

## PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E CONTROLE SOCIAL: UMA ANÁLISE À LUZ DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO ÂMBITO DO JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

Camila Ferneda Dossin<sup>1</sup>

Helena Leonardi de Franceschi<sup>2</sup>

Alberto Barreto Goerch<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho tem por objetivo a análise do Princípio da Publicidade e sua aplicabilidade no nosso atual Estado Democrático de Direito através do controle social. Para tanto, usou-se o método de abordagem dedutivo, em conjunto com o método de procedimento monográfico, além das técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e observacional, partindo-se de conceitos sobre o princípio da publicidade, o acesso à informação e o controle social, verificando-se a importância da utilização dos mecanismos de fiscalização popular diante dos atos estatais. Após, realizou-se um estudo de caso sobre a publicidade de obras e documentos públicos em diversas situações em que estes foram solicitados pelos cidadãos, examinando a efetividade desse princípio constitucional. Verificou-se que os órgãos públicos responsáveis pelo fornecimento dessas informações nem sempre cumprem com suas funções, por dificultar, impedir ou balizar o acesso ao que os é solicitado, ou, muitas vezes, por disponibilizar mediante meios de baixa circulação e visibilidade popular. Portanto, é imprescindível que a cultura de controle dos atos estatais seja implantada na sociedade atual, para que os cidadãos exerçam seu papel de detentores do poder, usufruindo do seu direito de tomar conhecimento sobre o que é feito com os recursos públicos, bem como também é indispensável a conduta correta de quem detém essas informações e tem o dever de torná-las públicas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Acesso à informação; Controle Social; Democracia; Princípio da publicidade.

---

<sup>1</sup> Camila Ferneda Dossin. Acadêmica do terceiro semestre do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Participante do Núcleo de Direito Informacional da UFSM. Bolsista CAPES. E-mail: camiladossin@hotmail.com

<sup>2</sup> Helena Leonardi de Franceschi. Acadêmica do terceiro semestre do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Participante do Núcleo de Direito Informacional da UFSM. Bolsista CAPES. E-mail: helenafranceschi@hotmail.com

<sup>3</sup> Advogado, Professor do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Graduado em Direito pela Faculdade Metodista de Santa Maria, Pós-Graduado em Direito Lato-Sensu com Especialização em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera/UNIDERP e Pós-Graduado em Direito Lato-Sensu com Especialização em Direito Processual Civil pela Universidade de Santa Cruz do Sul/UNISC, Mestrando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul/UNISC; Integrante do grupo de estudos “Jurisdição Constitucional Aberta” e do projeto de pesquisa “Controle Jurisdicional de Políticas Públicas” (UNISC). Professor em Cursos preparatórios para carreiras jurídicas. E-mail: betogoerch@gmail.com

**ABSTRACT:** The present work aims to analyze the Principle of Publicity and its application in our current Democratic Rule-of-law State through social control. As method, it was applied a deductive approach, along with monographic procedural method, besides bibliographic, documental and observational research, using concepts about the principle of publicity, access to information and social control, verifying the importance of the use of the popular oversight mechanisms against state acts. After that, it was performed a case study about the publicity in public works and documents in many situations in which they were asked by citizens, examining the effectiveness of this constitutional principle. It was verified that the public agencies responsible for provide that information does not always perform their functions, by hindering, preventing or delimiting access to what is requested, or, often, for providing by low visibility and unpopular circulation ways. Therefore, it is indispensable to be deployed the control culture of the state acts in the current society, for citizens to exercise their role as holders of power, taking advantage of their right to be informed about what is done with public funds, as also it is essential the right conduct from who holds this information and has the duty to make it public.

**KEYWORDS:** Access to Information; Social Control; Democracy; Principle of Publicity.

## INTRODUÇÃO

No atual contexto histórico de democracia tardia brasileira, o anseio por informações públicas pela emergente sociedade informacional revela-se uma das principais pautas de debate, tendo em vista que o direito à informação é um dos principais pilares para a democracia. A ampliação do acesso à informação faz parte do processo de democratização, através do qual o Brasil busca resgatar direitos fundamentais que foram tolhidos pelos regimes totalitários vivenciados no país.

O advento da Constituição Federal de 1988 contribuiu para a retomada da ordem democrática através de elenco de direitos e garantias que trouxe em seu texto, como por exemplo, o direito à vida e à dignidade que foram elencados como direitos fundamentais, expressos no artigo 5º. Ainda, destaca-se a existência dos incisos XIV e XXXIII, que apresentam o direito de acesso à informação e o direito de receber informações dos órgãos públicos, como também o artigo 37 da Carta Magna que inclui o princípio da publicidade.

Recentemente, foi aprovada a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11) para regulamentar o acesso dos cidadãos aos documentos e informações de ordem

pública. Tal lei tem como proposta, em linhas gerais, garantir a todos o direito fundamental à informação. Ela o faz essencialmente por meio de portais de transparência na internet, através dos quais a população pode acompanhar informações atualizadas sobre recursos públicos e a atuação da administração direta e indireta de todos os poderes e entes federativos.

O presente trabalho tem por objetivo definir e justificar o princípio do artigo 37 da Constituição Federal, assim como promover a cultura de controle da população brasileira perante a Administração Pública, analisando casos jurisprudenciais nos quais o direito de acesso à informação foi violado. Para tanto, foi utilizado o método de abordagem dedutivo, partindo-se de explicações gerais acerca do princípio da publicidade e do conceito de controle social, feito com o auxílio da Lei de Acesso à Informação, para se realizar, posteriormente, estudos jurisprudenciais específicos. Em conjunto, foram utilizados o método de procedimento monográfico, além das técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e observacional.

Sem a pretensão de se exaurir o tema, buscou-se trabalhar o proposto neste artigo em três partes. Primeiramente, serão conceituados princípio da publicidade e informação pública, a fim de delimitar o estudo proposto. Na segunda parte, serão abordados os instrumentos legais para a promoção da transparência e sua ligação com as tecnologias de informação e comunicação, o controle social e sua importância para o Estado Democrático de Direito. Por fim, a terceira parte apresentará julgados de casos em que o controle social foi frustrado pela desconsideração dos órgãos públicos perante a nova Lei de Acesso à Informação.

## **DA PROMESSA DE ABERTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E ACESSO À INFORMAÇÃO**

Segundo o artigo 1º da Constituição Federal Brasileira, tem-se que o Brasil é um Estado Democrático de Direito e que todo poder emana do povo (BRASIL, 1988). Logo, o Estado brasileiro é fundado na democracia e participação popular, tendo o povo como detentor do poder e eleitor de seus representantes. A Constituição Federal de 1988 trouxe, em seu texto, um rol de direitos fundamentais, dentre os quais estão, no artigo 5º, o direito de acesso à informação (inciso XIV) e o

direito de receber informações dos órgãos públicos (inciso XXXIII). Quanto à informação, de acordo com José Afonso da Silva (2009, p. 117):

A liberdade de informação compreende a procura, o acesso, o recebimento e a difusão de informações ou ideias, por qualquer meio, e sem dependência de censura, respondendo cada qual pelos abusos que cometer. O acesso de todos à informação é um direito individual consignado na Constituição (...).

A promulgação da Constituição Federal de 1988, juntamente com a modernização e a reforma do Estado, trouxe à discussão a transparência dos atos estatais. A democracia tem um de seus alicerces no controle dos atos político-estatais pela população, que é a detentora legal e legítima do poder. Para Norberto Bobbio “pode-se definir a democracia das maneiras as mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder” (BOBBIO, 1986, p. 10). Dessa forma, se a população é detentora do poder, não restam dúvidas de que todos os atos estatais devem estar ao alcance da supervisão da mesma.

Além do mais, segundo Bobbio, uma das razões para que a democracia seja superior em relação aos Estados absolutos “funda-se sobre a convicção de que o governo democrático poderia finalmente dar vida à transparência do poder, ao ‘poder sem máscara’” (BOBBIO, 1986, p. 29).

A Administração Pública tem como uma de suas atribuições, a manutenção da transparência de seus atos. O autor Hely Lopes Meirelles, citado por José Afonso da Silva (2006), assegura que:

(...) a publicidade, como princípio da Administração Pública (CF, art. 37, caput), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as 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. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais.

O princípio tem relação com direito à informação que é garantia fundamental estabelecida pelo inciso XXXIII, do artigo 5º da Constituição Federal:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

O princípio da publicidade tem ligação intrínseca com o princípio da moralidade, pois os atos estatais só se legitimam moralmente com a aprovação e acompanhamento dos detentores do poder: os cidadãos. A partir disso, segundo Hely Lopes Meirelles, citado por José Afonso da Silva, a publicidade não é um requisito de forma do ato administrativo, “é requisito de eficácia e moralidade” e, acrescenta que “os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige”. (SILVA, 2006, p. 670).

Segundo a Lei 12.527/11, a Lei de Acesso à Informação<sup>4</sup>, uma das diretrizes da administração pública no fornecimento de informação é a “observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção” (BRASIL, 2011). Ainda, além do princípio da publicidade e do conhecimento da necessidade da sua máxima efetivação, é preciso cientificar-se das exceções existentes na Constituição Federal. As informações “sigilosas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988) ficarão sob a guarda e cuidados dos órgãos públicos competentes até cessar o perigo ou até o tempo de sigilo necessário transcorrer.

Há, nesse sentido, divergências entre os autores na interpretação do princípio da publicidade. Gustavo Feitosa e Fernando Linhares (2008), por exemplo, acreditam que em contraponto ao princípio da publicidade, existe o princípio da privacidade: há uma ressalva quanto ao tema e à divulgação de informações de cunho pessoal e relativas à honra dos cidadãos. Estas serão resguardadas, em respeito ao direito fundamental da intimidade e da privacidade, presentes no inciso X do art. 5º da Carta Magna.

Se o princípio da publicidade é efetivamente cumprido pelos órgãos públicos e o cidadão brasileiro exerce seu direito de fiscalizar, a ocorrência de atos ilícitos restaria dificultada na Administração Pública. Conforme Mariana de Carvalho Delgado Silva (2011, p.4), “quanto mais efetiva e ampla a publicidade dos atos e

---

<sup>4</sup> A Lei de Acesso à Informação será melhor apresentada no próximo tópico.

gastos do governo, maior a eficiência da máquina pública e menores os riscos de corrupção, tendo em vista o caráter inibidor que a transparência possui”.

Nesse diapasão, segundo a cartilha “Rumo a uma cultura de acesso à informação”, disponibilizada em curso EAD fornecido pela Controladoria Geral da União (CGU, 2014),

Com acesso às informações públicas, os cidadãos têm mais condições de monitorar as decisões de interesse público. Pessoas e instituições se tornam corruptas quando não há avaliação pública sobre o que eles fazem. A corrupção prospera no segredo.

A efetividade do princípio da publicidade, combinada com o exercício da cidadania, é a grande aliada na luta contra a corrupção. Assim, a corrupção é uma patologia coletiva que afeta grande parte dos países, em especial, os latino-americanos e se dá quando existe a coincidência de um governo forte e um povo passivo. Desse modo, um governo corrupto é um governo violador dos direitos mais fundamentais ao homem (LLACA, 2005).

Para Llaca (2005), pouco vale a vigilância, o acesso à informação e à transparência na luta contra a corrupção se o povo não participa. Tão importante quanto a previsão do princípio da publicidade é o interesse do cidadão em buscar o que lhe é de direito acessar. Os documentos públicos, as informações sobre obras, funcionários e projetos do país devem ser de interesse geral da população. A CGU (2014), quanto ao estímulo ao controle social, traz que

O acompanhamento da gestão pública pela sociedade é um complemento indispensável à fiscalização exercida pelos órgãos públicos. O acesso às informações públicas é fundamental para que o controle social seja exercido com eficácia, fortalecendo também a cidadania.

Desse modo, verifica-se que o princípio da publicidade é um primeiro instrumento ao controle social, essencial em uma sociedade democrática. Norberto Bobbio, parafraseando o antigo ditado político “quem custodia os custódios?”, lança a indagação: “quem controla os controladores?” (BOBBIO, 1986, p. 31). Se não for possível obter uma resposta, a democracia, como governo visível, está perdida. É preciso, então, que a cultura de fiscalização e controle seja instaurada na sociedade, o que tem se tentado mediante promulgação de leis que propiciam acesso a informações públicas. Sendo assim, o próximo tópico para debate será sobre tais

leis e como elas empoderam o cidadão para que este possa realizar o controle social dos atos da administração pública.

## **DA IMPORTÂNCIA DA CULTURA DE TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL**

A nova ordem jurídica e social trazida pela Constituição Cidadã, conforme já exposto, surge para contrapor-se aos regimes autoritários que o Brasil viveu desde a década de 30, os quais deixaram profundas marcas na cultura da população brasileira. Devido a esse legado, os brasileiros ainda têm dificuldade para entender o que de fato significa a democracia e de que modo eles podem atuar como verdadeiros cidadãos, já que segundo Bonavides (2008, p. 150), “falta ao cidadão brasileiro conceito de cidadania, certeza de que o governo é órgão do interesse público, e deve servir ao bem comum do povo e da nação”. A resposta para tais questionamentos só será encontrada quando os brasileiros realmente empoderarem-se, ou seja, puderem decidir, opinar e atuar sobre questões que lhes dizem respeito em diversos âmbitos sociais (HOROCHOVSKI; MEIRELLES, 2007, p. 486).

Esse empoderamento tem relação direta com o livre acesso a informações apuradas e seguras, as quais colaboram para a ocorrência desse processo político-social, caracterizado por permitir que os cidadãos tenham o controle de suas próprias vidas e possam agir colaborativamente com seus governantes (UNESCO, 2009). Sendo assim, o acesso à informação aparece como grande aliado na busca da concretização da democracia.

Nesse ínterim, Castells e Himanen (2002), trazem que “uma sociedade é informacional se possui uma sólida tecnologia de informação – infraestrutura, produção e conhecimento”. Verifica-se que o Brasil busca se tornar uma sociedade tal qual esta, pois se percebe um esforço do legislador no que tange a leis que visam ao acesso às informações públicas por parte da população, como, por exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei do Processo Administrativo, Lei do Habeas Data e a Lei de Arquivos. Esse acesso proporcionará o exercício da cidadania ativa, a

qual supõe segundo Benevides (1991, p. 20), “a participação popular como possibilidade de criação, transformação e controle sobre o poder ou os poderes”.

A partir da década de 90, com a popularização da internet<sup>5</sup> e o surgimento das modernas tecnologias de informação e comunicação (TICs), surgiram novas formas de atuar em sociedade, tanto no plano das interações sociais, como no espaço político. O atual desenvolvimento da sociedade em forma de redes implica a difusão das TICs por todo o mundo. Conforme Castells, dado que a informação integra a atividade humana, todos os processos que envolvem nossa vivência coletiva ou individual são adaptados ao novo meio tecnológico (1999). Sendo assim, nada mais natural que a sociedade busque auxílio nas novas tecnologias para entender e participar efetivamente desse recente quadro democrático que se instaurou em nosso país, exigindo que o governo se adapte e forneça as informações solicitadas.

De acordo com Miragem (2011),

[...] o maior nível de informação estimula e qualifica, igualmente, a participação da população nos processo de conhecimento e decisão, por intermédio da internet. Trata-se, em última análise do surgimento de uma democracia informacional, caracterizada pela redução da distância entre a Administração e o administrado em face, especialmente, da menor complexidade e maior acessibilidade do cidadão em sua interlocução com o Poder Público.

Tendo-se em vista esse quadro, além dos avanços tecnológicos e a previsão normativa do artigo 5º, incisos XXXIII e XXXIV da Constituição da República Federativa do Brasil, em 2004 foi lançado o Portal da Transparência, uma iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU). O *website* utiliza da popularização da internet como meio para estimular a ação fiscalizadora do cidadão sobre os recursos públicos, já que através do portal é possível encontrar informações sobre transferência de recursos aos entes federados, gastos públicos, receita pública, convênios e licitações, etc. (CONTROLADORIA, 2013)

---

<sup>5</sup> Embora, segundo a pesquisa “TIC Domicílios”, realizada entre outubro de 2012 e fevereiro de 2013 pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC.br), apenas 40% dos domicílios brasileiros tenham acesso à internet, fator que demonstra uma barreira não só à inclusão digital, bem como à participação popular por meio dos canais de comunicação governamentais online. Mais dados sobre a referida pesquisa em: <<http://www.cetic.br/usuarios/tic/2012/A4.html>>. Acesso em: 24 jan. 2014.



Em novembro de 2011, seguindo a mesma linha de iniciativas relacionadas à transparência e ao acesso à informação por parte do cidadão, foi criada a Lei 12.572, a Lei de Acesso à Informação (LAI). Essa Lei surgiu em consonância com os incisos XIV e XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal<sup>6</sup>, a fim de regulamentar o segundo inciso citado. Ela visa à instauração da cultura do acesso, na qual o sigilo é a exceção e a transparência é a regra. Segundo Abrucio (2012), a LAI tem como objetivo mais nobre ser uma “escola de cidadania” para os brasileiros, visto que possibilitará um maior conhecimento sobre o que nossos governantes fazem e, conseqüentemente, uma maior fiscalização acerca de tais atos para que possamos “avalia-los” através do voto nas próximas eleições.

A LAI traz em seus dispositivos procedimentos, prazos e normas para o processamento dos pedidos de informação feitos através do Serviço de Informações ao Cidadão (casos de transparência passiva) e estipula que os órgãos e as entidades públicas, além das entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos, devem divulgar informações de interesse coletivo (transparência ativa), exceto se essas forem sigilosas (CONTROLADORIA, 2013). Depreende-se então que a maior transparência, além de ampliar o acesso dos cidadãos à gestão pública, aproxima o Estado da sociedade, o que é um requisito fundamental da boa governança (CULAU e FORTIS, 2006).

Com a já citada transparência proporcionada pela Lei de Acesso à Informação, reitera-se a importância da população exercer o controle social, que nada mais é do que a fiscalização feita pela sociedade sobre os atos estatais, os quais podem conter vícios, mediante o monitoramento periódico da Administração pública. O controle social tem como objetivo, segundo Vanderlei Siraque (2004, p. 22), “aproveitar as regras previamente elaboradas para submeter o Estado a uma posição de submissão ao cidadão controlador de seus atos”. Ainda segundo esse autor, um dos propósitos do controle social é verificar se as decisões estatais estão sendo realizadas conforme o que fora previamente acordado e se suas atividades

---

<sup>6</sup> Artigo 5º [...]

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (BRASIL, 1988).

estão sendo feitas em consonância com os parâmetros estabelecidos pelas normas infraconstitucionais e pela Constituição (SIRAQUE, 2004). Desse modo, pode-se dizer que o controle social atua como mecanismo de prevenção da corrupção, favorecendo a boa e correta aplicação dos recursos públicos e fortalecendo a cidadania (CONTROLADORIA, 2011). Nas palavras de Secchin (2008 p. 32):

O controle social serve como “reforço” do controle estatal acerca dos atos dos gestores públicos – seja no Executivo, no Legislativo, ou no Judiciário – e ainda fomenta o exercício da cidadania, facilitando, com isso, a existência de uma sociedade mais justa, mais independente, conhecedora de seus direitos e obrigações.

O cidadão tem a possibilidade, hoje, de requerer informações tanto pessoalmente como virtualmente, sem necessidade de justificar o que o motivou a fazer tal solicitação. Isso se dá graças ao parágrafo 3º do artigo 10 da Lei 12.527/11<sup>7</sup>, combinando-se ao fato de que a informação, como bem público, deve estar acessível para toda a sociedade. Percebe-se assim que o direito à informação deixou de ser um direito instrumental para se tornar um direito autônomo, o que significa dizer que o acesso em si já é um direito, independente das informações solicitadas serem necessárias para o exercício de outro direito (ESCOLA, 2014).

Contudo, Rogério Gesta Leal (2009, p. 315) faz um alerta:

Apesar de todo este arsenal cívico à disposição da cidadania brasileira, ele não raro é sub-utilizado, haja vista a letargia social pela qual esta cidadania passa assistindo ao espetáculo da cena política nacional como mero expectador, fomentado inclusive pelo comportamento autoritário e endógeno dos poderes instituídos que, por vezes, creem em sua autossuficiência gerencial e política, ensejando uma relação artificial e de distanciamento de sua base soberana – a comunidade que deveria servir.

Felizmente, há cidadãos que fazem uso do direito que lhes foi conferido, buscando informações de interesse público por meio das opções diversas trazidas pela LAI, exercendo o controle social e tentando evitar atos corruptos do poder público. No próximo tópico serão feitos estudos de casos que exemplificam essa efetiva cobrança e participação social, cujos desdobramentos serão debatidos a seguir.

---

<sup>7</sup> Art. 10. 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.

[...]

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

## DO ESTUDO DE CASO: UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL ACERCA DAS DEMANDAS RELACIONADAS AO ACESSO À INFORMAÇÃO

Diante de tudo que foi exposto acerca de acesso à informação, princípio da publicidade e controle social, é necessário verificar se realmente tais instrumentos de monitoramento à disposição da população são efetivamente utilizadas e se, quando o poder judiciário é acionado, este age de acordo com as leis e princípios pré-estabelecidos. Realizou-se, para tanto, uma pesquisa jurisprudencial em alguns *sites* dos Tribunais de Justiça, como o do Rio Grande do Sul e o do Paraná, além de estudo de julgados do Supremo Tribunal Federal. O critério de seleção para os julgados foi a sagacidade dos argumentos apresentados pelos magistrados, visto que os dois primeiros casos que serão explicitados são demandas que por ora se repetem nos diversos níveis de jurisdição, sendo então necessário um “filtro” acerca das melhores fundamentações.

À primeira vista, percebe-se uma grande quantidade de demandas de funcionários públicos requerendo a não divulgação nominal dos salários alegando o prejuízo a sua imagem, honra, intimidade e vida privada. O contraponto é notável na sociedade: percebe-se que há uma indiscrição dos cidadãos ao pesquisar quanto algum servidor público que é seu conhecido ganha. Essa conduta, apesar de especulativa, é direito do cidadão, pois esse pode e deve saber onde é aplicado o dinheiro público. O que não se pode deixar acontecer é que a busca de informações se dê exclusivamente para suprir essa curiosidade, sem intuito fiscalizador, sem que a verdadeira finalidade da divulgação dos gastos públicos seja atingida, ou seja, sem que o controle social seja feito.

Um dos julgados escolhidos para o estudo foi o Mandado de Segurança nº 70055392989 (BRASIL, 2013d), analisado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), no qual a divulgação dos vencimentos mensais dos servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul foi objeto de debate. Tal acórdão trouxe inúmeras divergências de voto entre os desembargadores, visto que tal tema confronta o princípio da publicidade (Art. 37, CF.) com o princípio da intimidade (Art. 5º, X, CF.). Ao fim, foi denegada a segurança aos servidores, o que

denota que o TJRS seguiu o entendimento do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2013a):

(...) o cidadão que decide ingressar no serviço público adere ao regime jurídico próprio da Administração Pública, que prevê a publicidade de todas as informações de interesse da coletividade, dentre elas o valor pago a título de remuneração aos seus servidores. Desse modo, não há falar em violação ao direito líquido e certo do servidor de ter asseguradas a intimidade e a privacidade. (...) Esse ato normativo [a Lei de Acesso à Informação], ao permitir a divulgação da remuneração percebida pelo servidor com identificação nominal do beneficiário e da unidade na qual efetivamente presta os seus serviços, consoante demonstrado alhures, não viola os direitos à intimidade, à privacidade e à segurança invocados pelos autores, que, confrontados com os princípios da publicidade e da transparência que regem a atividade administrativa, bem como com o direito fundamental de acesso à informação, cedem lugar a estes últimos.

Desse modo, fica claro que, para o TJRS e para o STF, a divulgação nominal de salários não fere a redação do inciso X do artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, visto que o direito à informação pública é mais abrangente que o direito à intimidade e à privacidade, por serem particulares. Assim sendo, através do sopesamento de princípios, neste caso em tele se deu preferência ao direito mais amplo e socialmente relevante, embora haja uma discussão sobre a constitucionalidade da abertura de dados tão personalíssimos para a população.

Verificaram-se, ainda, inúmeras demandas realizadas por vereadores ou pelos órgãos a que pertencem contra o chefe da administração pública municipal (prefeito). O julgado escolhido para essa análise foi o Agravo de Instrumento Nº 70049471824, do Tribunal de Justiça do RS (BRASIL, 2013c), no qual os vereadores do município de São Nicolau interpuseram agravo contra decisão de primeiro grau que indeferiu liminar de Mandado de Segurança que lhes concederia cópias de documentos solicitados ao Prefeito Municipal e por esse negados. A escolha do julgado se justifica pelas importantes colocações feitas pelo relator Genaro José Baroni Borges em seu voto, dentre as quais se destaca a qual traz que “tudo o que é público, tudo o que é do povo há de estar às claras, sem peias, sem mordança, sem sigilo” (BRASIL, 2013c) Em tal acórdão, por unanimidade, decidiram os desembargadores pelo provimento do agravo, obrigando o agravado a fornecer os documentos solicitados.

Os vereadores são munidos do direito de acesso à informação tanto pela via de cidadão, embasado no artigo 37<sup>8</sup> da Constituição que assegura o princípio da publicidade, quanto pelo cargo ocupado, por serem os fiscais externos dos atos do Poder Executivo Municipal, isso posto no artigo 31<sup>9</sup> da Carta Magna. A cartilha disponibilizada pela CGU denominada “O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais” (2009), apresenta que:

É importante salientar que o vereador quando controla a atuação do gestor público municipal está, na verdade, cumprindo uma obrigação fixada pelo texto da Constituição Federal Brasileira de 1988, a qual estabelece em seu art. 31 que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo.

Os vereadores contam com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, cuja função assemelha-se à do Tribunal de Contas da União, porém com área de atuação mais restrita. Quanto às funções dos tribunais, estas se referem a julgar contas dos administradores públicos e de todos os que usufruírem das finanças do Estado. Destarte, a atitude tomada pelo chefe executivo ao negar acesso aos documentos públicos é incompatível com o que a Constituição assegura e com a postura análoga dos tribunais ao Poder Legislativo, exercido pelos vereadores, sendo ignorados ambos os artigos que dão ensejo à solicitação das informações. Dessa forma, correta foi a decisão do Tribunal de Justiça do RS ao dar provimento ao agravo.

A cartilha exarada que dispõe sobre as funções dos vereadores da CGU traz ainda que “o povo brasileiro decidiu participar da gestão e do controle do Estado brasileiro. Mas não podemos exercer a gestão e o controle do que não conhecemos” (2009). E é com fundamento nessa afirmação que o controle social e o direito de acesso à informação pública têm seu alicerce. Grande parte das demandas feitas ao Poder Judiciário são provenientes de cidadãos que tiveram seus pedidos de acesso indeferidos pelos órgãos públicos. Um caso (BRASIL, 2013b) em particular, ocorrido na Comarca de São José dos Pinhais, demonstra tal afirmação.

Trata-se de um mandado de segurança impetrado contra o município de São José dos Pinhais (PR) pelo cidadão Rodrigo Costa da Rocha Loures que, ao

<sup>8</sup> Vide nota 4.

<sup>9</sup> Art. 31 A fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

requerer informações sobre os gastos com a locação de veículos, teve seu pedido negado pela administração municipal, a qual se limitou a dizer que o pedido detalhado da destinação de cada veículo fere a razoabilidade e a escolha da destinação cabe ao poder discricionário da administração, indicando-lhe apenas o portal da transparência do município para que obtivesse algumas informações. O cidadão procurou então o auxílio do Judiciário, tendo seu provimento negado em primeira instância. Inconformado, o impetrante apelou ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e teve seu recurso provido.

A apelação em questão foi objeto de análise no presente estudo devido aos excelentes argumentos apresentados na fundamentação da decisão do relator Nilson Mizuta. O primeiro ponto abordado em seu voto foi a imparcialidade na resposta dada a Rodrigo pelo Prefeito Municipal da época, Ivan Rodrigues. Ocorre que Rodrigo era candidato a prefeito nas eleições do ano de 2012, tendo por certo rixas pessoais com o representante do Poder Executivo Municipal empossado. Sendo assim, Ivan, em resposta ao pedido de informações do cidadão, alegou que “entendeu por inusitado” tal pedido feito justamente em época eleitoral. Contudo, segundo o argumento do desembargador Mizuta, por mais que o pedido apresente tal peculiaridade, não é excluída a obrigatoriedade da ampla divulgação dos documentos públicos, mesmo que a solicitação advenha de interesse particular. É de entendimento da LAI que não cabe à administração pública conhecer ou questionar os motivos que ensejam o pedido pela informação, visto que essa deve estar ao alcance de todos, com fulcro na lei. Nas palavras do relator Mizuta:

Vale, portanto, o princípio da impessoalidade (art.37, caput), que não distingue aliados de opositores, amigos ou inimigos etc., uma vez que o agente, enquanto delegado da Administração, age em nome dela, e a relação da mesma é apenas com fulcro na legalidade, sem relacionar-se pessoalmente com os administrados, é evidente.

Outro fundamento apresentado pelo desembargador é o evidente descumprimento por parte do administrador municipal aos preceitos legais dos já referidos artigos 5º (inciso XXXIII) e 37 da Constituição Federal, além da total desobediência à Lei de Acesso à Informação, podendo-se citar, a título de exemplo,

os artigos 5º, 10 e 11<sup>10</sup> da referida lei. Ficou claro que, a indicação do *site* do município para busca de informações fere o disposto na Lei 12.527, visto que todo cidadão já sabe – ou deveria saber – que as informações devem estar em tal portal. O que ocorre é que estas não estavam suficientemente detalhadas no *website*, o que ensejou o pedido do cidadão, sendo este absolutamente legítimo.

Gize-se ainda a fala (BRASIL, 2013b) do relator Mizuta, na qual é rebatido o argumento dado pelo prefeito sobre a escolha da destinação dos veículos ser um ato discricionário da administração pública:

(...) não possui fundamento jurídico algum a afirmação de que os atos em questão são discricionários, como se isso escusasse a prestação de informações. A discricionariedade administrativa é parcela de faculdade concedida pelo legislador ao administrador para que, no caso concreto, possa optar pela melhor solução jurídica ao caso - apenas. Não são sinônimos de ato impassível de controle, e, principalmente, os atos discricionários não são menos públicos que os demais. A discricionariedade é uma faculdade que existe no momento de escolha desta ou daquela opção legal - feita tal escolha e perfeita a prática do ato, não há mais que se falar em margem de discricção do Administrador. O ato, praticado como se praticou, é tão ato administrativo como qualquer outro, e dele é exigida a mesma publicidade que aos demais. Aliás, justamente por serem discricionários é que se presume que haja maior interesse dos cidadãos em saber informações a seu respeito, ratificando por derradeiro a aplicação da Lei de Acesso à informação.

Nota-se que, ao invés de os órgãos públicos facilitarem o acesso às informações, função que lhes é inerente, estes criam barreiras e cada vez dão novos argumentos a fim de não disponibilizar ou apenas parcialmente disponibilizar as informações. Assim, o judiciário precisa ser acionado para resolver questões que deveriam ser incumbência da administração pública. Felizmente, percebe-se que esse poder tem corrigido os “desvios de conduta” desta, prezando pelas leis constitucionais e impedindo que o Direito seja violado.

---

<sup>10</sup> Artigo 5 - É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Artigo 10 - 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.

Artigo 11 - O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da publicidade, junto com o de acesso à informação, revela-se um instrumento para a população exercer seu poder participativo e controlador nas decisões e ações do Estado. O dever de publicar e fornecer informações por parte dos órgãos públicos nada mais é que um meio de governar de forma mais transparente, minimizando desvios de conduta ou negociações fraudulentas. A população precisa tomar como inerente da cultura brasileira a ação de controlar quem coloca no poder. O exercício da cidadania não se restringe à escolha dos representantes políticos, mas estende-se ao monitoramento dos mesmos.

A Lei de Acesso à Informação surgiu para dar novos rumos e tornar mais concreto o que já estava previsto na Constituição Cidadã. Com a difusão da *internet* e os portais de transparência desenvolvidos para tornar prático e simples o acesso à informação pela população, o controle social passa a ser uma prática mais comum no cenário atual.

Infelizmente, como provam os julgados estudados, ainda existem barreiras para a divulgação de informações públicas. Chefes do executivo, funcionários públicos e pessoas encarregadas a prestar informações tornam o caminho do acesso um tanto conturbado. Recorrer ao judiciário para concretizar um direito constitucional e regulamentado por lei deveria ser exceção e raridade, mas não foi o percebido. E, ainda, a necessidade de recorrer às instâncias superiores demonstra, indubitavelmente, algumas falhas a serem corrigidas no quesito acesso à informação dentro do próprio sistema de defesa aos direitos dos cidadãos.

Por fim, esse artigo buscou esclarecer e conceituar alguns pontos sobre a publicidade dos atos estatais e o direito de a população exigí-la, assim como demonstrar a necessidade do controle social sobre aqueles que elegemos para representar nossos interesses e gerenciar nossa vida no âmbito público. No estudo jurisprudencial ficou evidente que as negativas de acesso à informação não devem ser um desestímulo aos cidadãos politicamente atuantes, afinal muito se batalhou para formalizar esse direito e, felizmente, os tribunais superiores estão sempre alertas para reformar decisões em desconformidade com as garantias legais de publicidade. A missão agora é difundir a cultura do acesso e da fiscalização popular



dos atos governamentais a fim de que a verdadeira democracia seja posta em prática e mazelas como a corrupção não prosperem mais em nosso país.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **A Lei de Acesso à Informação e à cidadania**. 2012. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/opiniao/fernando-abrucio/noticia/2012/06/lei-de-acesso-informacao-e-cidadania.html>> Acesso em: 31 mar. 2014.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA MUNICÍPIOS. **Princípio da legalidade**. Disponível em: <[http://www.adpmnet.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=80:principio-da-publicidade&catid=12&Itemid=329](http://www.adpmnet.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=80:principio-da-publicidade&catid=12&Itemid=329)>. Acesso em: 02 de abr. 2014.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia: Uma Defesa das Regras do Jogo**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1986.

BENEVIDES, Maria Victoria. **A Cidadania Ativa**. São Paulo: Ática. 1991. Disponível em: <[http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/Acidadaniaativa.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/Acidadaniaativa.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Direito Constitucional: O Desafio de Valorizar os Princípios de Cidadania**. Entrevista concedida à Revista da FARN, Natal, V.7, n.1, p.143-152, jan./jun.2008. Disponível em: <<http://www.revistaunirn.inf.br/revistaunirn/index.php/revistaunirn/article/view/140/169>>. Acesso em: 16 abr. 2014.

BRASIL, **Lei 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. Brasília, DF: Senado Federal. 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: 31 mar. 2014.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal. **Decisão Monocrática da Ação Originária 1823/MG**. 2013a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28AO%24%2ESCLA%2E+E+1823%2ENUME%2E%29&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/mmhy84q>>. Acesso em: 6 abr. 2014.

\_\_\_\_\_, Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível nº 1083542-0, do foro regional de São José dos Pinhais da Comarca da região metropolitana de Curitiba**. Apelante: Rodrigo Costa da Rocha Loures. Apelado: Prefeito do Município de São José dos Pinhais - Ivan Rodrigues. Relator: Des. Nilson Mizuta. 2013b. Disponível em: <[http://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11562382/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1083542-0#integra\\_11562382](http://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11562382/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1083542-0#integra_11562382)>. Acesso em: 10 abr. 2014.

\_\_\_\_\_, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Agravo de Instrumento Nº 70049471824, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 08/05/2013**. 2013c. Disponível em: <<http://goo.gl/CFYQoE>>. Acesso em: 9 abr. 2014.

\_\_\_\_\_, Tribunal Pleno do TJRS. **Mandado de Segurança nº 70055392989. Mandado de segurança. Publicação dos salários dos servidores efetivos e estáveis da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul**. Possibilidade de publicação nominal da remuneração. 2013d. Disponível em: <<http://goo.gl/WLSfll>>. Acesso em: 6 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 01 abr. 2014.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** 8ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1. p.108

\_\_\_\_\_, Manuel. HIMANEM, Pekka. Inovações Tecnológicas, Estado e Bem-Estar Social. 2002. *apud* CASTELLS, Manuel. CARDOSO, Gustavo. **A Sociedade em Rede: Do Conhecimento à Ação Política.** Imprensa Nacional: Belém. 2005. Disponível em:  
<[http://www.cies.iscte.pt/destaques/documents/Sociedade\\_em\\_Redde\\_CC.pdf](http://www.cies.iscte.pt/destaques/documents/Sociedade_em_Redde_CC.pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2014.

CONTROLADORIA Geral da União. **Acesso à Informação no Brasil: Conheça a Lei.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/acesso-informacao-brasil/conheca-a-lei.asp>>. Acesso em: 2 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Geral da União. **Acesso à Informação pública:** uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: Imprensa Nacional, 2011. Disponível em:  
<<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiais-interesse/cartilhaacessoainformacao.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Geral da União. **O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais.** Brasília: CGU, 2009. Disponível em:  
<<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaVereadores/Arquivos/CartilhaVereadores.pdf>>. Acesso em: 9 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Geral da União. **Portal da Transparência registra mais de 8,1 milhões de acessos em 2012.** Jan. 2013. Disponível em:  
<<http://www.portaldatransparencia.gov.br/noticias/DetalheNoticia.asp?noticia=319>>. Acesso em: 31 mar. 2014.

CULAU, Ariosto Antunes; FORTIS, Martin Francisco. **Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.** In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 11. Cidade da Guatemala, 2006. Disponível em:  
<[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3235/1/transparencia\\_controle\\_social\\_administracao.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3235/1/transparencia_controle_social_administracao.pdf)>. Acesso em: 2 abr. 2014.

ESCOLA Virtual CGU. **Módulo I do Curso “Rumo a uma cultura de acesso à informação: a Lei 12.527/2011”.** 2014. Disponível em:  
<<https://escolavirtual.cgu.gov.br/ead/mod/book/print.php?id=496>>. Acesso em: 2 abr. 2014.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; LINHARES, Fernando Moura. **Novas Tecnologias Aplicadas à Justiça e suas implicações no Direito à Privacidade.** 2008. 18f. In: XV Congresso Nacional do CONPEDI/UEA – Manaus. Manaus, Amazônia. 2008. Disponível em: <  
[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2802.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2802.pdf)>. Acesso em: 03 abr. 2014.

GONZÁLEZ LLACA, Edmundo. **La Corrupción:** Patología Colectiva. 2005. Instituto Nacional de Administración Pública. Cuajimalpa, México. 2005. Disponível em: <  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?!=1680>> Acesso em: 06 jan. 2014>

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi. MEIRELLES, Giselle. Problematizando o conceito de empoderamento. Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. 2. 2007. Florianópolis. **Anais eletrônicos...** p. 486. Disponível em:  
<[http://www.sociologia.ufsc.br/npms/rodrigo\\_horochovski\\_meirelles.pdf](http://www.sociologia.ufsc.br/npms/rodrigo_horochovski_meirelles.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2014.

LEAL, Rogério Gesta. O controle social dos serviços públicos no Brasil como condição de sua possibilidade. **Anuario de la Facultad de Derecho de Coruña.** V. 13. 2009. Disponível em:  
<[http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/7551/1/AD\\_13\\_art\\_15.pdf](http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/7551/1/AD_13_art_15.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2014.

MACEDO, Aruza Albuquerque de; SIQUEIRA, Soraya de Albuquerque. **O Princípio da Publicidade como Forma de Controle dos Atos Administrativos: A Sociedade como Fiscalizadora dos Atos Públicos.** 2008. 25f. In: IV Encontro de Iniciação à Pesquisa do Curso de Direito. Fortaleza, Ceará. 2008. Disponível em: <

[http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/iv\\_encontro/principiodapublicidadeformadecontrole.pdf](http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/iv_encontro/principiodapublicidadeformadecontrole.pdf)>. Acesso em: 01 abr. 2014.

MIRAGEM, Bruno. A nova administração pública e o direito administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. *apud* DE LA RUE, Letícia Almeida. **A lei de acesso à informação no Poder Legislativo brasileiro dentro do contexto da sociedade informacional: perspectivas para a democracia.** In: CONPEDI. Direito e novas tecnologias. Florianópolis, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ac450d10e166657e>>. Acesso em: 29 mar. 2014.

SECCHIN, Lenise Barcellos de Mello. Controle Social: transparência das políticas públicas e fomento ao exercício de cidadania. In: **Revista da CGU**, ano III- Nº 5, dezembro de 2008. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/revistacgu/Arquivos/5edicao.pdf>> Acesso em: 30 mar. 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo** 27 ed. rev. e atual. - São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Mariana Delgado de Carvalho. **Exercício pelo da cidadania: a transparência como instrumento de controle social.** 2011. In: IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília, Distrito Federal. 2011. Disponível em: < [http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel\\_44-155\\_156\\_157.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_44-155_156_157.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2014.

SIRAQUE, Vanderlei. **O Controle Social da Função Administrativa do Estado: Possibilidades e Limites na Constituição de 1988.** 2004. 224f. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontífice Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://siraque.tempsite.ws/monografia2004.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2014.

UNESCO, Communication and Information Sector. **Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People.** Paris, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001803/180312e.pdf>> Acesso em: 29 mar. 2014.