

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E OS PORTAIS DO PODER JUDICIÁRIO: o cumprimento do princípio da publicidade nas contratações públicas¹

LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LOS PORTALES DEL PODER JUDICIARIO: el cumplimiento del principio de la publicidad en las contrataciones públicas

Rosane Leal da Silva²

Priscila Valduga Dinarte³

RESUMO: A promulgação da Lei de Acesso à Informação implicou, mais do que nunca, na obrigação dos órgãos públicos publicizarem as informações relacionadas ao desenvolvimento de suas atividades. Nesse passo, as tecnologias de informação e comunicação podem potencializar esse tipo de acesso, uma vez que atingem um grande número de indivíduos, podendo-se navegar nos portais governamentais de qualquer lugar, em qualquer horário. Esse artigo tem por objetivo analisar os portais do Poder Judiciário no que diz respeito à implementação da Lei 12.527 de 2011 (LAI), principalmente acerca dos dados referentes a contratos administrativos e licitações. Para cumprir tal desiderato, utilizou-se o método dedutivo, já que parte-se da análise geral das construções doutrinárias acerca do princípio da publicidade, transparência, intimamente ligadas à problemática da Lei de Acesso e se chega ao específico, no caso, a verificação dos portais, em lógica descendente. Somado a ele, fez-se observação direta, sistemática e não-participativa na totalidade das plataformas virtuais dos tribunais brasileiros. Aliado a esses métodos, empregou-se a técnica de pesquisa bibliográfica ao se fazer a revisão teórica sobre conceitos como publicidade, transparência, controle social, contratos administrativos, licitações, entre outros. A aplicação desse aporte metodológico permite afirmar que é incipiente a implementação da LAI nas páginas dos tribunais brasileiros no que concerne às categorias escolhidas para análise, já que poucas informações são disponibilizadas e, quando o são, estão dispersas nos portais, o que dificulta o controle social e o incremento da participação popular.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à Informação; *sites* governamentais; Poder Judiciário; Lei de Acesso à Informação.

¹ Este artigo apresenta resultados parciais obtidos no projeto de pesquisa “O uso das tecnologias da informação e comunicação pelo Poder Judiciário brasileiro: os sites e portais como instrumentos para implementar a Lei nº 12.527/11”, financiado pelo CNPq, desenvolvido no âmbito do grupo de pesquisa Núcleo de Direito Informacional (NUDI) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

² Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) e do Curso de Direito da UFSM. Professora do Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), também em Santa Maria (RS). Líder dos Grupos de Pesquisa Núcleo de Direito Informacional (UFSM) e Teoria Jurídica no Novo Milênio (UNIFRA). E-mail: rolealdasilva@gmail.com

³ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direitos emergentes na Sociedade Global da Universidade Federal de Santa Maria, ênfase em Direitos na sociedade em Rede. Bolsista Fapergs. E-mail: priduga@hotmail.com.

RESUMEN: La promulgación de la Ley de Acceso a la información implico, más que nunca, en la obligación de los órganos públicos publicizaren a las informaciones relacionadas al desarrollo de sus actividades. En ese paso, las tecnologías de información y comunicación pueden potenciar ese tipo de acceso, una vez que alcanzan un gran número de individuos, pudiendo navegar en los portales gubernamentales de cualquier lugar, en cualquier horario. Ese artículo tiene por objetivo analizar los portales del Poder Judicial en relación a la implementación de la Ley 12.527 de 2011, principalmente sobre los datos referentes a los contratos administrativos y licitaciones. Para cumplir tal reto, se utilizo el método deductivo, ya que se parte del análisis general de las construcciones doctrinarias sobre el principio de la publicidad, transparencia, íntimamente ligadas la problemática de la Ley de Acceso y se llega e se llega al específico, en caso, la verificación de los portales, en lógica decreciente. Sumado a él, se hizo observación directa, sistematizada y no participante en la totalidad de las plataformas virtuales de los tribunales brasileños. Aliado a esos métodos, se utilizó la técnica de pesquisa bibliográfica cuando se hizo una revisión teórica sobre los conceptos como publicidad, transparencia, control social, contratos administrativos, licitaciones, entre otros. Por fin, se constato que aún sepa incipiente la implementación de la ley en foco en las páginas de los tribunales brasileños, en lo que hace relación a las categorías elegidas para el análisis, de modo que, pocas informaciones están disponibles y, cuando son, están dispersas en los portales, dificultando el control social y el incremento de la participación popular.

PALABRAS CLAVE: Acceso a la Información; sitios gubernamentales; Poder Judicial; Ley de Acceso a la Información.

INTRODUÇÃO

A Lei de Acesso à Informação (LAI) regulamentou o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988, em consonância com o princípio da publicidade elencado no *caput* do artigo 37 da Carta Constitucional. Em decorrência desses mandamentos, os órgãos e instituições públicas terão que promover a transparência ativa de seus atos administrativos e financeiros, o que importa na disponibilização espontânea de documentos e dados de interesse coletivo sobre sua gestão, prática que deve ser observada no âmbito dos três poderes. É nesse contexto que o Poder Judiciário pode alcançar um novo *locus* junto à população, contrapondo-se à posição que tradicionalmente o distanciava da sociedade.

As tecnologias de informação e comunicação (TIC) podem corroborar sobremaneira no cumprimento dos desideratos da LAI, pois os portais dos órgãos públicos permitem a divulgação de informações de forma rápida e eficiente, com baixo custo para a administração pública, além de possibilitar sua constante atualização, fatores que facilitam a prestação de contas à sociedade. Ao lado das potencialidades oportunizadas pelo desenvolvimento tecnológico, no entanto, encontram-se arraigadas práticas administrativas e de gestão financeira que insistem em tratar os dados públicos com determinadas reservas, privando a população de ter acesso a importantes informações ou disponibilizando dados parciais,

incompletos ou desatualizados, o que inviabiliza o exercício do controle social. Essa ambivalência suscita o seguinte questionamento: é possível afirmar que o Judiciário brasileiro, que sempre se notabilizou por ser o menos democrático dos Poderes em razão dos critérios de sua composição, apresenta grau de implementação satisfatório da transparência ativa em seus portais, cumprindo o que determina a LAI quanto à divulgação de dados sobre as contratações administrativas, convênios e licitações?

Considerando a importância do tema e cientes da larga distância que por vezes existe entre o plano do dever ser e a realidade, o objetivo deste artigo é analisar como os tribunais do Estado brasileiro estão implementando a Lei 12.527/2011 (LAI) no que se refere à divulgação de informações referentes a convênios, licitações e contratos administrativos, discutindo de que forma o acesso a esses dados pode instrumentalizar o controle social sobre os atos da gestão administrativa e financeira do Poder Judiciário.

Para cumprir esses objetivos optou-se por utilizar o método de abordagem dedutivo com aplicação da lógica descendente: parte-se da concepção geral sobre publicidade, transparência e contratos administrativos para se chegar à verificação do estado da questão nos portais dos tribunais brasileiros. Aliado a isso foi utilizado o procedimento de observação estruturada e não-participativa em todos os portais Poder Judiciário, resultando em um total de noventa e três *sites* investigados. A pesquisa foi realizada por meio de formulário elaborado na plataforma *Google Drive*, que contém, de forma sistematizada, as principais categorias de informações que devem obrigatoriamente constar nos portais dos órgãos públicos. A investigação foi desenvolvida no período entre agosto de 2013 a fevereiro de 2014, no âmbito do projeto de pesquisa intitulado “O uso das tecnologias da informação e comunicação pelo Poder Judiciário brasileiro: os *sites* e portais como instrumentos para implementar a Lei nº 12.527/11”, realizado com apoio do CNPq.

A escolha metodológica resultou na divisão do artigo em três partes. Na primeira são apresentados e explorados importantes conceitos como publicidade, transparência e controle social; na sequência são analisadas as inovações apresentadas pela LAI, notadamente quanto ao uso de portais públicos para a disponibilização das informações. Com base no disposto na Lei, o texto avança para apresentação e discussão dos dados obtidos a partir da aplicação da técnica de observação estruturada, o que permitiu contrastar a realidade dos *sites* do Poder Judiciário com as determinações legais.

1 A PUBLICIDADE E A TRANSPARÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COMO PRESSUPOSTO PARA O CONTROLE SOCIAL.

A Constituição Federal de 1988, ao inaugurar uma nova fase da história política brasileira, além de trazer a promessa de redemocratização do país, promove uma verdadeira viragem normativa quanto à administração pública, cuja estruturação e funcionamento devem ser inspirados em importantes princípios⁴ previstos no art. 37, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dentre esses princípios destaca-se, no âmbito deste trabalho, a publicidade que se exige para a prática de atos e contratos públicos, garantindo-se a transparência aos atos de gestão e sujeitando as contratações ao controle social.

Nesse sentido, o conceito de contrato, mesmo quando celebrado com a administração pública é aquele tradicionalmente abordado pela doutrina, ou seja, acordo de vontades firmado livremente entre as partes com vistas à criação de obrigações e direitos recíprocos. Ademais, em princípio, seriam bilaterais e comutativos e, sendo consensual, pressupõe liberdade e capacidade jurídica das partes, além de requer objeto lícito e forma prescrita ou não vedada em lei. Mas em si, o contrato administrativo é o ajuste que a administração pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições que são estabelecidas pela própria Administração (MEIRELLES, 2006, p. 211).

Os contratos administrativos são divididos em tipos e podem ser classificados em:

a) *contratos administrativos clássicos*, regidos pelo direito público, como o contrato de obras, o de compras, as concessões; b) *contratos regidos parcialmente pelo direito privado*, também denominados contratos semipúblicos, como a locação, em que o poder público é o locatário; c) *figuras contratuais recentes*, regidas

⁴ Para Silva (1997, p. 93), a palavra *princípio* comporta vários significados, tais como começo ou mandamento nuclear de um sistema, pois a partir deles é possível fazer escolhas valorativas. Funcionam como orientações, diretivas de caráter geral e fundamental (dotados, portanto, de abertura), sem os quais o sistema de normas não se sustenta. Esta abertura permite indefinidas e ilimitadas aplicações, mostrando-se eficaz para as mais variadas situações e opondo-se às soluções exatas e estabelecidas *a priori*, como acontece com as normas. Já para Dworkin (1999, p. 72), os princípios são *standards* que devem ser observados por refletirem uma exigência de justiça ou alguma outra dimensão de moralidade, o que os distingue das normas. Os princípios comportam sua coexistência com outros, o que é possível devido a sua dimensão de peso ou importância, o que os tornam capazes de oferecer respostas aos casos difíceis. Os princípios são vinculativos, pois orientam uma decisão em um sentido e, em caso de colisão, ainda assim sobrevivem, apenas cedendo temporariamente espaço a outro que se mostre mais adequado para resolver o caso concreto (DWORKIN, 1999, p. 89). Para Ávila (2004, p. 70): "Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária a sua promoção". Para Pérez Luño (2005, p. 293-301), por exemplo, os princípios funcionam como metanormas que atuam como orientadores da interpretação e aplicação de todas as demais normas jurídicas. Como categorias jurídicas, são dotados de normatividade e têm um sentido ontológico, que lhes confere reconhecimento (de forma expressa ou tácita) como integrantes do ordenamento jurídico. Outra forma de entender os princípios é tomá-los a partir de sua dimensão axiológica cujos postulados éticos devem servir de inspiração para a elaboração e aplicação de todo o ordenamento jurídico.

precipualemente pelo direito público; exemplo: convênios, contratos de gestão (MEDAUAR, 2004, p. 247-248).

Desse modo, a administração pública pode contratar exclusivamente atuando, ora como agente público, ora como privado. Cabe ressaltar a posição diferenciada que ocupa ao contratar, ou seja, significa dizer que, como representante do interesse público, terá na relação jurídica supremacia de poder, podendo fixar as condições iniciais do ajuste. Portanto, “é a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis causa*, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo” (MEIRELLES, 2006, p. 212).

O que distingue também a contratação pública da feita entre particulares é a exigência de prévia licitação, sendo dispensável somente nos casos que são explicitamente previstos em lei. Nesse sentido,

[...] entre a verificação da necessidade de contratar e a celebração do contrato, realiza-se a licitação. A Administração não pode contratar livremente, porque deve ser atendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, sobretudo (MEDAUAR, 2004, p. 213).

Portanto, percebe-se que, embora a forma de contratar pelos agentes públicos⁵ seja, em essência, similar à privada, o requisito da licitação a distingue, em vista da observância do princípio da igualdade. Essa concepção é corroborada por Luís Roberto Barroso (2010, p. 70):

Os agentes do Estado não agem em nome próprio nem para seu autodesfrute. As condutas praticadas no exercício de competência públicas estão sujeitas a regras e princípios específicos, como o concurso, a licitação, a autorização orçamentária, o dever de prestar contas, a responsabilidade civil objetiva. No espaço público não reinam a livre iniciativa e a autonomia da vontade, estrelas do regime jurídico privado.

Alinhada com essa orientação é o estabelecido no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o qual elenca os princípios que regem os atos da administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade.

⁵ Sendo o foco deste trabalho o Poder Judiciário, utilizar-se-á a denominação agente públicos quando houver necessidade de se referir às pessoas que atuam nesta esfera. Assim, conforme Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 493-494): “Considerando que o Estado é pessoa jurídica e que, como tal, não dispõe de vontade própria, ele atua sempre por meio de pessoas físicas, a saber, os agentes públicos”, ainda definindo-se “o órgão público como uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado”. Importante fazer essa ressalva para que não seja confundida a primeira categoria de agentes públicos com os que são denominados políticos e que seriam aqueles que “exercem atividades típicas de governo e exercem mandato, para o qual são eleitos, apenas os Chefes dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além de Senadores, Deputados e Vereadores” (DI PIETRO, 2006, p. 510).

Ademais, a exigência de licitação nas contratações públicas também é feita pela Carta Magna, sendo regulamentada pela Lei nº 8.666/93. O artigo 3º dessa legislação destaca a importante função da licitação ao conferir isonomia de tratamento entre os candidatos, conferindo a impessoalidade necessária para que se eleja a proposta que melhor atenda aos interesses públicos, independente do proponente. A licitação garante, portanto, o respeito aos “[...] princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos” (BRASIL, 1993).

Nota-se que, tanto na disposição constitucional, quanto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, há a preocupação em conferir publicidade às contratações públicas, de modo que se possa controlar os atos administrativos. Importante destacar a necessidade de publicidade e transparência dos atos da administração pública, até mesmo como pressuposto para lhes conferir legitimidade, bem como manter a moralidade administrativa em relação a essas contratações. Nesse sentido, aponta Rogério Gesta Leal (2006, p. 131) que,

[...] se de um lado a publicidade dos atos dos poderes estatais instituídos serve para garantir o mínimo de transparência e visibilidade do exercício do poder aos seus destinatários e verdadeiros fundadores, o povo, também é acertado dizer que tal publicidade se afigura como atendendo a função de divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos exteriores.

Cada vez mais, portanto, é de fundamental importância que agentes públicos, entre eles os integrantes do Poder Judiciário, confirmem publicidade às transações que fazem em nome do interesse coletivo, medida essencial para garantir o correto funcionamento das instituições nos estados democráticos de direito.

Logo, o princípio da publicidade elencado no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, deve ser observado rigorosamente no que diz respeito aos contratos administrativos. Este princípio consagra o dever de o agente público manter plena transparência dos seus comportamentos relacionados à gestão, uma vez que não pode haver, em um Estado democrático de direito, ocultamento aos administrados dos assuntos a que todos interessam, e menos ainda em relação a sujeitos individualmente afetados por alguma medida (MELLO, 2006, p.110).

Não se admite a existência de segredos na administração pública, a não ser em relação às informações que coloquem em risco a segurança do Estado e da sociedade, restrições que devem estar expressamente previstas em lei e ser aplicadas dentro de prazos determinados (SIRAQUE, 2009, p. 63).

Portanto, conferir publicidade às contratações públicas é condição de possibilidade para o exercício do controle social, entendido como os “[...] meios postos à disposição do cidadão para exercer este controle o direito de petição, o direito de reclamar pelos serviços, o acesso à informação sobre atos de governo e representação contra atos negligentes ou abusivos na administração”. (LOSSO, 2008, p. 70-71).

Ao tratar do tema, Moroni (2009, p. 40) destaca que o conceito de controle social está intimamente relacionado com a atuação e fiscalização da sociedade civil sobre as ações do Estado:

Quando falamos em controle social, não nos referimos simplesmente à consulta do Estado pela sociedade civil. E também não se trata somente da questão de acesso à informação. O controle social diz respeito ao direito que o cidadão tem de participar dos destinos da nação. Esse direito humano à participação se insere em uma concepção política, que não é apenas a da democracia representativa, mas que envolve o fato de que a sociedade deve participar da vida pública para além do já consolidado direito à representação.

Essa participação, portanto, não se limita ao âmbito do Executivo, ultrapassando as questões de definição de políticas públicas e do acompanhamento de sua implementação para associar-se ao direito de conhecer e fiscalizar a execução dos orçamentos públicos no âmbito dos três poderes.

Prandino (2013, p. 236) segue pela mesma senda ao afirmar que

O controle social é o que O’Donnell (2001) chama de *accountability* vertical, cuja principal manifestação de controle – mas não restrita a esta – se dá por meio do voto. Esse tipo de controle visa a impedir, a reparar e a sancionar ações e omissões de servidores públicos – sejam estes eleitos ou não. O controle social pode ocorrer por meio de ações diretas da sociedade civil ou por meio de exposição pública e divulgação de atos ilegítimos dos gestores públicos (o que Smulovitz e Peruzzotti apud O’Donnell (2001) caracterizam como *accountability* societal – que nada mais é que uma forma não eleitoral de *accountability* vertical).

Por certo que o exercício do controle social contribui para o incremento da democracia, pois com acesso às informações orçamentárias os cidadãos podem fiscalizar a aplicação das verbas e exigir explicações dos agentes públicos quando constatados desvios ou sua má utilização (FILGUEIRAS, 2011, p.75), o que também abrange o Poder Judiciário, apesar de seus integrantes não serem eleitos democraticamente..

Nessa linha, em vista da importância da publicidade e da transparência, a Lei 12.527/2011 foi editada para regulamentar o inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição

Federal (BRASIL, 1988), promovendo importantes inovações no campo normativo, conforme se verá na sequência.

2 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: o direito de acesso e a máxima observância do princípio da publicidade como pressupostos para o controle social

O século XX registrou o grande esforço de muitos Estados em regulamentar expressamente o direito de acesso à informação pública. Conforme narrado por John M. Ackerman e Irma E. Sandoval (2005, p. 22), levantamento realizado até fevereiro de 2005 indicava que sessenta e dois Estados tinham editado suas LAI em todo o mundo, sendo que destes, 39% se notabilizavam por elevados índices de desenvolvimento e por se localizarem na Europa Ocidental. No mesmo período foram identificadas nove Leis de Acesso à Informação na América Latina e Caribe, assim distribuídas: México, Peru, Colômbia, Panamá, Belice, Jamaica, Trinidad y Tobago, Equador e República Dominicana;

O Brasil não constava desse rol, apesar de a sua Carta Constitucional contemplar o direito de acesso à informação pública como direito fundamental. Sua regulamentação ocorreu mais tardiamente com o advento da Lei nº 12.527/2011, cujo âmbito de incidência alcança os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, incluindo Cortes de Contas e Ministério Público. Além desses órgãos, a LAI também abarcou as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como alcançou as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos. Todos esses órgãos estão obrigados a disponibilizar informações públicas a toda e qualquer cidadão, independentemente de justificativas ou de indicação da motivação.

Para instrumentalizar o acesso à informação a LAI prevê os mecanismos de transparência ativa⁶ e passiva (mediante solicitação), estabelecendo prazos e procedimentos para o cidadão exercer o seu direito e para o órgão demandado responder.

As contribuições de Cobo (2009, p. 8) parecem úteis para compreender a importância de se ter uma lei específica, pois informação é tida como,

⁶ Por transparência ativa entende-se o dever de o órgão público disponibilizar espontaneamente, de maneira clara, compreensível, completa e atualizada em seus *sites* e portais, informações e dados sobre a sua gestão administrativa e financeira.

[...] conjunto organizado de datos que constituyen un mensaje sobre determinados hechos o fenómenos, adquiere especial relevancia cuando em razón del carácter público de su contenido genera en el Estado la obligación de darla a conocer a todas las personas em forma igualitária. El derecho protege aqui la publicidad y la libre circulación de la información, a fin de que sea accesible a todos em forma efectiva. De ello se desprende que, em la actualidad, la sanción de una ley de acceso a la información pública que reglamente em forma clara, ágil y precisa los procedimientos necesarios para facilitar la consulta y solicitud de documentos oficiales es considerada de vital importancia para la transparencia de la gestión pública, un exitoso desarrollo de la vida em democracia y la participación ciudadana⁷.

Percebe-se a evolução no tratamento do acesso à informação pública e a sua autonomia frente às liberdades comunicativas, o que leva Paulo Bonavides (2013, p. 590) a sustentar ser este um direito de quarta geração, juntamente com o direito à democracia e ao pluralismo. Para ele, desses direitos “depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece que o mundo inclina-se no plano de todas as relações de convivência”.

O acesso à informação pública é direito fundamental e deve ser balizador de qualquer sociedade que se intitule como democrática. Trata-se de direito com dupla dimensão, pois tanto visa atender ao interesse individual do cidadão em ter conhecimento sobre a gestão pública, o que posteriormente pode resultar numa demanda particular para a satisfação de algum outro direito fundamental, quanto também pode ser analisado na perspectiva coletiva e de formação da opinião pública. Como destacado por Cobo (2009, p. 14):

El manejo de la información tiene un peso fundamental para el diseño de políticas públicas, la toma de decisiones, el control de la gestión, el entrecruzamiento de datos entre las diversas áreas de gobierno y la comunicación hacia los ciudadanos. Pero, además, la información reviste características instrumentales, pues em numerosas situaciones es un medio imprescindible para el ejercicio y goce de otros derechos y obligaciones de los individuos⁸.

⁷ A informação como conjunto organizado de dados que constituem uma mensagem sobre determinados fatos ou fenômenos, adquiere especial relevância quando em razão do caráter público de seu conteúdo gera no Estado a obrigação de dar a conhecer a todas as pessoas de maneira igualitária. O direito protege aqui a publicidade e a livre circulação da informação, a fim de que seja acessível a todos de forma efetiva. Disso se desprende que, na atualidade, a sanção de uma lei de acesso à informação pública que reglamente de forma clara, ágil e precisa os procedimentos necessários para facilitar a consulta e solicitação de documentos oficiais é considerada de vital importância para a transparência da gestão pública, um exitoso desenvolvimento da vida em democracia e da participação cidadã. (livre tradução)

⁸ O manejo da informação tem um peso fundamental para o desenho de políticas públicas, para a tomada de decisões, o controle da gestão, o entrecruzamento de dados entre as diversas áreas de governo e a comunicação até os cidadãos. Ademais, a informação se reveste de características instrumentais, pois em numerosas situações é um meio imprescindível para o exercício e gozo de outros direitos e obrigações dos cidadãos. (livre tradução).

Essas premissas são condizentes com os objetivos esperados de um Estado democrático de direito, dentre os quais está o de promover “mecanismos que garantam a boa administração, com racionalidade e transparência nos processos de tomada de decisão, de modo a propiciar governos eficientes e probos” (BARROSO, 2010, p. 92).

Com efeito, o livre acesso às informações sobre a gestão administrativa e financeira de todos os poderes, com destaque neste trabalho para o Poder Judiciário, conferirá novas perspectivas aos cidadãos/jurisdicionados, que poderão controlar os gastos públicos, analisar sua compatibilidade com os serviços oferecidos à população e, inclusive, exigir melhorias nessa prestação, especialmente considerando a morosidade histórica deste Poder, reclamação recorrente dos jurisdicionados⁹.

Esse controle será facilitado pela utilização das TIC, especialmente porque a LAI determinou que a transparência ativa fosse implementada por meio dos *sites* e portais públicos, pois propiciam uma plataforma que armazena conteúdos e pode ser acessada por qualquer cidadão que tenha interesse em consultá-los. Além do acesso à informação, o uso dos portais ainda abre canais para que a interação do agente público com a sociedade, que tem, à distância de um *click*, dados que podem fundamentar suas manifestações com relação ao Poder Público. Nessa linha,

ao se ampliar na Internet, o espaço público aspira à sociabilidade, à vida privada e à expressividade dos indivíduos. Torna ainda mais transparentes os bastidores da vida social, das opiniões dos internautas e os dados da administração. Mesmo se as fronteiras entre esses universos estão longe de terem desaparecido, a divisão entre o mundo público e o mundo privado parece menos evidente. A Web revela uma cena na qual a sociedade se representa, compartilhando informações que até então jamais eram apresentadas. A sociedade democrática sai da órbita da política representativa (CARDON, 2012, p.105).

Essas potencialidades tornam os atos da gestão administrativa e financeira mais visíveis a todos, o que a um só tempo coloca em *xequê* a cultura do segredo, conferindo novas obrigações aos agentes públicos, como também cria inéditas oportunidades de exercício da cidadania em sua concepção ativa, como destacado por Boaventura de Sousa Santos (2005, p. 89-90):

⁹ O Conselho a Ouvidoria, que teve suas atribuições determinadas pela Resolução nº 103, de 24 de fevereiro de 2010 (CNJ), divulgou seu primeiro relatório ao mês de julho de 2009, no qual constam 256 demandas encaminhadas ao órgão reclamando da morosidade do Poder Judiciário. É claramente perceptível que a sociedade se sentia prejudicada diante da ineficiência dos órgãos que integram este Poder, especialmente em face da demora na prestação jurisdicional, fator que atinge diretamente seu direito fundamental de acesso à justiça, bem como compromete a efetivação de inúmeros outros direitos em litígio (BRASIL, 2010).

As tecnologias de informação e comunicação desestabilizam este *status quo* teórico e político a dois níveis. Por um lado, tornam muito mais caótica a relação entre decisores e decisões, de tal modo que o caráter democrático dos primeiros deixou de garantir o caráter democrático das segundas. Por outro lado, criam oportunidades insuspeitadas para desenvolver a competência cidadã, competência para deliberar e tomar decisões políticas e não apenas para escolher os decisores políticos. O problema político central passa a ser o de como juntar a essa competência o interesse em a exercitar.

Claro que, por si só, a divulgação de informações em *sites* oficiais não é passível de impulsionar, instantaneamente e *a priori*, a democracia a moldes de participação pública em grande escala, transformando, por exemplo, os cidadãos até então passivos e desinteressados em ávidos conhecedores e participantes da arena pública. Mas é inegável que o direito de acesso à informação propicia novas formas de controle dos atos administrativos, pois terá subsídios para apoiar suas reflexões e críticas.

Tal direito tem, segundo John M. Ackerman e Irma E. Sandoval (2005, p. 18), pelo menos três impactos positivos em esferas de ação social que seriam: a) no âmbito político: pois contribuem para que os cidadãos despertem politicamente e se envolvam de forma mais proativa nas atividades governamentais; b) no âmbito econômico: sendo que a transparência gera um clima de investimento mais confiável ao permitir aos atores econômicos calcular onde e quando poderão investir com maior segurança; c) no âmbito da administração pública: já que a transparência melhora o processo de tomada de decisões dos servidores públicos ao obrigá-los a agir com maior responsabilidade.

E essa perspectiva de controle deve ser considerada também como passível de conferir legitimidade, uma vez que, permitir o acesso ao conteúdo de documentos públicos, a sociedade pode se incluir no processo democrático, participando das decisões políticas.

Para tanto, as Leis de Acesso a Informação (LAI) são fundamentais na modificação da anterior concepção de que os dados públicos são propriedade dos agentes públicos e avançar para que se considere como de posse do povo. Nesse sentido, “as LAI implicam a mudança do princípio de provisão da informação governamental desde a base de uma ‘necessidade de conhecer’ ao princípio de um ‘direito por conhecer’¹⁰” (ACKERMAN; SANDOVAL, 2005, p. 20). Isso resulta na percepção de que o cidadão nem ao menos precisa justificar ou indicar um motivo para acessar as informações públicas¹¹, pois está na sua esfera

¹⁰ Tradução livre do autor, no original: “[...] las LAI implican el cambio del principio de provisión de la información gubernamental desde la base de una ‘necesidad de conocer’ al principio de un ‘derecho por conocer’” (ACKERMAN; SANDOVAL, 2005, p. 20).

¹¹ Para exemplificar como essa mudança de pensamento é importante e não pode ser apenas uma afirmação vazia, no Japão, “en mayo de 2002 un periódico de circulación nacional reveló que los funcionarios del gobierno de la Secretaria de la Defensa habían elaborado una lista de personas que había solicitado información pública,

de direito poder analisá-las como bem lhe aprouver, para os mais diversos usos (ou mesmo sem finalidade alguma).

É nesse sentido a redação do artigo 5º da Lei 12.527 de 2011, que determina ser “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” (BRASIL 2011), o que implica concluir que a legislação se preocupou em facilitar a apropriação das informações pelas mais variadas pessoas¹², em atenção ao princípio da autonomia e da universalização do acesso.

Ademais, também é disposição da Lei, em seu artigo 7º, inciso VI (BRASIL, 2011), que o acesso à informação compreende, entre outros, o direito de obter “informação pertinente à administração do patrimônio público, o que abrange dados sobre a utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”. E nesse sentido vale destacar as palavras de Cobo (2009, p. 35), para quem:

La disponibilidad de la información opera como um requisito esencial para concertar relaciones contractuales entre el Estado y el sector privado, en especial en los procedimientos de licitaciones y concesiones de servicios públicos, y el acceso igualitário a la información de todas las partes postulantes para participar em tales procesos constituye una de las garantías fundamentales para asegurarles una paridad de tratamiento¹³.

Portanto, a divulgação de dados relativos às licitações e contratos administrativos é de suma importância, porque além de assegurar a igualdade de participação entre os

‘conducido investigaciones de esas personas y después distribuyeron esa información’ a los empleados de la Secretaría” (REPETA, 2003, p. 58, *apud*, ACKERMAN; SANDOVAL, 2005, p.52)

¹² Nesse ponto, importante ressaltar as concepções de acessibilidade e usabilidade. A acessibilidade trata “do acesso a locais, produtos, serviços ou informações efetivamente disponíveis ao maior número e variedade possível de pessoas independente de suas capacidades físico-motoras e perceptivas, culturais e sociais, já a usabilidade trata da facilidade de uso. Um sítio pode ser acessível, mas difícil de ser utilizado ou; ser fácil de ser utilizado, mas inacessível a parte da população” (BRASIL, 2011, p. 9), este é o conceito que traz o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico e-MAG versão 3.0. Já a usabilidade “é uma disciplina indispensável para que as informações e serviços prestados pela Administração Pública Federal sejam desenvolvidos e mantidos de acordo com as expectativas e necessidades do cidadão e para que este se utilize das informações e serviços de forma plena e satisfatória (BRASIL, 2010), segundo a Cartilha de Usabilidade do Governo Federal. As duas visam que o cidadão possa ter acesso (acessibilidade) ao conteúdo disponibilizado na página virtual do órgão e que sua navegação nesse sítio possa ser intuitiva (usabilidade), sempre objetivando a inclusão de toda à população como usuários de tais *sites*. Nesse sentido inclusive a lição de Álvaro Sanchez Bravo (2010, p.31): [...] os grupos que tenham algum risco de exclusão devem ser especialmente integrados na sociedade da informação, prestando uma especial atenção a suas concretas necessidades, pois como se tem evidenciado na prática, as TIC podem contribuir substancialmente para a melhora da qualidade de vida e para a autonomia de numerosas pessoas que têm problemas de acesso a determinados serviços ou dificuldades para custear suas necessidades empregando os métodos tradicionais.

¹³ A disponibilidade de informação opera como um requisito essencial para concertar relações contratuais entre o Estado e o setor privado, em especial nos procedimentos de licitações e concessões de serviços públicos, e o acesso igualitário a informação de todas as partes postulantes para participar em tais processos constitui uma das garantias fundamentais para assegurar uma paridade de tratamento. (livre tradução)

interessados em contratar com o poder público, o acesso a esses dados ainda permite que a sociedade verifique como o dinheiro público é utilizado pelo Poder Judiciário e em que tipo de negociações. Ainda, por meio das informações disponíveis é possível verificar com quais empresas contrata, sua idoneidade e a capacidade de cumprimento dos prazos estipulados¹⁴.

Todo esse conjunto de informações referentes às contratações públicas é vital no combate à corrupção. Araújo e Sanches (2005, p. 140) explicam que esse é um conceito variável, fortemente influenciado pelo contexto histórico e político no qual o Estado se insere. Apesar dessas ressalvas, há pontos comuns que permitem uma rápida conceituação, o que os leva a definir “[...] corrupção como o uso do poder de um cargo público a margem da lei para a obtenção de ganhos privados”.

Para Seña (2002, p. 32-35) a corrupção pode ter natureza econômica, política, jurídica ou ética e para se configurar como tal os atos devem reunir as seguintes características: a) violar um dever posicional, pois quem corrompe transgredir ativa ou passivamente a regras que regem o cargo ocupado, descumprindo alguns dos deveres impostos; b) a configuração do ato de corrupção exige a existência de um sistema normativo que lhe sirva de referência e que é transgredido; c) um ato de corrupção nem sempre se constitui em uma ilegalidade desde o ponto de vista penal, no entanto, encerra uma violação; d) os atos de corrupção perseguem e se justificam pelo desejo de obter um benefício extra, que não decorre oficialmente do cargo ocupado e não se limita ao aspecto econômico, já que pode assumir a forma de uma vantagem política, profissional ou até mesmo sexual; e) os atos de corrupção costumam acontecer envoltos em circunstâncias de segredo e discricção, já que sua carga de transgressão e deslealdade com o interesse coletivo exige que não seja exposta ao crivo da opinião pública.

A combinação dessas características permitiu a Seña (2002, p. 35) propor o seguinte conceito:

Se pueden definir los actos de corrupción, entonces, como aquellos que constituyen la violación, activa o pasiva, de un deber posicional e del descumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discricción com el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza¹⁵.

¹⁴ Somado a isso, a publicização das informações relativas aos convênios também é relevante para que se tenha conhecimento de com quais entidades determinado setor da Administração Pública está construindo parcerias, e em quais projetos.

¹⁵ Se pode definir os atos de corrupção, então, como aqueles que constituem a violação, ativa ou passiva, de um dever profissional e do descumprimento de alguma função específica realizados com discricção com o objetivo de obter um benefício além da sua posição, qualquer que seja sua natureza. (livre tradução).

O acesso à informação pública funciona, então, como verdadeiro antídoto contra essas transgressões. Dessa forma,

[...] o direito tem papel central no combate à corrupção. A corrupção é um mal que atinge todas as sociedades, mas que tem um efeito particularmente perverso em países como o Brasil, pois desencoraja os investimentos estrangeiros, desfalca verbas destinadas a programas sociais e de infraestrutura, além de corroborar para um clima de impunidade geral. Essas mazelas podem ser bastante minimizadas por meio de uma administração pública transparente, que preste contas detalhadas regularmente aos seus cidadãos (MARTINS, 2011, p. 234-235).

Portanto, para afastar a corrupção do âmbito do Poder Judiciário é essencial que os dados sobre licitações, contratos e convênios estejam disponíveis à população, pois como destaca Seña (2002, p. 78), especialmente as licitações têm se revelado um solo fértil para a ocorrência de atos corruptos, tanto pelo estabelecimento de condições e critérios que só poderão ser atendidos por determinadas empresas, em detrimento dos demais participantes e em flagrante violação à isonomia, quanto pela manobra sobre preços em prejuízo do erário público.

Nesse sentido, portanto, cabe ressaltar a importância do papel do acesso à informação nos órgãos públicos, dos três poderes, sendo que a regra deve ser a máxima divulgação de todos os atos da administração pública. Consoante apontado por Toby Mendel (2009, p. 31):

Um princípio subjacente básico que rege o direito a informação é o princípio da divulgação máxima, que flui diretamente das garantias internacionais primárias do direito a informação. Este princípio envolve a presunção de que toda informação sob o controle de órgãos públicos deve estar sujeita à divulgação e esta presunção somente poderá ser afastada quando houver risco prevalente de lesão a um interesse público ou privado legítimo.

Logo, percebe-se que a ampla divulgação de informações deve ser considerada um norte e balizador da postura, no caso presente, do Poder Judiciário, pois propicia o controle social dos atos e o combate à corrupção no âmbito desse poder¹⁶.

Tal Poder é o único que não é eleito pelo voto popular e também, “a participação do Judiciário em decisões políticas praticamente inexistente, pois sua função se restringe quase

¹⁶ Nesse sentido, interessante contribuição é trazida por Célia Regina Jardim Pinto (2011, p. 63): “Se tomarmos a corrupção e outros ilícitos relacionados com as riquezas públicas como um problema a ser solucionado, temos, portanto, de aprofundar a discussão sobre as formas como os brasileiros, em sua diversidade de classe, de gênero, etnia, posição político-ideológica etc. se reconhecem perante o público e como se relacionam com ele. A discussão tem de acontecer em todos os níveis, na arena dos que analisam o Brasil em suas diversas perspectivas. Mas é talvez, e principalmente, no nível da disputa política em si, que é também o da formação do cidadão e da cidadã, que ela deve ocorrer”. E, para que seja possível formar esses cidadãos, é vital o acesso à informação pública, de modo a empoderar o discurso a ser formulado contra a corrupção, possibilitando um claro controle social dos órgãos públicos.

exclusivamente a atividade jurisdicional” (DI PIETRO, 2006, p. 500). Essas características acabam por colocá-lo numa posição mais afastada da população, atuando somente quando provocado por meio de ação judicial.

É nessa esteira de ideias que o art. 8º da LAI se revela inovador, pois aposta nos portais virtuais do Poder Judiciário como uma nova possibilidade de divulgar informações públicas, promovendo maior interação entre o cidadão e os agentes públicos. Não obstante ser indiscutível a importância dessa previsão, resta saber se ela é efetivamente implementada, tema que será desenvolvido na próxima seção.

3 A PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES NOS PORTAIS DO PODER JUDICIÁRIO: contraste entre as previsões da LAI e os dados divulgados sobre contratações públicas.

Como já enfatizado ao longo deste artigo, tanto a Constituição Federal quanto a Lei 12.527/2011 impõem o dever de publicação das informações referentes à administração pública nas suas diversas esferas, o que deve ser feito de maneira acessível, clara, atualizada e completa.

Tal dispositivo consiste em uma inovação quanto ao Poder Judiciário, que cumpre suas atividades de maneira mais distanciada do povo, sendo o único cujos agentes públicos não são eleitos. Aliado a isso, esse Poder usualmente se vale de linguagem hermeticamente fechada e acessível somente àqueles que são, de algum modo, iniciados no estudo das normas e praxes jurídicas, o que o coloca em uma esfera longínqua do cidadão.

As tecnologias de informação e comunicação podem, em certa medida, modificar esse contexto, democratizando e humanizando o acesso à justiça, sobretudo ao oportunizar o contato mais direto entre cidadãos e o membros do Poder Judiciário¹⁷. Dessa forma,

no que respeita à democratização do acesso ao direito e à justiça, as novas tecnologias de informação possibilitam mais circulação de informação e, portanto, um direito e uma justiça mais próximos e mais transparentes. Por exemplo, facilitam o acesso a bases de dados jurídicos, a informações fundamentais para o exercício de direitos, e possibilitam o exercício fácil de um conjunto de direitos e deveres dos cidadãos (SANTOS, 2005, p. 91).

¹⁷ Em pesquisa divulgada pelo Comitê Gestor da Internet, denominada “TIC Governo Eletrônico” (BRASIL, 2013), ficou demonstrado que a totalidade do Poder Judiciário tinha *website* ou página oficial na Internet. Ainda, quando analisada a proporção dos órgãos que ofereceram serviço público pela *internet*, este Poder se destaca porque nos últimos 12 meses foi procurado por 82% dos cidadãos. Ademais, quando analisado o percentual de órgãos públicos federais e estaduais que ofereceram serviços aos cidadãos por meio de dispositivos móveis nos últimos 12 meses, o Poder Judiciário apresentou 44% das respostas positivas, o que representa um avanço na disponibilização de serviços através de aparelhos eletrônicos mais acessíveis e de maior mobilidade.

Ao abordar a humanização do acesso à justiça não se pode imaginar somente a possibilidade de o cidadão exercer o seu direito de ação, constitucionalmente previsto, sendo imperativo ampliar essa ideia para abarcar a possibilidade de a sociedade realizar consultas a relatórios, obter informações sobre contratos, convênios e licitações realizadas. Todos esses dados são relevantes porque também podem interferir na qualidade dos serviços jurisdicionais prestados, o que é de interesse direto da população.

É nesse sentido que se apresenta a última parte deste artigo, que tem por finalidade analisar se os *sites* do Poder Judiciário cumprem o que determina a LAI, especificadamente no que diz respeito à “Seção de Acesso à Informação” e a disponibilização dos dados referentes a contratos administrativos, licitações e convênios¹⁸.

Os dados que serão apresentados resultam de investigação que abrangeu a totalidade dos portais do Poder Judiciário, (desde os estaduais, federais e superiores), resultando em um total de noventa e três (93) *sites*, em um intervalo de tempo que vai de agosto de 2013 a fevereiro de 2014. Para empreender tal pesquisa, foi confeccionado formulário estruturado na plataforma *Google Drive* sobre diversas temáticas referentes ao direito à informação, com base na LAI e cartilhas¹⁹ que regulamentam sua implementação²⁰.

Em um primeiro momento, como o foco da análise é a denominada “Seção de Acesso à Informação”, perquiriu-se se existia o banner padrão referente a tal ferramenta no portal analisado, constatando-se que apenas 10% dos portais apresentavam este item, 11% tinha esta indicação, mas não atendia ao padrão sugerido e 79% da totalidade (cerca de 74 portais) nem ao menos apresentava este item. A existência do banner nas plataformas permite a rápida identificação dos dados e cria a identidade visual entre os *sites*, o que facilita a navegação pelo usuário.

Ao não identificar o portal com o banner de “Acesso à Informação”, o Tribunal dificulta o acesso do usuário, que terá que investigar todo o portal para encontrar as informações ali dispersas, fato que pode desestimular sua busca. Essa compreensão é

¹⁸ Na mesma pesquisa do Comitê Gestor da Internet (TIC Governo Eletrônico), a proporção de órgãos públicos federais e estaduais que publicam na internet, por tipo de conteúdo publicado, resultou numa porcentagem de 96% de publicação de informações sobre compras, licitações ou compras eletrônicas referentes ao Poder Judiciário (BRASIL, 2013).

¹⁹ Os itens analisados nesse artigo tiveram como base na formulação do questionário, além da Lei de Acesso à Informação, o “Guia para Seção de Acesso à Informação nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades federais” (BRASIL, 2012).

²⁰ A análise foi realizada por duplas de pesquisadores, sendo que cada participante da pesquisa realizava a primeira observação sozinho, e após eram comparados os dois resultados e, se apresentadas inconsistências, novamente eram conferidos os dados no portal pelos dois participantes.

importante na atual análise, pois é nessa seção que as informações referentes aos contratos administrativos, licitações e convênios se localizam.

Ainda, analisou-se se no menu principal do portal havia o item de navegação de Acesso à Informação. A observação revelou que apenas 9% atendia a este item²¹, 76% apresentava “item com essa função, mas com outro nome”, 13% não contemplava esse dado. Essas respostas também indicam a falta de uniformização entre os portais dos Tribunais, o que aponta para a necessidade de adequação de muitos *sites* ao que determina a legislação.

Ao se investigar se a seção de Acesso à Informação desses portais contava com dados que permitiam o controle social sobre a estrutura institucional e seus gastos, obteve-se os seguintes resultados: 12 portais sequer apresentavam esta seção²². Dentre os tribunais cujos portais continham essa seção constatou-se que: a) apenas 6 portais continham informações sobre sua estrutura institucional; b) 5 portais dispunham de dados sobre ações e programas desenvolvidos no âmbito do órgão; c) 4 *sites* informavam sobre auditorias; d) 6 portais divulgavam convênios celebrados entre o tribunal e outras entidades; e) em apenas 7 portais constatou-se informações sobre despesas; f) 28 tribunais divulgavam dados sobre licitações e contratos; g) 3 continham dados sobre servidores; h) 11 já tinham implementado em seus portais o serviço de informação ao cidadão – SIC.

O que se pode inferir desses resultados é que, novamente, não há uniformidade de tratamento de categorias entre os portais do Judiciário, existindo uma miríade de nomenclaturas, o que dificulta a navegabilidade do usuário, que terá que fazer verdadeira investigação em cada *site* para encontrar o que procura. Dessa forma, ao invés das informações se concentrarem em apenas um local, com nomenclaturas similares, estão dispersas tanto na página inicial, quanto nas outras interfaces das páginas. Essa conclusão é possível porque também se perquiriu, ao final da análise, se as informações até então analisadas existiam, mas estavam divulgadas de maneira pulverizada no *site*, o que foi confirmado em 87% dos casos, ou seja, 81 dos 93 portais avaliados até tinham os dados, mas os divulgavam de maneira aleatória na sua interface, sem preocupação com a sistematização dessas informações.

²¹ Os portais que apresentavam o item de navegação de Acesso à Informação foram: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, Tribunal de Justiça de Roraima, Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Tribunal de Justiça do Mato Grosso.

²² Os Tribunais que não apresentavam tais itens são: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região, Conselho da Justiça Federal, Conselho Federal da Justiça do Trabalho, Tribunal da Justiça Militar do Estado de São Paulo, Tribunal da Justiça Militar do Estado de Minas Gerais, Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, Tribunal de Justiça do Maranhão, Tribunal de Justiça do Amapá, Tribunal de Justiça do Acre, Tribunal de Justiça de Rondônia.

Ademais, o que se destaca é que, do total observado, apenas 6 portais apresentavam especificamente a denominação “convênios” na seção de acesso à informação²³, sendo que somente 28 adotavam a nomenclatura “licitações e contratos”²⁴.

Fica evidenciado que ainda é incipiente a inclusão dos portais por se adequar às exigências legais e publicizar de forma clara as informações que o cidadão tem o direito de acessar. Nesse sentido, sabe-se a importância que tais dados têm para incrementar a participação política dos cidadãos, pois, “sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que podemos hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos”²⁵ (ACKERMAN; SANDOVAL, 2005, p. 18).

Em continuação da análise, passa-se à verificação dos dados sobre convênios, sendo necessário, apontar que estes são contratos realizados entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sem que deles resulte criação de pessoas jurídicas, quer entre tais pessoas e entidades privadas. Nessa linha, Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 636):

Segundo entendemos, só podem ser firmados convênios com entidades privadas se estas forem pessoas sem fins lucrativos. Com efeito, se a contraparte tivesse objetivos lucrativos, sua presença na relação jurídica não teria as mesmas finalidades do sujeito público. Pelo contrário, seriam reconhecidos objetos contrapostos, pois, independentemente da caracterização de seus fins sociais, seu objetivo no vínculo seria a obtenção de um pagamento.

Como se percebe, convênios são contratos administrativos firmados sem interesses contrapostos, ou seja, com coincidência de desideratos entre os entes. As informações sobre esse tipo de contratação são de considerável interesse, uma vez que podem indicar de que forma o Tribunal se relaciona com outras entidades e quais são as iniciativas que podem facilitar a vida do cidadão através dessas contratações. Assim, conforme enunciado na Cartilha de Criação da Seção de Acesso à Informação (2012, p. 10):

As informações a serem divulgadas nesse item referem-se às transferências de recursos da União realizadas pelo órgão/entidade mediante convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, ou instrumentos congêneres com órgãos ou

²³ Os portais que apresentavam a exata denominação “convênios” na Seção de Acesso à Informação foram: Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal da 2ª região, Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região e Tribunal de Justiça do Acre.

²⁴ Aqui cabe ressaltar que somente a indicação de “licitações” e “contratos” em separado não era contabilizada como resposta positiva.

²⁵ Em tradução livre: “somente se os cidadãos contarem com acesso à informação mantida pelo governo, é que podemos falar de cidadãos plenamente informados e prontos a exercer seu direito a participar como cidadãos democráticos”.

entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos. Incluem-se nesta seção as transferências constitucionais e legais, e as transferências de renda direta ao cidadão, realizadas pelo órgão ou entidade.

Portanto, como resultado da pergunta “há informações sobre ‘convênios’ na seção de acesso à informação?”, obteve-se como resposta que, apenas 7% dos portais empregavam exatamente essa denominação na seção²⁶, atendendo às instruções normativas e 58% do total dos portais analisados não continham essas informações, o que demonstra o descaso que ainda reina em prover informações públicas à sociedade. Nos demais casos havia os dados, mas estavam dispersos em outros locais do portal ou com outra nomenclatura.

Constatou-se que mais da metade dos *sites* dos Tribunais simplesmente não divulgavam informações sobre convênios, o que comprova a incipiente inclusão do Poder Judiciário das determinações da Lei de Acesso à Informação e sinaliza que ainda há um longo caminho a percorrer para sua adequação.

Quanto ao conteúdo disponível na seção “convênios” constatou-se que 57 Tribunais não contam com essas informações; b) 19 deles divulgava órgão subordinado ou entidade vinculada; c) o nome do órgão conveniado apareceu em 28 portais; d) a identificação da unidade gestora constou em 17 tribunais; e) o nome do conveniado foi localizado em 30 portais, f) nº do convênio constou em 29 casos; g) nº do processo em apenas 19 portais; h) a indicação do objeto do convênio constou em 32 casos; i) o período de vigência foi divulgado em 28; j) as informações completas sobre o valor do repasse/contrapartida constou em apenas 6 portais; l) o edital completo somente foi divulgado em 10 portais.

Assim, mesmo sendo inegável o interesse da sociedade em ter conhecimento sobre os repasses de verbas públicas para os conveniados e sobre os termos de cooperação firmados e, não obstante o dever legal de os órgãos publicarem essas informações, a realidade revela as insuficiências e incompletudes desses dados. Ora, como acompanhar a prestação de contas do Poder Judiciário se, dentre os tribunais que disponibilizavam informações sobre convênios, apenas 32% divulgava o nome do conveniado e somente 12% dos portais tinham alguma informação sobre repasses de verbas?

Percebe-se, portanto, que não se trata de um problema de insuficiência tecnológica, pois o ambiente virtual do Portal existe. O problema é cultural e retrata o descaso do agente público com o direito de a população ter conhecimento sobre a gestão administrativa e

²⁶ Os portais que apresentavam a exata denominação “convênios” na Seção de Acesso à Informação foram: Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal da 2ª região, Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região e Tribunal de Justiça do Acre.

financeira de órgãos que são mantidos pela própria sociedade. As tecnologias da informação e comunicação, por si só, não podem operar a mudança desse estado de coisas, conforme argumenta Boaventura de Sousa Santos (2005, p. 107):

[...] as transformações informacionais e comunicacionais em curso, apesar de toda a retórica em contrário, não têm, até agora, contribuído para o aprofundamento da democracia. Como referi, esse aprofundamento passa pelo acesso à informação e pela criação de novas competências e possibilidade de intervenção dos cidadãos na vida pública.

A situação não se altera significativamente quando são investigados os dados sobre licitações, que consistem em,

[...] um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem a disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de *competição*, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir (MELLO, 2006, p. 501).

Como a licitação é o processo prévio que antecede a realização contratações com o Poder Público, este procedimento deve ser pautado pela publicidade, tanto na sua fase inicial, quanto na execução das obras e serviços. Para cumprir com este dever o Guia para a criação da seção de Acesso à Informação (2012, p. 13) determina que “as informações a serem divulgadas nesse tópico referem-se aos procedimentos licitatórios, às contratações e aos gastos diretos realizados pelo órgão/entidade”.

A observação na seção de Acesso à Informação dos tribunais, no entanto, indicou que apenas 9% dos portais continham o menu “licitações e contratos”, empregando corretamente a terminologia determinada pela LAI²⁷, prevalecendo esse atendimento entre os tribunais federais. Nos demais, especialmente nos estaduais, predominaram a confusão terminológica (39% apresentava as informações, mas utilizava outra denominação) e a dispersão dos dados, o que ocorreu em 26% dos casos, onde a informação era identificada como “licitação”, mas estava disponibilizada em outra seção.

²⁷ Os Tribunais que apresentam a denominação exata são: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região, Tribunal de Justiça do Maranhão, Tribunal de Justiça de Roraima e Tribunal de Justiça do Acre.

Quando se pesquisou sobre quais informações contedísticas relativas à licitação eram apresentadas²⁸, constatou-se que do total de Tribunais consultados, em 4 deles havia necessidade de informar algum dado específico para que fosse possível o acesso. Essa exigência demonstra o quanto ainda predomina a concepção de que determinadas informações são de exclusivo domínio estatal e, portanto, podem ter seu acesso restrito.

Restringir o acesso à informação representa uma clara forma de controle estatal, numa tentativa de enfraquecer a força política que pode advir do conhecimento dos assuntos de interesse coletivo, dos questionamentos, do controle de gastos públicos e da aplicação dos recursos por partes dos agentes públicos.

Ainda, apenas 62 portais apresentavam o número do processo licitatório, 86 tinham o número da licitação, 88 informavam a modalidade da licitação²⁹, também 89 do total disponibilizava o objeto da licitação e 57 o número de itens.

Pode-se inferir que dentre as páginas que apresentavam dados sobre licitações, boa parte continha quantidade expressiva de informações. Ademais, 52% do total continha o contato no órgão ou entidade responsável, o que permite ao usuário dirimir eventuais dúvidas ou mesmo solicitar informação diretamente com o setor encarregado.

O exame dos dados leva à constatação de que as informações sobre licitações existem na maioria dos portais dos tribunais investigados, o que já é um bom indicativo. No entanto, os dados carecem de melhor tratamento, pois é necessária a identificação quanto à natureza e conteúdo, bem como deve ser corrigida a dispersão nas interfaces do *site*, concentrando-se os dados na seção específica.

²⁸ O número de tribunais que apresentavam as informações nessa questão foi: a) “não há as informações”: 1; b) “o acesso às informações depende de algum dado específica da licitação”: 4; c) “órgão superior”: 50; d) “órgão subordinado ou entidade vinculada”: 25; e) “unidade administrativa dos serviços gerais”: 25; f) “nº da licitação”: 86; g) “nº do processo”: 62; h) “modalidade da licitação”: 88; i) “objeto”: 89; j) “nº de itens”: 57; l) “data e hora de abertura”: 85; m) “local de abertura”: 63; n) “cidade de abertura”: 61; o) “Unidade da Federação de abertura”: 60; p) “situação da licitação (aberta/homologada)”: 72; q) “contato no órgão/entidade responsável”: 49; r) “atalho para solicitação por meio de correio eletrônico, da íntegra de editais, atas, anexos, projetos básicos e informações adicionais à área responsável do órgão/entidade”: 33; s) “NPA”: 2; t) “Outros”: 14.

²⁹ Nesse sentido, a Lei 8.666/93, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitação, quais sejam, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, e, em seu parágrafo 8º, veda a criação de outras modalidades de licitação ou combinação das referidas no artigo. Entretanto, conforme referido por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 373): “pela Medida Provisória nº 2.026 de 4-5-2000, foi criado o **pregão** como nova modalidade de licitação, a ser utilizada exclusivamente pela União. A lei nº 10.520, de 17-7-2002, em que se converteu aquela medida provisória, não repete a restrição que impedia a utilização do pregão por Estados, Distrito Federal e Municípios, razão pela qual todos os entes federativos podem utilizá-lo”. Nessa esteira, ter especificado em qual modalidade a licitação é conduzida é importante, uma vez que cada uma delas tem características, determinações e vedações próprias. Dessa forma, sem saber em qual modalidade é a licitação, o cidadão não tem como saber se a mesma está sendo conduzida adequadamente, ou seja, de acordo com o preceituado na legislação pertinente.

Outro item que é objeto de atenção neste artigo refere-se aos contratos administrativos firmados pelo Poder Judiciário, tratando-se de:

Um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a cambiáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado (MELLO, 2006, p. 593).

Ao analisar quais dados constam nos portais dos tribunais sobre contratos administrativos, o que se destaca é que em 14 páginas as informações não existiam³⁰, lacuna que prevaleceu nos tribunais estaduais. Observou-se também que em 10 tribunais era necessária a inserção de dados específicos dos contratos para acesso³¹, o que dificulta o acesso da população, permitindo que apenas quem já tivesse conhecimento prévio sobre o número do contrato pudesse obter outros dados. Tal postura não se alinha com os princípios que norteiam a Lei de Acesso à Informação e demonstra que ainda predomina a cultura do sigilo e da restrição de informações, ao invés da observância da publicidade.

Insta ressaltar a necessidade de se fortalecer o controle social por meio dos portais do Poder Judiciário, devendo-se considerar um novo canal de informação, comunicação e atuação política. A indisponibilização ou imposição de condições discricionárias para a obtenção de informação, como o que se percebe nos resultados das pesquisas, cerceia o direito constitucional de acesso e limita a participação da sociedade.

Ainda, do universo de 93 portais observados, constatou-se que: a) 54 deles apresentavam o nº do contrato; b) 37 informaram o número do processo; c) 45 indicaram a modalidade da licitação; d) 57 identificaram o nome do contratado; e) 41 disponibilizaram o CPF ou CNPJ do contratado; f) em 59 portais havia a descrição do objeto do contrato; g) em 42 portais havia a descrição do fundamento legal que regia o contrato em tela; h) o valor do contrato constava em 53 portais; i) 40 disponibilizaram informação sobre a situação do contrato; j) apenas 4 portais disponibilizaram atalho para o internauta solicitar via correio

³⁰ As páginas em que as informações sobre contratos não existiam são: Superior Tribunal Militar, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e os outros correspondem todos às páginas dos Tribunais de Justiça, sendo dos Estados do Maranhão, Pará, Amapá, Amazonas, Rondônia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Alagoas, Bahia, Goiás, Rio Grande do Norte e Pernambuco.

³¹ Interessante o resultado dessa análise, uma vez que indica um padrão nas páginas dos tribunais nos quais era necessário alimentar a plataforma com algum dado específico dos contratos para ter acesso ao restante das informações relacionadas a eles. O que se fez constante foi que apenas os Tribunais Eleitorais faziam tal exigência, sendo os correspondentes aos Estados do Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Distrito Federal, Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Pará.

eletrônico, a íntegra de editais, atas, anexos, projetos básicos e informações adicionais à área responsável do órgão/entidade.

O que pode ser concluído de todos esses dados analisados ao longo da última parte desse artigo é que, embora pareça que as páginas dos tribunais são transparentes, interessadas em publicar atos e documentos públicos, muitas informações essenciais ainda não estão totalmente disponibilizadas. Esse cenário indica que ainda há muito trabalho pela frente para que os tribunais efetivamente atendam aos propósitos da Lei de Acesso à Informação.

Tal estado de coisas corrobora a denúncia feita por Castells (2004, p. 188) de que “os governos, a todos os níveis, utilizam a Internet principalmente como um quadro de publicidade eletrônica para divulgar a sua informação, sem realizar um verdadeiro esforço de interação real.”

Após a observação estruturada realizada persiste o temor de que os tribunais se utilizem de seus portais apenas com intuito de parecerem transparentes sem, na verdade, o serem, situação que precisa ser revista. É imperioso que em uma sociedade aberta e democrática os tribunais sejam mais acessíveis e próximos dos cidadãos e para tanto os projetos de modernização e a adoção das novas tecnologias devem ser orientadas cumprir esse propósito (SANTOS, 2005, p. 94).

Como observado por Cardon (2012, p. 1-2) não se pode ignorar que o uso da internet provoca a ampliação do espaço público e instiga uma profunda reflexão sobre a democratização de todas as instituições e poderes, incluindo o Poder Judiciário:

Ocorre que, na era digital, a democracia mudou de aparência. A Internet não permite somente comunicar mais, melhor e mais rápido; ela alarga formidavelmente o espaço público e transforma a própria natureza da democracia. Essa revolução que vem acontecendo diante de nossos olhos é uma dádiva na medida em que aprofunda e torna complexo o regime democrático. Entretanto, não se deve acolhê-la com uma satisfação beata. Antes de celebrá-la é preciso pensá-la, questionando ao mesmo tempo seus limites.

Essa consideração do autor se mostra apropriada na reflexão atual, pois diante das inegáveis potencialidades ofertadas pela transparência ativa, cabe indagar até que ponto o Poder Judiciário se revela interessado em promover a democratização do acesso aos dados da sua gestão administrativa e financeira.

Conforme demonstrado, a simples existência do portal não garante a efetividade da transparência ativa, pois para que ela ocorra é necessário que as informações sejam facilmente identificadas, estejam organizadas de maneira adequada, completa e, sobretudo, sejam acessíveis a qualquer cidadão.

CONCLUSÃO

Como foi abordado ao longo deste artigo, o princípio constitucional da publicidade foi revitalizado com a edição da Lei 12.527/2011, que impôs novos deveres para os órgãos públicos da administração direta e indireta dos três poderes. Dentre essas novas obrigações se encontra a promoção da transparência ativa, segundo a qual as informações de interesse público devem ser disponibilizadas espontaneamente nos portais e *sites* dos órgãos.

Tal previsão se revela muito interessante, pois insere os órgãos públicos na sociedade informacional e determina que seus agentes façam o aproveitamento das tecnologias da informação e comunicação, disponibilizando os dados de interesse coletivo nos portais. Essa medida, além de reduzir os custos para a administração pública e otimizar rotinas, pois evita que os funcionários percam tempo atendendo às solicitações individuais de informações, ainda se mostra extremamente importante sob o ângulo da sociedade, vez que amplia sobremaneira os canais de acesso à informação, o que favorece sua aproximação com a administração pública e permite o controle social.

Como foi defendido, o controle social é uma forma de se participar ativamente na construção de uma política comprometida com os ideais da população. Dessa forma, os dados referentes aos contratos administrativos e licitações alcançam um valor fundante, pois propiciam a conferência da forma que o governo está empregando o dinheiro público, com quais empresas está contratando e, se o processo licitatório está sendo cumprido em sua integralidade e sem irregularidades. Ao ter acesso a esse tipo de informações o cidadão tem subsídios para cobrar dos agentes públicos explicações, protestar por mais celeridade nas obras públicas e fiscalizar o que, em última instância, também pode resultar na melhoria da qualidade dos serviços jurisdicionais que recebe.

Ocorre que, conforme apresentado neste artigo, ainda é incipiente a implementação da Lei de Acesso à Informação nas páginas dos tribunais. A investigação empreendida permitiu constatar que faltam cuidados básicos para facilitar o acesso às informações, a começar pela forma como os dados são divulgados: não há uniformidade no tratamento de denominações, dificultando o acesso ao usuário.

Não se ignoram as particularidades e competências específicas de cada tribunal (como os eleitorais e trabalhistas, por exemplo), ou o fato de pertencerem a esferas distintas (estaduais e federais), o que pode gerar maior heterogeneidade aos tribunais estaduais. No entanto, deve-se ter presente que a LAI se aplica indistintamente à União, Estados e

Municípios e, portanto, não se justificam tantas disparidades quanto aos Tribunais de Justiça dos Estados, onde se constatou a maioria dos problemas, como: ausência de informações, maior pulverização ou dispersões de conteúdos ao longo do portal e a utilização de distintas nomenclaturas para identificar o mesmo tipo de dado, fatores que prejudicam a navegabilidade do cidadão em seus *sites*, criando entraves desnecessários ao acesso à informação pública.

Outra medida que fere à ampla publicidade que se pretende com a LAI é a exigência, feita por alguns portais do Poder Judiciário, de que o cidadão indique dados específicos sobre o contrato ou a licitação para ter acesso às demais informações que estão no *site*. Ora, essa exigência é descabida porque limita o controle social, sendo oportuno lembrar que se trata de dados de interesse coletivo, referentes ao emprego de verbas públicas em contratações e convênios e que, portanto, qualquer cidadão deve ter o direito de obter essas informações.

Acesso limitado, informações dispersas ou subinformação não combinam com o conceito que a LAI quer imprimir de publicidade e amplo acesso às informações públicas. No mesmo sentido, a mera organização e disponibilização de portal pelos tribunais não significa, necessariamente, que há interesse em promover a transparência ativa. Para que se alcance essa condição no Poder Judiciário é necessário bem mais do que a existência das TIC e a mera criação dos portais, sendo imperiosa a mudança de cultura do agente público.

Ainda que a observação estruturada tenha apontado alguns dados positivos nos portais do Poder Judiciário quanto à disponibilização de informações espontâneas sobre contratos, convênios e licitações (transparência ativa), ainda é necessário romper a cultura de hermetismo que ainda insiste em permanecer nesse Poder, sobretudo nos Estados da federação. Com efeito, em muitos casos ficou evidente a dificuldade em compreender que o titular dos dados é o cidadão, que tem direito de livremente acessá-los e ter ciência sobre a gestão financeira e administrativa do Judiciário.

A democratização do acesso a esses dados públicos deve ser vista com mais atenção por parte daqueles tribunais que ainda não implementaram completamente a LAI, pois se entende que o amplo acesso às informações tornará o Poder Judiciário mais permeável ao controle social e mais próximo da sociedade, o que pode contribuir para a horizontalização da justiça e sua adequação para responder aos desafios do século XXI.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. **Leyes de Acceso a la Información en el mundo**. Cuadernos de Transparencia, 07. Delegación Coyoacán, México, D.F.: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2005.

ALVES, Diego Prandino. **Acesso à informação pública no Brasil**: um estudo sobre a convergência e a harmonia existentes entre os principais instrumentos de transparência e de controle social. Disponível em:
<http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/6_ConcursoMonografias/Mencao-Honrosa-Profissionais.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2013.

ARAUJO, Marcelo; SANCHEZ, Oscar Adolfo. A corrupção e os controles internos do estado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 65, ago. 2005. Disponível em
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452005000200006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 23 jul. 2014.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452005000200006>.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 3. ed. São Paulo: Melhoramentos, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____. **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. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 04 ago. 2013.

_____. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração pública e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

_____. **Guia para criação da seção de Acesso à Informação nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades federais**. Controladoria Geral da União, 2012. Disponível em:<http://www.acessoainformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/guias-e-orientacoes/guia_secaositios.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **e-MAG: Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**. Brasília : MP, SLTI, 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG: Cartilha de Usabilidade**. Brasília: MP, SLTI, 2010.

_____. Comitê Gestor da Internet no Brasil. Centro de Estudos sobre as tecnologias da informação e comunicação. **TIC Governo Eletrônico 2013**. Disponível em: <<http://cetic.br/governo/orgaos/2013/>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 103, de 24 de fevereiro de 2010**. Dispõe sobre as atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, determina a criação de ouvidorias no âmbito dos Tribunais e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12221-resolucao-no-103-de-24-de-fevereiro-de-2010>>. Acesso em: 02. jun. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRAVO, Álvaro Sánchez. **A nova sociedade tecnológica: da inclusão ao controle social. A Europ@ é exemplo?**. Tradução de Clovis Gorczewski. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

CARDON, Dominique. **A Democracia Internet**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia Internet: reflexões sobre Internet, Negócios e Sociedade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

COBO, Dolores Lavallo. **Derecho de acceso a la información pública**. Editorial Astrea. Ciudad de Buenos Aires: 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DWORKIN, Ronald. **Los derechos en serio**. Barcelona : Ariel Derecho , 1999.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova [online]**. 2011, n.84, p. 65-94. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2014.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração pública e Sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LOSSO, Marcelo Ribeiro. Transparência na Administração pública: uso de ferramentas tecnológicas como instrumento de controle externo da administração pública. In: EFING, Antônio Carlos; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. **Direito e questões tecnológicas aplicados ao desenvolvimento social**. Curitiba: Juruá, 2008,.

MARTINS, Paula Ligia. Acesso a Informação: um direito humano fundamental e instrumental. **Acervo**, Rio de Janeiro, v.24, nº1, p. 233-244, jan/jun 2011. Disponível em: <<http://revistaacervo.an.gov.br/seer/index.php/info/article/view/476>>. Acesso e: 16 jun. 2014.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2 ed. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em:<http://portal.unesco.org/ci/en/files/26159/126398551119freedom_information_pt.pdf/freedom_information_pt.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2014.

MORONI, José Antônio. Os cinco eixos do controle social. In: CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF : ANDI ; Artigo 19, 2009, p. 40-43. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acesoainformacao/materiais-interesse/Acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2014.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 9. ed. Madri: Editorial Tecnos, 2005.

PINTO, Céli Regina Jardim. **A banalidade da corrupção: uma forma de governar o Brasil.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, nº13, jan/jun 2005, p. 82-109. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222005000100004&script=sci_arttext>. Acesso em: 16 jun. 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. **Rev. bras. Ci. Soc.**, v.11, n.30, São Paulo fev. 1996. Disponível em:<http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_30/rbcs30_07.htm>. Acesso em: 16 jun. 2014.

SEÑA, Jorge F. Malem. **La corrupción: Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos.** Barcelona: Editorial Gedisa, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional aplicado.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.