, instaurando a transparência como um elemento essencial ao adequado funcionamento do Estado e à qualidade de suas ações. Talvez uma das mudanças de maior relevância esteja apresentada no artigo 3º da referida lei:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - **Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;**
- II - Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - Desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Fica evidente, portanto, que o legislador inverteu a regra do sigilo, haja vista que passou a considerar que todas as informações são públicas, sendo sigilosas somente em casos específicos e determinados legalmente, os quais serão abordados de forma mais específica no decorrer do presente estudo. Ademais, observa-se que além de regulamentar o acesso à informação no território nacional, a LAI tem como objetivos principais o alcance da transparência pública e, também, o combate à corrupção, uma vez que propicia ao cidadão um maior controle diante das informações públicas, o que interfere diretamente em todas as suas decisões perante as ações do Estado (HEINEN, 2014).

O fato de trazer o sigilo como uma exceção é um ponto que merece discussão, uma vez que destaca a importância do cidadão enquanto elemento principal da gestão pública. Conforme as colocações de Rodríguez-Araña (2012), o cidadão deixou de ser sujeito inerte e desarmado perante o poder do estado ao passo que conquistou o direito de acesso à informação sobre as ações dos administradores.

De forma a operacionalizar esse direito à informação, a LAI garante o acesso a informações públicas de duas maneiras, sendo a primeira pela Transparência Ativa em que o Estado concede, de forma proativa, o acesso a informações de interesse geral, por meio de divulgação, preferencialmente, em sítios eletrônicos na Internet (BERNADES, 2015). Abordado no artigo 8º da lei em questão, decorrem desse dever a obrigação de: registrar as competências e a estrutura organizacional das unidades de atendimento ao público; registrar os repasses ou transferências de recursos financeiros, bem como de despesas; informar a população acerca de procedimentos licitatórios; e disponibilizar dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras; e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade, e a segunda maneira é a Transparência Passiva: o Estado fornece informações específicas mediante solicitação de pessoas físicas e/ou jurídicas (BERNADES, 2015). Conforme o artigo 9º, da LAI, devem ser criados serviços de informações ao cidadão com a finalidade de: atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos; protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e realizar audiências ou consultas públicas de incentivo à participação popular.

É importante destacar a relevância de se trazer a questão da transparência de forma bem explicitada na legislação, haja vista que esta é muito mais abrangente que a simples publicidade. De acordo com Di Pietro (2010), a transparência proporciona um “círculo virtuoso”, uma vez que

[...] a participação popular e a motivação pressupõem o aumento dos níveis de publicidade e de acesso a informações públicas, a participação popular amplia a publicidade e proporciona motivação suficiente, e a motivação torna públicos os processos e decisões e permite a obtenção de melhores resultados na participação popular (DI PIETRO, 2010, p. 17).

Além de trazer, mesmo que de forma indireta, que a transparência administrativa e a publicidade devem coexistir, a LAI traz outras determinações mais específicas. Em seu artigo 10, esclarece de que modo deve ser realizado o procedimento de acesso à informação no âmbito da Transparência Passiva, estabelecendo que “Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida” (BRASIL, 2011). Após o pedido, o órgão público ao qual este se direciona deve conceder o acesso à informação solicitada imediatamente, conforme as prerrogativas do artigo 11 da LAI.

O artigo subsequente da lei, em questão, estabelece que o serviço de busca e solicitação da informação deve ser gratuito, excetuando-se os casos de reprodução de documentos pela entidade pública. Nesses casos, o solicitante deverá ressarcir os custos dos serviços e materiais utilizados para tal reprodução (BRASIL, 2011).

De modo a explicitar o que dever ser feito em casos de descumprimento da obrigação de informar, a LAI estabelece, em seu artigo 15, que em caso de existência de negativa na prestação da informação, o interessado possui o direito de interpor recurso em um prazo de até dez dias, contabilizados a partir da ciência quanto ao indeferimento do acesso à informação solicitada. O parágrafo único do artigo, em questão, determina que tal recurso deve ser direcionado à “autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada” (BRASIL, 2012), a qual deve manifestar-se em um prazo de até cinco dias.

Em sua Seção II, Capítulo III, que diz respeito aos recursos, a LAI assegura que, caso o acesso à informação seja negado pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente pode recorrer à Controladoria-Geral da União, à Comissão Mista de Reavaliação de Informações e, em últimos casos, ao Ministro de Estado da área. Vale salientar, porém, que documentos sigilosos sofrem regulamentação própria dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público (BRASIL, 2012).

É importante destacar aqui que a LAI é muito clara quanto aos procedimentos que devem ser realizados a fim de se ter o acesso à informação, sobretudo quando o pedido inicial é negado. De acordo com as considerações de Duarte (2012), tais determinações são essenciais para a melhoria da comunicação enquanto um serviço público, voltado ao atendimento do interesse da sociedade coletiva.

Sobre os documentos sigilosos e restrições no acesso às informações, pontos importantes devem ser discutidos. Inicialmente, em seu artigo 21, a LAI determina que informações necessárias

“à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais” (BRASIL, 2012) não podem ter acesso negado, assim como não se pode restringir o acesso, da população, a documentos e informações que tratem sobre condutas que violam direitos humanos e que foram praticadas por agentes públicos ou por terceiros, a mando de autoridades públicas (TARUFFO, 2012).

Outro importante mandamento da LAI, diz respeito às informações passíveis de restrições de acesso – aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e que possam:

Art. 23. [...]

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI – prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações (BRASIL, 2012).

Insta salientar que, tais determinações, não podem ser consideradas como limitação do direito de acesso à informação, haja vista que, em sistemas democráticos, as decisões que “limitam direitos” não podem ser adotadas de forma arbitrária ou embasarem-se em manipulações. É justamente, por conta disso, que é de grande relevância estabelecer, em um dispositivo legal, quais informações são passíveis de sigilo (TARUFFO, 2012).

Destaca-se que tais informações podem ser classificadas em três níveis de sigilo que possuem, cada qual, um prazo máximo de restrição de acesso, sendo eles: a) informação ultrassecreta, com prazo de sigilo de vinte e cinco anos; b) secreta, com prazo de sigilo de quinze anos; e c) reservada, com prazo de sigilo de cinco anos. Ressalta-se que a classificação das informações em um ou outro nível de sigilo deve ser adequadamente formalizada, podendo ser reavaliada pelas figuras e/ou entidades públicas competentes em cada caso, conforme determinado pelos artigos 27 a 29 da LAI.

Apesar de considerar que todas as informações são consideradas públicas, a LAI assegura o respeito à liberdade e às garantias individuais, dispondo, em seu artigo 31, que as informações de caráter pessoal devem ser tratadas “de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais” (BRASIL, 2012). Ademais, a lei em questão, preocupou-se com a responsabilização dos agentes públicos civis e

militares, assim como pessoas físicas ou demais entidades privadas que detiverem informações em decorrências de vínculos com o poder público (artigos 32 a 34 da LAI).

Analisados os itens da LAI de maior relevância para o alcance dos objetivos do presente trabalho, fica evidente que a Lei nº 12.527/2011, além de garantir regulamentação infraconstitucional do direito de acesso à informação no Brasil, fomentou o desenvolvimento de uma “cultura de transparência na administração pública” (AGUIAR, 2018, p. 10). Isso significa que a legislação, em estudo, assegura o direito dos cidadãos ao acesso às informações públicas e estimular um desempenho correto do Estado, ao menos, no que diz respeito à administração.

## 5 ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS

Realizadas as discussões sobre o princípio da publicidade e, também, sobre as normativas infraconstitucionais que visam a efetividade, é fundamental apresentar jurisprudências e decisões dos tribunais que enfatizam o valor de tal princípio na garantia de uma administração pública de qualidade e em consonância com as necessidades dos cidadãos.

Uma vez que a Lei da Transparência e a LAI são legislações recentes e que regulamentam, de forma relativamente completa, a disponibilização das informações públicas pelas entidades Estatais, as ações referentes ao acesso da população a tais dados se embasavam nos pressupostos constitucionais e em normativas estaduais que, muitas vezes, não se mostravam em pleno acordo com as prerrogativas determinadas pela Carta Magna (BERNADES, 2015).

É o caso, por exemplo, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.472-8, na qual o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional a Lei Estadual 11.601/2001, a qual tratava de normas referentes à publicidade dos atos de âmbito do Poder Executivo do estado. Segue a ementa da referida decisão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). 2. Norma de reprodução de dispositivo constitucional, que se aplica genericamente à Administração Pública, podendo obrigar apenas um dos Poderes do Estado sem implicação de dispensa dos demais. 3. Preceito que veda "toda e qualquer publicação, por qualquer meio de divulgação, de matéria que possa constituir propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósito de governo, bem como de matéria que esteja tramitando no Poder Legislativo" (§ 2º do artigo 1º), capaz de gerar perplexidade na sua aplicação prática. Relevância da suspensão de sua vigência. 4. Cláusula que determina

que conste nos comunicados oficiais o custo da publicidade veiculada. Exigência desproporcional e desarrazoada, tendo-se em vista o exagero dos objetivos visados. Ofensa ao princípio da economicidade (CF, artigo 37, caput). 5. Prestação trimestral de contas à Assembleia Legislativa. Desconformidade com o parâmetro federal (CF, artigo 84 inciso XXIV), que prevê prestação anual de contas do Presidente da República ao Congresso Nacional. Cautelar deferida em parte. Suspensão da vigência do § 2º do artigo 1º; do artigo 2º e seus parágrafos; e do artigo 3º e incisos, da Lei 11.601, de 11 de abril de 2001, do Estado do Rio Grande do Sul (STF - ADI – MC nº 2.472-8 – RS, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 13/3/2002).

O artigo 1º da lei, em análise, reproduzia os preceitos determinados pelo artigo 37 da Constituição Federal, determinando o impedimento da publicidade de atos governamentais que caracterizassem promoção pessoal de autoridades ou servidores estatais. Em seu artigo 2º, a lei estadual estabelecia que nos meios de publicidade do Poder Executivo Estadual deveriam constar os custos da veiculação e publicação de tais atos (no próprio texto) para os cofres públicos, o que impede o cumprimento do inciso 1º do artigo 37 da Carta Magna, uma vez que tal informação é considerada objeto de fiscalização por parte do Tribunal de Contas. Ademais, considerou-se tal obrigação desproporcional e desprovida de razão “pelos limites que impõe ao Governador e pelo exagero dos objetivos visados, sobretudo porque apenas obriga um dos Poderes, nada disciplinando a respeito dos outros” (ADI – MC nº 2.472-8 – RS, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 13/3/2002).

O inciso 2º do referido artigo, por sua vez, determina que “é vedada toda e qualquer publicação, por qualquer meio de divulgação, de matéria de possa constituir propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósito de governo, bem como de matéria que esteja tramitando no Poder Legislativo”. Tal inciso não foi julgado pelo Ministro Maurício Corrêa como inconstitucional, uma vez que o artigo 37, da Constituição Federal, veda a publicidade de atos governamentais compreendidos como promoção pessoal, entretanto, o relator destacou que a aplicação prática de tal preceito é dificultada pela própria complexidade em se distinguir o que é propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósitos de governo. O artigo 3º, que obriga o Poder Executivo a informar à Assembleia Legislativa, em caráter trimestral, os gastos totais com publicidade, foi julgado inconstitucional, haja vista que essa atribuição diz respeito ao Tribunal de Contas conforme preconizado pelo artigo 71 da Constituição.

No estado do Amazonas, um artigo da Lei Complementar nº 19/1997, que instituiu o Código Tributário do Estado Amazonas, estabelecia o recolhimento de “taxa de segurança pública” na extração de certidões em repartições públicas. Conforme a ementa da decisão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 178 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 19, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1997, DO ESTADO DO AMAZONAS. EXTRAÇÃO DE CERTIDÕES, EM REPARTIÇÕES PÚBLICAS, CONDICIONADA AO RECOLHIMENTO DA “TAXA DE SEGURANÇA PÚBLICA”. VIOLAÇÃO À ALÍNEA “B” DO INCISO XXXIV DO 5º DA CONSTITUIÇÃO

De acordo com o relatório da referida ação e em conformidade com o inciso XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, o fornecimento de certidões consiste em uma obrigação constitucional das repartições públicas e deve ser realizado independentemente do pagamento de taxas (STF - ADI nº 2969 – AM, rel. Min. Carlos Britto, j. 29/03/2007).

Importante salientar que apesar da publicidade ser considerada, hoje em dia, a regra na administração pública, ela deve observar os demais princípios estabelecidos pela Carta Magna. É o que se observa no Recurso Extraordinário nº 191.668, do Rio Grande do Sul, no qual o Município de Porto Alegre moveu recurso contra acórdão da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado. O referido acórdão julgou improcedente a ação popular que considerava “a inclusão de **slogan** na publicidade dos atos da Administração Pública, com conteúdo subliminar que o identifica com o partido político dos governantes” uma propaganda pessoal ilícita, vetada pelo artigo 37 da Constituição. A ementa do Recurso em questão diz o seguinte:

EMENTA - Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. Art. 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal.

1. O caput e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta.

2. Recurso extraordinário desprovido (STF - RE nº 191668 – RS, rel. Min. Menezes Direito, j. 15/04/2008).

No relatório do Recurso Extraordinário, reitera-se que o parágrafo 1º do artigo 37 da Carta Magna assegura a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem, sem exceção, voltarem-se ao interesse social. O uso do slogan “Administração Pública” pela Prefeitura de Porto Alegre, em todos os seus atos, fere tal princípio, uma vez que identificava o governo eleito na época.

Vale destacar que, em uma outra situação, por mais que a Constituição Federal assegure a inviolabilidade de certos direitos do cidadão, deve prevalecer o princípio da publicidade em certos casos, como estabelecido pelo Mandado de Segurança 33340:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE LEGISLATIVO FINANCEIRO. CONTROLE EXTERNO. REQUISIÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DE INFORMAÇÕES ALUSIVAS A OPERAÇÕES FINANCEIRAS REALIZADAS PELAS IMPETRANTES. RECUSA INJUSTIFICADA. DADOS NÃO ACOBERTADOS PELO SIGILO BANCÁRIO E EMPRESARIAL.

1. O controle financeiro das verbas públicas é essencial e privativo do Parlamento como consectário do Estado de Direito [...].

2. O primado do ordenamento constitucional democrático assentado no Estado de Direito pressupõe uma transparente responsabilidade do Estado e, em especial, do Governo. [...]

3. **O sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos.**

4. Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos (STF – MS nº 33340 – DF, rel. Min. Luix Fux, j. 03/08/2015, grifo nosso).

O Mandado de Segurança, em questão, determinou ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e ao BNDES Participações S.A. o envio de documentos específicos referentes a operações envolvendo recursos públicos realizadas entre as entidades e um grupo empresarial. Por mais que os incisos X e XII do artigo 5º da Constituição Federal assegurem a intimidade dos cidadãos e o sigilo de correspondências e comunicações telegráficas (aqui se inclui também o sigilo bancário), as movimentações bancárias, em questão, diziam respeito a contas públicas e, sendo assim, estão submetidas aos princípios da Administração Pública elencados no artigo 37 da Carta Magna.

Decisões similares, nas quais prevalece o princípio da publicidade, são observadas em situações nas quais se solicita o impedimento de divulgação da remuneração de servidores públicos em sítios eletrônicos oficiais, tal qual observado no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 766390:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À INTIMIDADE E À PRIVACIDADE. DISTINÇÃO ENTRE A DIVULGAÇÃO DE DADOS REFERENTES A CARGOS PÚBLICOS E INFORMAÇÕES DE NATUREZA PESSOAL. OS DADOS PÚBLICOS SE SUBMETEM, EM REGRA, AO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO. DISCIPLINA DA FORMA DE DIVULGAÇÃO, NOS TERMOS DA LEI. PODER REGULAMENTAR DA ADMINISTRAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – O interesse público deve prevalecer na aplicação dos Princípios da Publicidade e Transparência, ressalvadas as hipóteses legais.

II – A divulgação de dados referentes aos cargos públicos não viola a intimidade e a privacidade, que devem ser observadas na proteção de dados de natureza pessoal.

III – Não extrapola o poder regulamentar da Administração a edição de portaria ou resolução que apenas discipline a forma de divulgação de informação que interessa à coletividade, com base em princípios constitucionais e na legislação de regência.

Na ocasião, decidiu-se por negar provimento ao agravo regimental em questão, por considerar que, conforme o inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal, cargos e funções titularizados por servidores públicos, bem como as respectivas remunerações brutas, constituem informações de interesse coletivo ou geral e, portanto, submetem-se à divulgação oficial. Novamente, não há prejuízo ao direito de proteção à intimidade e à vida privada, prevalecendo o princípio da publicidade.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir das considerações tecidas no decorrer do presente trabalho, evidencia-se que o princípio da publicidade encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro desde 1988, com a promulgação da Constituição Federal, que se preocupou em estabelecer e garantir um cenário de transparência na Administração Pública Nacional. Apesar de ser um princípio bem estabelecido na Carta Magna, existiam uma série de pontos de exceção, que acabaram por inserir brechas na legislação, a partir das quais, o cidadão se via, muitas vezes, impedido de ter acesso às informações públicas.

Justamente por conta dessas falhas, que foi necessário desenvolver legislações infraconstitucionais que assegurassem a transparência da gestão pública e garantissem ao povo o direito de se informar sobre a administração pública e, a partir disso, cobrar ações de seus governantes. Dentre as normativas que propiciaram tal cenário, destacam-se a Lei da Transparência e a Lei de Acesso à Informação, instrumentos essenciais para o controle dos agentes públicos pelos cidadãos.

O que fica claro, a partir da análise da legislação pátria e, também, de algumas decisões jurisprudenciais, é que o princípio da publicidade é essencial para o fortalecimento da participação popular no governo e para o desenvolvimento de uma gestão pública transparente e comprometida com os objetivos a que se propõe. A publicidade das informações públicas é tida como regra no Brasil, fato que se encontra em consonância com o adequado exercício da democracia.

É importante salientar que a presente pesquisa não tem por objetivo esgotar o tema, que é relativamente amplo e encontra-se sempre em discussão pela sociedade. Pretende-se destacar, de que modo, o princípio da publicidade é aplicado na Administração Pública e, de que forma, o

cidadão pode – e deve – fazer uso do seu direito de acesso à informação na luta pela gestão pública transparente e democrática.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Leonardo Serra. **Lei de Acesso à Informação e o desenvolvimento da cultura de transparência**. 2018. 23f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2018.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Princípios de processo civil na Constituição Federal. **Jus Navigandi**, a. 4, n. 46, out. 2000. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina>. Acesso em: 15 jun. 2020.

BERNARDES, Camila Fernandes Santos. **O Direito Fundamental de Acesso à Informação: uma análise sob a ótica do princípio da transparência**. 2015. 175f. Dissertação (Mestrado em Direito Público), Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 maio 2000.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei de Acesso à Informação no Brasil**. O que você precisa saber. Brasília: Senado Federal, 2013.

\_\_\_\_\_. 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. 2011.

CRUZ, Claudia Ferreira da; AFONSO, Luis Eduardo. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 126-148, jan./fev. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella de. Prefácio. In: MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa: Publicidade, motivação e participação popular**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FACHIN, Juliana. **Acesso à informação pública nos arquivos públicos estaduais**. 2014. 164f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação**. Lei 12.527/2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

LEITE, Cristiane; PERES, Úrsula. Lei de Responsabilidade Fiscal, federalismo e políticas públicas: um balanço crítico dos impactos da LRF nos municípios brasileiros. *In*: CUNHA, Alexandre *et al.* (Orgs.). **Estado, instituições e democracia**: república. Brasília: Ipea, 2010.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa**: publicidade, motivação e participação popular. São Paulo: Saraiva, 2012.

MATEUS, Janaína Cásia Parmagnani Degraf. **O princípio da publicidade na Administração Pública**. 2008. 53f. Monografia (Graduação em Direito), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26.ed. rev e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

NETO, Damásio Alves Linhares. **Lei de Acesso à Informação no Brasil**: Possibilidades e Limites na Garantia do Direito à Autonomia do Cidadão como Necessidade Básica. 2015. 209f. Dissertação (Mestrado em Política Social), Universidade Nacional de Brasília, Brasília, 2015.

NOBRE, Eliani Alves; PÔRTO, Isabel Maria Salistiano Arruda. **Democracia, Transparência Pública e Participação Popular, analisados sob o prisma constitucional**. 2012. 18f. Artigo (Especialização em Direito Público), Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

RODRÍGUEZ-ARAÑA, Jaime. **Direito fundamental à boa Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SÁ, Rodrigo Moraes. **O Princípio Constitucional da Publicidade**. 2014. Disponível em: [https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo\\_cientifico\\_\\_o\\_principio\\_constitucional\\_da\\_publicidade\\_oficial.pdf](https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_cientifico__o_principio_constitucional_da_publicidade_oficial.pdf). Acesso em: 11 maio 2020.

SANTOS, Marcel Rodrigues dos; ÁVILA, Lucimar Antônio Cabral de. Os instrumentos de transparência, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a divulgação das contas públicas nos portais eletrônicos dos 10 maiores municípios mineiros. I Congresso UFU de Contabilidade, Uberlândia, 1., 2015. **Anais...** Uberlândia: UFU, 2015, p. 1-14.

SARLET, Ingo Wolfgang; MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à informação e direito de acesso à informação como direitos fundamentais na constituição brasileira. **Revista da AGU**, ano XIII, n. 42, p. 09-38, out./dez. 2014.

SILVA, Jose Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.742-8**. Relator: Ministro Mauricio Corrêa. DJ: 13/03/2002.

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2969**. Relator: Ministro Carlos Britto. DJ: 29/03/2007.

\_\_\_\_\_. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 766390**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. DJ: 24/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança n. 33340**. Relator: Ministro Luiz Fux. DJ: 03/08/2015.

\_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário n. 191.668-1**. Relator: Ministro Menezes Direito. DJ: 15/04/2008.

TARUFFO, Michele. **Uma simples verdade**: o juiz e a construção dos fatos. São Paulo: Marcial Pons, 2012.

VALADÃO, Rodrigo Borges. As dimensões do Princípio da Publicidade. **Revista de Direito Processual Geral**, v. 58, p. 21-41, 2004.

VIEIRA, Luís Eduardo Pires de Oliveira. **Transparência e Controle da gestão fiscal**: a Lei Complementar nº131/09 e sua regulamentação. Goiânia: Associação Nacional do Ministério Público de Contas, 2011.