

**O ACESSO À INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DOS
PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO:
A QUESTÃO DA APARENTE ANTINOMIA ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E
SUA CARGA AXIOLÓGICA NO ESTADO DE DIREITO DO SÉCULO XXI**

THE INFORMATION ACCESS AS A GUARANTEE TOOL OF THE CONSTITUTION
FUNDAMENTAL PRINCIPLES:

THE ISSUE OF APPARENT ANTINOMY OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND ITS
AXIOLOGICAL LOAD IN THE 21 ST CENTURY RULE OF LAW

*Vladimir Polízio Júnior*¹

RESUMO

A garantia do direito de acessar e de receber informações da Administração Pública, antes de representar observância a direito humano fundamental, significa o cumprimento dos princípios que norteadores da República; na verdade, é o exercício daquela prerrogativa que assegura a constante vigilância da sociedade de que, dos mencionados princípios, os administradores públicos não se desviam. O Estado Democrático de Direito, no moderno constitucionalismo, pressupõe participação ativa da população, justificando a transparência das ações daqueles que atuam em nome do interesse público. Não se trata, porém, de um direito absoluto, porque a própria Constituição apresenta hipóteses em que o sigilo é autorizado: quando se revelar imprescindível para a segurança social ou estatal. Tampouco ocorre conflito entre direitos fundamentais igualmente protegidos, porque sempre que a informação tiver relação, ainda que indireta, com a Administração Pública, prepondera o interesse coletivo que autoriza a transparência, com base na premissa de que ao titular do Poder do Estado, que é o povo, o sigilo apenas é admitido nas duas únicas situações expressamente estabelecidas pelo constituinte de 1988.

PALAVRAS CHAVE: Acesso à Informação; Direitos Fundamentais; Transparência; Antinomia entre Direitos Fundamentais; Informação; Princípios Fundamentais.

ABSTRACT

¹ Defensor Público Estadual no Estado do Espírito Santo. Mestre em Direito Processual Constitucional e Doutorando em Direito pela *Universidad Nacional de Lomas de Zamora*, Argentina. E-mail: vladimirpolizio@gmail.com

The guarantee of accessing and receiving information of the Public Administration, before representing a fundamental human rights observance, means the Republic guiding principles fulfillment; in fact, it's the exercise of that prerogative which ensures, to the constant surveillance society, that the public administrators do not deviate from the mentioned principles. The Democratic Rule of Law, in modern constitutionalism, presupposes active participation of the population, justifying the transparency of the actions of those who act in the public interest. It's not, however, an absolute right, because the Constitution itself presents cases in which the secrecy is allowed: when it's proved to be indispensable to state or social safety's sake. Neither there is conflict between equally protected fundamental rights, because whenever the information is related to Public Administration, albeit indirectly, the collective interest prevails authorizing transparency, based on the premise that to the state power holder, which is the people, the secrecy is allowed in only two situations expressly established by the 1988 constituent.

KEYWORDS: Information Access; Fundamental Rights; Transparency; Antinomy of Fundamental Rights; Information; Fundamental Principles.

1- INTRODUÇÃO

A garantia do direito de acessar e receber informação da Administração Pública constitui direito humano fundamental, reconhecido pelo constituinte de 1988 e por inúmeros pactos e tratados internacionais, mas não é absoluto, sendo admitido o sigilo quando houver imprescindibilidade para a segurança estatal ou social. Por outro lado, a Carta Magna ainda sujeita a Administração Pública aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, o que somente pode ser aferido se houver transparência.

A transparência, portanto, deve ser congênita à atuação da Administração Pública para que os princípios estabelecidos na Carta Política como diretrizes do Estado Democrático de Direito, sobremaneira a premissa da soberania popular, que confere ao povo a titularidade do Poder do Estado, alcancem efetividade. Nesse sentido que aponta o moderno constitucionalismo.

Aqui não há espaço para conflitos entre direitos e garantias igualmente fundamentais: enquanto no direito à informação em sentido *lato* o que se tutela é a informação como gênero, seja ou não relacionada com a Administração Pública, devendo ser ponderado caso a caso a prevalência ou não do interesse coletivo que justifica a divulgação, no direito à informação

em sentido *stricto* é apenas a informação relacionada, direta ou indiretamente, com a Administração Pública. Neste caso, onde a informação tem relação com a Administração Pública, não pode o interesse particular se sobrepor ao coletivo.

2- PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA CARTA POLÍTICA

Princípios fundamentais são os que formam a base da Constituição, e por isso constituem o alicerce sobre o qual se erige todo o ordenamento jurídico. São considerados os mais importantes da Constituição, porque encerram “os núcleos jurídicos que serão desenvolvidos pelas demais normas ao longo da Constituição”, como lembra Agra (2012, p. 107), asseverando que funcionam, dentro do sistema constitucional, “como estruturas para a integração das normas”. E o professor completa (AGRA, 2012, p. 108):

Os princípios fundamentais apresentam uma densidade de legitimidade muito mais intensa do que a maioria das normas contidas na Constituição, em razão de que possibilitam um consenso nos diversos setores da sociedade. São normas que gozam de tamanho assentimento no universo jurídico que não há obstáculos à sua concretização, ao menos no plano teórico. Como são princípios fundamentais, em caso de aparente antinomia com outros princípios devem prevalecer em detrimento dos demais.

No Título I da Constituição Federal, denominado “Dos Princípios Fundamentais”, estão elencados: (i) que a República é formada pela união indissolúvel das Unidades da Federação e que constitui um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos: (a) a soberania, (b) a cidadania, (c) a dignidade da pessoa humana, (d) os valores do trabalho e da livre iniciativa, e (e) o pluralismo político; (ii) a existência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si; (iii) os objetivos fundamentais da República; e (iv) os princípios norteadores das relações internacionais da República. E no parágrafo único do art. 1º está posto que “Todo o poder emana do povo”.

Os constituintes de 1988 inovaram ao adjetivar a República como um Estado Democrático de Direito. Como leciona Silva (2013, p. 121), “A configuração do *Estado Democrático de Direito* não significa unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito”, mas sim que foi criado um novo conceito, o qual “leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*”, que já nasce proclamado e fundado, e “não como mera promessa de organizar tal Estado”.

Esse novo conceito de Estado Democrático de Direito, bem como dos valores que o fundamentam, devem ser interpretados a partir da ideia básica de que a titularidade do Poder que legitima a atuação estatal é do povo. Como lembra Binbenbojm (2006, p. 441), “O povo é a autoridade última e primeira em uma democracia”. Na verdade, como aponta Agra (2012, p. 127), inúmeros são os exemplos na atualidade de governos legitimados teoricamente pelo povo, advertindo que, “ao início do terceiro milênio, a legitimidade popular se tornou um dogma intransponível, mesmo transformada em ordenamento semântico”. Durante muitos anos esses conceitos tinham força meramente formal, daí o pensamento constitucionalista atual, que pugna por conferir-lhes força material.

Essa mudança conceitual exige do intérprete das normas constitucionais a extração de efeitos à luz de um Estado Democrático de Direito. Caso contrário, estaria violado o escopo pretendido pelo constituinte de 1988 e, quiçá, se equipararia à letra morta de dispositivos encontrados em constituições pretéritas, solapados de efeitos concretos, como a existente no § 1º do art. 1º da Constituição de 1967, cuja redação foi repetida na Carta oriunda da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, de que “Todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido”; ora, no Brasil de 1964 a 1985 havia uma ditadura militar, e de forma alguma o dispositivo constitucional externava efeitos concretos, pois não havia democracia, tampouco Estado de Direito, e muito menos respeito aos direitos humanos fundamentais. Da mesma forma a Constituição dos Estados Unidos do Brasil outorgada em 1937, que na parte final do seu art. 1º dispunha que “O poder político emana do povo e é exercido em nome dele e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade”; durante esse período, de 1937 a 1945, denominado Estado Novo, havia um governo ditatorial.

Não se pode aturar, no estágio atual do constitucionalismo, palavras e expressões elencadas na Lei Maior desprovidas de resultado prático e efetivo, ainda mais quando expressam fundamentos da República. Como lembra Barroso (2013, 288-289),

O novo direito constitucional [...] tem sido referido, por diversos autores, pela designação de neoconstitucionalismo. O termo identifica, em linhas gerais, o constitucionalismo democrático do pós-guerra, desenvolvido em uma cultura filosófica pós-positivista, marcado pela força normativa da Constituição, pela expansão da jurisdição constitucional e por uma nova hermenêutica. Dentro dessas balizas gerais, existem múltiplas vertentes neoconstitucionalistas. Há quem questione a efetiva novidade dessas ideias, assim como seus postulados teóricos e ideológicos. Mas a verdade é que, independentemente dos rótulos, não é possível ignorar a revolução profunda e silenciosa ocorrida no direito contemporâneo, que já não se assenta apenas em um modelo de regras e de subsunção, nem na tentativa de ocultar o papel criativo de juízes e tribunais. Tão intenso foi o ímpeto das transformações que tem sido necessário reavivar as virtudes da moderação e da mediania, em busca de equilíbrio entre valores tradicionais e novas concepções.

Nessa esteira, a garantia do direito à informação sobre as ações do Estado constitui um princípio fundamental implícito, através do qual o povo, legitimador do Poder estatal, tem a possibilidade de aferir a atuação daqueles que agem em seu nome e na defesa dos seus interesses. É com a transparência da Administração Pública que os princípios fundamentais podem ser fiscalizados. Como bem coloca Karan (2009, p. 3-4),

No Estado de direito democrático, o poder tem que ser totalmente transparente. Os atos dos governantes têm de ser conhecidos pelos indivíduos. O governo não pode ser traiçoeiro, nem pode agir secretamente. Os governantes têm de prestar contas de todos os seus atos e decisões. O conhecimento e a avaliação desses atos e decisões são essenciais inclusive para as novas escolhas que os indivíduos são chamados a fazer nas eleições periodicamente realizadas.

A garantia do direito à informação, assim, trás consigo toda a carga normativa decorrente de sua caracterização como único instrumento capaz de funcionar como elo entre outorgados e outorgante, viabilizando a transparência dos que atuam em nome do interesse público. Essa transparência, antes de constituir direito humano fundamental e imperativo em uma sociedade democrática, é consequência lógica da soberania do Poder popular.

Seria, por assim dizer, como se houvesse um dispositivo no art. 1º da Constituição Federal indicando que, no Estado Democrático de Direito, que tem na cidadania e na dignidade da pessoa humana seus fundamentos, onde todo o Poder emana do povo, o direito à informação sobre a atuação dos que laboram em nome do interesse público será o mais amplo possível, limitado apenas em hipóteses especialíssimas. Há um poder implícito, conferido ao povo, para acessar toda a informação estatal, e consequentemente prevalecer quando, eventualmente, o acesso aparentemente conflitar com outros direitos fundamentais resguardados constitucionalmente, porque constituiria falácia asseverar que pertence ao povo o Poder que outorga para que outros atuem em seu nome, mas esse mesmo Poder é pouco para exigir dos outorgados transparência de suas ações.

Esse princípio, aliás, atinge qualquer ordenamento jurídico que se baseie na premissa segundo a qual o Poder originário, que legitima a atuação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e da Administração Pública em geral, é do povo. Ora, se a origem do Poder estatal decorre da vontade do povo, está implícito o direito do povo de conhecer o trabalho de seus representantes, que apenas poderiam esquivar-se dessa obrigação com base num direito superior àquele que decorre da vontade do povo. Como isso não ocorre nas democracias, justamente porque o conceito democrático está lastreado na soberania da vontade popular, a

transparência estatal é inerente desse regime de governo, sendo dele indissociável. Há uma interdependência entre ambos. É dizer, pois, se não houver transparência na atuação dos que atuam em nome do povo não há democracia.

A evolução das teorias sobre direitos fundamentais, pautadas na anterior existência de uma democracia, na qual seja o povo a força máxima do Estado e o governo não tenha outro objetivo senão melhorar as condições de vida desse mesmo povo, desagua na imprescindível mais profunda transparência dos que atuam em nome do interesse público. É essa evolução conceitual de democracia, emergindo o povo como único detentor real do Poder do Estado, que avaliza a transparência da Administração Pública.

3- FONTES DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

As fontes primárias que garantem o direito de acesso à informação podem ser divididas em dois grandes grupos: (i) as que são frutos do trabalho originário do legislador nacional. (ii) as que têm origem em tratados ou pactos internacionais, e produzem efeitos no Brasil, da mesma forma que as normas oriundas da atuação ordinária do Parlamento, desde submetidas ao procedimento legislativo necessário para recepcioná-las, previsto na Constituição Federal. Fonte primária, portanto, é aquela que oferece ao intérprete os elementos compreendidos pelo legislador como adequados à proteção do direito humano fundamental de acesso à informação.

A fonte secundária, ao contrário, remete a normas alienígenas, que corroboram para desnudar os entraves na compreensão sobre o alcance do direito à informação, embora sua aplicação não seja direta e imediata como a das fontes primárias. Leis estrangeiras, entendimentos de seus Tribunais ou de seus doutrinadores, ainda que desprovidos de eficácia normativa, constituem importante instrumento de evolução e amadurecimento do alcance dos institutos resguardados e tutelados pelas fontes primárias. Propiciam, pois, elementos para a maturação do direito humano fundamental que embasa a transparência das atividades estatais, podendo ser utilizados pelos doutrinadores e, sem embargo, pelos julgadores na fundamentação de decisões para melhor identificar o alcance da proteção desse bem juridicamente imprescindível num Estado Democrático de Direito que constitui a informação. Dessarte, uma norma ou doutrina alienígena pode possibilitar, ao juiz, a visualização de um alcance até então não percebido tão só pela análise da norma nacional, ou mesmo convencer-lhe da prevalência de um sentido sobre qualquer outro que se poderia extrair do texto normativo interno, tamanha a relevância dos princípios.

Assim, as fontes que garantem o direito à informação podem ser primárias ou secundárias. Ambas constituem meios hábeis na constante busca da interpretação mais adequada para a proteção do direito humano fundamental de acesso à informação.

3.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Principal exemplo de fonte primária, a Constituição Federal, direta e indiretamente, protege a garantia do direito de se informar e de acessar a informação, considerando-o fundamental. Daí sua inclusão no rol dos direitos fundamentais reconhecidos pelo art. 5º da Carta Política, e também noutros dispositivos, como no inciso II do art. 1º, que reconhece na cidadania um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, e no art. 37, em cujo *caput* estão elencados princípios incidentes sobre a Administração Pública.

No Título II da Lei Suprema, denominado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, está inserido o Capítulo I, que dispõe “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, que se inicia pelo art. 5º e elenca uma série de direitos e garantias fundamentais, que não podem ser suprimidos, tampouco reduzidos, em hipótese alguma, denominados cláusulas pétreas. O direito à informação está diretamente protegido pelos seus incisos XIV, XXXIII e XXXIV:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

Assim, de forma direta ou explícita, a garantia do direito à informação foi amparado pelo legislador constituinte de 1988 e reconhecido como direito humano fundamental, tornando-o imune a futuras modificações da Carta Magna: no inciso XIV dispõe a universalidade da informação; no inciso XXXIII, especificamente com relação à informação decorrente da atuação do Estado, que apenas aquela considerada imprescindível à segurança

social e estatal pode ser restrita; no inciso XXXIV o direito inalienável de peticionar perante a Administração Pública e obter informações.

O Texto constitucional brasileiro não autoriza que lei estabeleça hipóteses de restrição ao acesso da informação estatal. Isso porque o constituinte de 1988 fixou, ele próprio, as situações nas quais a informação, quando relacionada com a Administração Pública, deve ser restringida, de modo que, tratando-se de direito humano fundamental, usufruível universalmente, qualquer nova situação que importe óbice na fruição desse exercício, ainda que reflexamente, nada mais é que norma violadora de direito humano fundamental e, conseqüentemente, deve ser expungida do ordenamento. Dito de outro modo, os direitos e garantias consagrados pelo constituinte constituem cláusulas pétreas, que não podem ser contrariadas por nenhuma norma inserida posteriormente na Carta Magna, hipótese à qual equivalem quaisquer tratados e pactos internacionais que versem sobre direitos humanos; é dizer que podem ser ampliados, mas não reduzidos. Daí que no ordenamento jurídico brasileiro não pode lei infraconstitucional, tampouco pacto ou tratado internacional ou mesmo emenda à Constituição, diminuir o alcance do rol fixado na Constituição Federal em 1988.

Por conseqüência, no acesso a informações que não sejam de interesse coletivo incidem as necessárias ponderações com outros direitos constitucionais fundamentais eventualmente colidentes, como a proteção da intimidade, da vida privada e da honra (art. 5º, X). Entretanto, se na informação pretendida houver interesse público, e essa *conditio* é inerente a qualquer informação relacionada com o exercício da atividade administrativa, ou mesmo de atividade relacionada com a Administração Pública, as únicas restrições admitidas são aquelas presentes na parte final do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, quais sejam, hipóteses cujo sigilo seja imprescindível à segurança social e estatal.

O direito à informação, ademais, ainda é encontrado na Constituição Federal em outros dispositivos, de forma implícita ou indireta. Como exemplo, ao estabelecer cidadania como um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito, no inciso II do art. 1º, sublevaram os constituintes contra qualquer possibilidade de se furtar, ao real titular do Poder, que é o povo, o controle da final da ação estatal.

Cidadania, como é cediço, revela qualidade de cidadão, e está intimamente relacionada à ideia de participação na vida pública, da qual decorre a possibilidade de interferir na atuação do Estado. A conseqüência desse conceito é que informações sobre as atividades estatais são imprescindíveis para que se possa nelas interferir. Ora, como aferir o funcionamento da máquina estatal se não houver a transparência no seu atuar? O fundamento

da República, “cidadania”, revela assim a proteção da garantia do direito à informação sobre o funcionamento do Estado, propiciando ao cidadão o mais amplo conhecimento sobre o destino dos recursos públicos, da atuação daqueles remunerados pelo erário e das atividades desenvolvidas em nome do interesse público.

Também no art. 37 é inegável o reconhecimento implícito do direito à informação. Ao dispor sobre as generalidades a que se sujeita a Administração Pública, a Constituição dispõe de princípios que devem balizar a atuação estatal, os quais apenas podem ser efetivamente aferidos se houver transparência do Poder Público.

3.2 TRATADOS E PACTOS

Com a edição da Emenda Constitucional nº 45/2004, surgiu o § 3º no rol dos direitos fundamentais do art. 5º da Carta Política, reconhecendo a possibilidade de equiparação às emendas constitucionais tratados e convenções sobre direitos humanos, desde que aprovados, “em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros”. Como lembra Novellino (2013, 449-450), o STF já reconheceu que tratados internacionais sobre direitos humanos anteriores à EC 45, aprovados em procedimento ordinário, estão situados abaixo da Constituição, mas acima das leis. Assim, são exemplos de tratados ou pactos, equivalentes a emenda constitucional ou a norma supra legal, conforme a data em que aprovadas pelo Congresso Nacional:

(i) O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, da ONU, aberto à assinatura em 19 de dezembro de 1966, vigente no Brasil desde 24 de abril de 1992 e promulgado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Em seu art. 19, com relação ao acesso à informação, estabelece:

Art. 19

1. Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões.
2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha.
3. O exercício do direito previsto no parágrafo 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:
 - a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
 - b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

O dispositivo assegura o direito à liberdade de expressão, no qual se inclui o direito de “procurar, receber e difundir informações”, as quais podem ser restringidas em situações especialíssimas. A regra, nos termos do Pacto, é a transparência. No caso brasileiro, as restrições para o acesso à informação estão expressas no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, e não podem ser ampliadas com lei ordinária tampouco com aditamento da Carta Política, de modo que as possibilidades aventadas no item 3 do art. 19 devem ser interpretadas conforme a Constituição. Isso porque o acesso à informação constitui direito humano fundamental, de sorte que não pode sofrer restrições além daquelas explicitamente estabelecidas pelo constituinte de 1988.

(ii) A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003, assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003 e promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. No seu art. 10 discorre sobre a relevância do acesso à informação estatal para o combate à corrupção:

Art. 10- Informação pública

Tendo em conta a necessidade de combater a corrupção, cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo a sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões, quando proceder. Essas medidas poderão incluir, entre outras coisas:

- a) A instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público;
- b) A simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões; e
- c) A publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública.

A corrupção referida na Convenção da ONU está diretamente relacionada ao mau uso do dinheiro público. O fenômeno da corrupção, porém, encontra obstáculos quando diáfana a atuação estatal.

(iii) A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como “Pacto de San José da Costa Rica”, de 22 de novembro de 1969, vigente no Brasil desde 25 de setembro de 1992 e promulgado pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Também conhecida como “Pacto de San José”, em seu art. 13 estabelece:

Art. 13 - Liberdade de pensamento e de expressão

1. Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.
2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito à censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para assegurar:

- a) o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

Com lastro nesse dispositivo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos- CIDH² reconheceu o princípio da máxima divulgação como vetor do direito de “procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza”.

Entretanto, o Pacto de San José reafirma que o exercício ao direito da liberdade de acessar informações pode sofrer restrições dispostas em lei, em rol mais amplo que aquele estabelecido pelo constituinte de 1988. A solução é a mesma encontrada para o art. 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos da ONU, pois o acesso à informação constitui, no Brasil, direito humano fundamental, de modo que qualquer restrição deve ser interpretada restritivamente; ora, se o constituinte de 1988 elencou taxativamente as situações em que pode ocorrer o sigilo, também a Convenção Americana sobre Direitos Humanos deve ser interpretada conforme a Constituição, resultando que apenas as situações de imprescindibilidade à segurança social e estatal autorizam o óbice no acesso.

3.3 FONTES SECUNDÁRIAS

Indiscutível a relevância das fontes secundárias em qualquer ordenamento jurídico, porque disponibiliza subsídios ao intérprete da norma para compreender a evolução e alcance de princípios que avalizam as normas alienígenas. Sua incidência, no Direito nacional, é indireta ou mediata. Neste trabalho, selecionamos exemplos da Espanha, da Colômbia e do México.

Na Espanha, o art. 105, “b”, da Constituição, estabelece que o acesso a informações seja regulado por lei, a qual foi aprovada apenas em 2013. No preâmbulo da norma infraconstitucional está dito:

A transparência, o acesso à informação pública e as normas de bom governo devem ser os pilares fundamentais de toda ação política. Apenas quando a ação dos responsáveis públicos é exibida, quando os cidadãos podem conhecer como se toma as decisões que lhes afetam, como se manejam os fundos públicos ou sob quais critérios atuam nossas instituições poderemos falar do início de um processo em que os poderes públicos começam a responder a uma sociedade que é crítica, exigente e que demanda participação dos poderes públicos.

Os países com maiores níveis de transparência e normas de bom governo contam com instituições mais fortes, que favorecem o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Nestes países, os cidadãos podem julgar melhor e com mais critério a capacidade dos seus responsáveis públicos e decidir em seguida.

² No julgamento de *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*.

Permitindo uma melhor fiscalização da atividade pública se contribui para a necessária regeneração da democracia, se promove a eficiência e a eficácia do Estado e se favorece o crescimento econômico.

A presente Lei tem um triplice alcance: incrementa e reforça a transparência na atividade pública- que se articula através de obrigações de publicidade ativa para todas as Administrações e entidades públicas-, reconhece e garante o acesso à informação- regulado como um direito de amplo alcance subjetivo e objetivo- e estabelece as obrigações de bom governo que devem cumprir os responsáveis públicos assim como as consequências jurídicas decorrentes do seu descumprimento- o que se converte em uma exigência de responsabilidade para todos que desenvolvem atividades de relevância pública.

Nestas três vertentes, a Lei representa um importante avanço na matéria e estabelece um padrão comparável às normas das demais democracias consolidadas. Em última análise, constitui um passo fundamental e necessário que se verá acompanhado no futuro com o impulso e adesão por parte do Estado quanto de iniciativas multilaterais neste âmbito, como com a assinatura dos instrumentos internacionais já existentes nesta matéria.

A Corte Constitucional colombiana, ao ser perquirida sobre a constitucionalidade de diversos dispositivos do então projeto que resultou na edição da Lei nº 1712 de 2014 – Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, aprofundou-se em elencar os benefícios à sociedade democrática representados pela norma. Do julgado, destacamos³:

O direito ao acesso de documentos públicos cumpre ao menos três funções essenciais em nosso ordenamento. (i) Em primeiro lugar, o acesso à informação pública garante a participação democrática e o exercício dos direitos políticos. Esta clara interdependência entre o modelo de democracia participativa e o direito fundamental de acesso aos documentos públicos foi ressaltada expressamente na sentença C-038 de 1996, na qual se assinalou que *‘não seria possível em nenhum sistema excluir uma instância ou momento de controle social e político’*. *Inclusive, se reitera, o modelo de publicidade restringida o contempla, pois ocorrendo certo fato se suspende a reserva que prejudicava a investigação. Se o desempenho do poder, nos distintos objetivos do Estado, for clandestino ou secreto, não será possível que o cidadão possa ‘participar na formação, exercício e controle do poder político’ (Constituição Política, art. 40). A publicidade das funções públicas (Constituição Política, art. 209), é a condição essencial do funcionamento adequado da democracia e do Estado de Direito; sem ela, suas instituições perdem sua natureza e deixam de existir como tais’*. Este direito, então, constitui uma garantia que materializa o princípio de democracia participativa sobre o qual se estrutura o Estado colombiano, que por seu turno fortalece o exercício da cidadania, uma vez que permite *‘formar ‘um cidadão ativo, deliberante, autônomo e crítico’, que possa exercer o devido controle sobre as atividades do Estado’*. (ii) Em segundo lugar, o acesso à informação pública cumpre uma função instrumental para o exercício de outros direitos constitucionais, já que permite conhecer as condições necessárias para sua realização. Assim, por exemplo, [...] no referente ao direito à informação, este Tribunal ressaltou que *‘o direito à informação não é somente o direito de se informar, mas o direito de estar informado. Daí a importância do artigo 74 da Constituição Nacional, que ao consagrar o direito de acessar os documentos públicos, torna possível o exercício do direito à informação, e desta maneira dos demais direitos fundamentais ligados ao mesmo’*. Assim foi pontuado pela Corte na sentença T-473 de 1992: *‘(...) o acesso aos documentos públicos se vincula com o mais genérico conceito de direito à informação. Esse direito do*

³ Grifo nosso.

homem de se informar e de estar informado, segundo alguns autores, constitui uma 'garantia de exercício consciente de seus direitos políticos de participação na coisa pública'. O desenvolvimento profissional, social e inclusive vital, na sociedade do mundo contemporâneo, está intimamente ligado à disponibilidade da informação. A diferença de épocas anteriores, nas quais a posse de terra e de metais preciosos era indispensável para o desenvolvimento e o progresso social, hoje em dia boa parte da atividade econômica e do exercício do poder se fundam no recurso imaterial da informação. Deste modo, o exercício dos direitos humanos, e em especial dos direitos de liberdade e igualdade política, tem como pressuposto indispensável o acesso à informação. Essa relação instrumental do direito de acessar a informação pública também existe para se alcançar fins constitucionalmente legítimos, como o de assegurar que as autoridades e agências estatais expliquem publicamente as decisões adotadas e o uso que tem feito do poder que lhes foram delegados pelos cidadãos, assim como o destino dado aos recursos públicos; e garantir o cumprimento de deveres constitucionais e legais por parte da cidadania. [...] (iii) Finalmente, o direito de acessar a informação pública garante a transparência da gestão pública e, portanto, constitui um mecanismo de controle cidadão da atividade estatal. Concretamente, a jurisprudência deste Tribunal já reconheceu que: '(...) a transparência e a publicidade da informação pública são duas condições necessárias para que os órgãos do Estado se vejam obrigados a explicar publicamente as decisões adotadas e o uso que fazem do poder e dos recursos públicos; são a garantia mais importante da luta contra a corrupção e da submissão dos servidores públicos aos fins e procedimentos que lhes impõem o direito; são a base sobre a qual se pode exercer um verdadeiro controle cidadão da gestão pública e satisfazer direitos políticos conexos. Neste sentido, a Corte tem reiterado que o acesso a informação e documentação oficial constitui uma condição de possibilidade para a existência e exercício das funções de crítica e fiscalização dos atos de governo que, com base na Constituição e na lei, cabe legitimamente exercer a oposição'. No mesmo sentido a sentença C-711 de 1996, na qual a Corte recordou ser imprescindível propiciar o desenvolvimento do princípio da publicidade, pois nele se localiza a possibilidade de implantação efetiva da democracia participativa, consagrada no art. 3º da Constituição, a qual requer uma eficaz garantia do direito de acessar a informação pública, de modo que os governados, titulares do direito e dever de exercer controle sobre as autoridades públicas investidas de poder para adotar decisões sobre temas de interesse geral, o exerçam.

No México, também a Constituição estabelece que o acesso à informação poderá ser restringido por lei, durante certo período, devendo prevalecer o “princípio da máxima publicidade” (art. 6º, A, I). Desde a aprovação da *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, que regulamenta a transparência, o órgão criado para fiscalizar e controlar o acesso às informações federais, denominado *Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos- IFAIPD*, já decidiu, por exemplo: (i) que o Ministério das Relações Exteriores deve disponibilizar as faturas com os gastos com telefonia móvel do seu pessoal no México e nas 152 representações diplomáticas no exterior, à exceção das informações sigilosas⁴; (ii) que a Comissão Federal de Eletricidade disponibilize minudentemente os valores repassados ao Sindicato Único de Trabalhadores Eletricistas da entre 2002 e 2013, ou o registro da baixa nos anos anteriores a 2007⁵; (iii) que a Secretaria de

⁴ Processo nº 4473/2013.

⁵ Processo nº 4982/2013.

Educação pagou mais de 14 milhões de pesos a instituições que imprimiram e distribuíram livros didáticos gratuitos com diversos erros de ortografia⁶; (iv) que a Secretaria de Defesa Nacional deve informar quanto gastaram os generais titulares da pasta, o atual e os pretéritos, em viagens oficiais⁷; (v) que o Instituto Politécnico Nacional (IPN) informe os nomes, valores e datas dos pagamento efetuados ao pessoal interno e externo da PEMEX Exploração e Produção e da PEMEX Refinaria⁸.

4- PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No *caput* do art. 37 da Constituição são elencados princípios que devem ser obedecidos por toda a Administração Pública: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. A transparência da Administração Pública está umbilicalmente relacionada à satisfação desses princípios.

Os princípios mencionados, com variações de intensidade, remetem à necessidade de que a informação sobre a atuação estatal seja cristalina. O segredo sobre as atividades desenvolvidas pelos agentes públicos em geral, e pela Administração Pública em particular, inviabiliza o controle da sociedade sobre atos e ações estatais. Na verdade, o segredo viola a concretização da correição permanente a que estão sujeitos os exercentes de atividades relacionadas ao interesse público consequência da efetivação do princípio segundo o qual o titular primeiro do Poder estatal é o povo. A transparência, portanto, é o único meio hábil para que o povo, diretamente, fiscalize a efetivação dos princípios preconizados no art. 37 da Carta Magna. Sobre o tema, o STF⁹ já decidiu:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA- DESPESAS- ACESSO- DIREITO DE PETIÇÃO- LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO- INTERESSE PÚBLICO- ALCANCE- LIMINAR DEFERIDA. [...]

2. Observem, admitam e homenageiem os novos ares decorrentes da Carta Federal de 1988. No rol das garantias constitucionais, está consagrado, de forma linear, sob o ângulo subjetivo, beneficiando os cidadãos em geral, “o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”, cabendo o reconhecimento da viabilidade de “obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal” – inciso XXXIV do artigo 5º. Mais do que isso, surge com expressão maior o direito-dever de veículos de comunicação informarem o grande público. Este detém o direito público subjetivo à informação, mormente quando em jogo recursos por si proporcionados para despesas que hão de fazer-se ao mundo jurídico em harmonia, plena harmonia, com os princípios próprios à administração pública. Nem mesmo a

⁶ Processo nº 4582/2013.

⁷ Processo nº 4406/2013.

⁸ Processo nº 875/2013.

⁹ Decisão no Mandado de Segurança nº 28.177/DF.

lei pode criar embaraço à informação, o que se dirá quanto a aspectos burocráticos – § 1º do artigo 220 da Constituição Federal.

Revela o artigo 37 da Carta da República, em bom vernáculo, pedagogicamente, que a administração pública 'gênero' está submetida aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Pois bem, esta última pressupõe o acesso irrestrito aos dados passíveis de serem enquadrados como públicos e ineludivelmente o são os alusivos à satisfação de despesas a título indenizatório presente a atividade desenvolvida por parlamentares. Mostra-se sintomático que os vocábulos “publicidade” e “eficiência”, constantes do citado artigo 37, encontrem-se próximos e unidos pelo conectivo “e”. Em síntese, a eficiência pressupõe a publicidade, quando possível, aos contribuintes, à sociedade, o acompanhamento de tudo que esteja no âmbito da denominada coisa pública. Esta pertence a todos, não se podendo empolgar a privacidade, ou seja, a guarda de sigilo quanto a elementos que a compõem. A transparência é tônica da atividade pública e, passo a passo, os ocupantes de cargos prestam contas dos atos praticados àqueles a quem se destinam.

Não se cuida de uma quadra de caça às bruxas, quando, então, ficaria inaugurada verdadeira época de descontrole social, de terror. A quadra é reveladora de um novo senso de cidadania, transparecendo o interesse geral em dominar, sob o ângulo do conhecimento, tudo que se implemente na seara administrativa presentes atos omissivos e comissivos. O papel da imprensa faz-se fundamental no que evita partir-se para o campo do absoluto e sugere maior autenticidade dos homens públicos, que devem ter os olhos voltados à preservação da coisa pública. O contexto sinaliza, indubitavelmente, dias melhores em termos de cultura, em termos do papel que a Carta da República reserva ao Estado.

É incompreensível negar-se o acesso a documentos comprobatórios de despesas públicas que, a rigor, deveriam ser espontaneamente estampadas, via internet, no sítio do órgão competente. [...].

3. Ante o quadro, assim como ocorreu no mandado de segurança referido, defiro a liminar para que a impetrante tenha acesso aos dados pretendidos, tal como pleiteou em requerimento dirigido à autoridade apontada como coatora. Satisfaça-se, na plenitude maior, o interesse coletivo.

4.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade impõe que a Administração Pública deve pautar sua atuação com base na lei, esta compreendida como qualquer instrumento normativo de natureza cogente. Isso significa que o administrador não atua conforme sua vontade, mas sim pautado na conduta permitida pela legislação, daí a advertência de Gasparini (2010, p. 61), de que “Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação”, lembrando que o campo de ação da Administração Pública, em toda a sua atividade, “é bem menor que o do particular”.

A submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade, com relação ao direito à informação, remete diretamente à Carta Magna, que reconhece como direito fundamental no inciso XXXIII do seu art. 5º que informações sobre atividades do Estado são públicas, com duas ressalvas: que não coloquem em risco a segurança da sociedade e tampouco do próprio Estado. Com a criação de uma lei federal específica sobre o tema, regulamentando a efetiva aplicação do dispositivo constitucional acima mencionado, qualquer

óbice à plena divulgação das informações estatais constitui violência não apenas à Lei nº 12.527, mas sobretudo à própria Constituição, que a avalizou e lhe conferiu guarida irrestrita.

O princípio da legalidade, portanto, é violado quando a ação ou inação estatal contraria a transparência ampla do comportamento da Administração Pública. Sua abrangência não pode ser reduzida, sob risco de inviabilizar a dimensão pretendida pelo constituinte, revelando-se ilegal qualquer óbice no acesso à atuação da Administração Pública, direta ou indireta, por qualquer pretexto, dadas as limitações apresentadas no inciso XXXIII do art. 5º da Carta Magna, quais sejam, sigilosas são tão só as informações imprescindíveis à segurança social e estatal.

Ademais, com a transparência dos atos da Administração, é inegável a possibilidade de que o titular real do Poder, o povo, verifique a legalidade das ações realizadas pelo Poder Público na defesa de seus interesses.

4.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

A atuação do agente público não deve privilegiar uma pessoa, ou grupo de pessoas, mas sim o interesse coletivo. Daí o princípio da impessoalidade, cujo escopo é assegurar que a atuação da Administração Pública sempre terá como finalidade o interesse público, jamais interesses pessoais de quem quer que seja.

A presença do princípio da impessoalidade na cabeça do art. 37 remete a um outro princípio, implícito, que garanta o acesso às informações sobre a atuação estatal, de modo que o real titular do Poder do Estado, o povo, tenha condições de aferir o cumprimento efetivo desse postulado pelos agentes públicos. Da mesma forma, corrobora na extensão dos efeitos da prática do princípio da publicidade pela Administração Pública.

De qualquer forma, é por meio do princípio da impessoalidade que se justifica a atuação do agente público voltada para o interesse coletivo, daí porque alguns estudiosos preferem qualificá-lo como princípio da finalidade, lembrando que a finalidade do agente público é sempre atuar em prol do interesse coletivo (MEIRELLES, 2004, p. 91).

Entrementes, seja visto sob a ótica de princípio da impessoalidade ou de princípio da finalidade, apenas com a transparência da atuação estatal o controle pela sociedade poderá ser levado a cabo.

4.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

A adoção do princípio da moralidade para a Administração Pública pelo constituinte de 1988 impõe que não basta tão só o cumprimento da lei, e sim buscar a justiça dessa norma. A consequência é que a atuação do Estado deve se pautar em princípios éticos, lastreados na premissa de que a ação estatal é submissa aos interesses do real titular do Poder, que é o povo.

O princípio da moralidade não se contenta apenas com o aspecto da legalidade, e sim com o conceito amplo de justiça, muito mais complexo. Desse modo, a moralidade de uma ação da Administração Pública deve ser aferida sob a ótica da imparcialidade. Imaginemos, como exemplo, um pequeno município atingido por torrenciais chuvas que devastaram as estradas de sua região rural, onde vive a maioria dos munícipes, e o Poder Público local dispõe de uma única máquina capaz de desobstruir as vias atingidas: é legal a atuação da Administração em determinar que essas vias sejam desobstruídas por essa máquina, mas violará o princípio da moralidade se o critério adotado para os trabalhos priorizar as regiões nas quais os moradores são apoiadores dos detentores do Poder municipal em detrimento dos de outras regiões, ainda mais afetadas, nas residem apoiadores de seus adversários políticos. Como adverte Mello (2010, p. 118),

O próprio do Estado de Direito é subordinar o exercício do poder público à obediência de normas adrede concebidas para conformar-lhe a atuação, prevenindo, destarte, seu uso desatado ou descomedido. Deveras, o propósito nele consubstanciado é o de oferecer a todos os integrantes da Sociedade a segurança de que não serão amesquinados pelos detentores do Poder nem surpreendidos com medidas e providências interferentes com a liberdade e a propriedade sem cautelas preestabelecidas para defendê-las eficazmente.

Este princípio está intimamente relacionado à garantia do direito de acesso à informação, porquanto a transparência das atividades estatais corrobora com a necessária fiscalização da Administração Pública pela coletividade. Daí se afirmar que esse princípio constitucional assegura caminho a todas as informações que tenham relação com a atuação estatal, com exceção daquelas cujo sigilo, nos termos do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, seja considerado “imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Assim, qualquer informação relacionada com a atuação do Estado deve ser transparente, pois do contrário se distancia da moralidade obrigatória que deve acompanhar a atuação da Administração Pública.

4.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O princípio da publicidade exige transparência na ação estatal. Se o verdadeiro titular do Poder do Estado é o povo, mas esse exercício ocorre sobretudo por meio de seus representantes, é justo que esses representantes permitam a verificação desse atuar de forma ampla e cristalina. Nesse sentido o escólio de Mello (2010, p. 114), para quem o princípio da publicidade consagra

o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

Publicidade não é propaganda, de modo que o princípio não se satisfaz com a mera apresentação de fatos pinçados ou de uma conclusão apresentada pela própria Administração. Pelo contrário, o princípio da publicidade exige a transparência de todos os fatos e atos nos quais exista a participação, direta ou indireta, da Administração Pública, permitindo assim que outros, além dos diretamente envolvidos com as informações aferidas, possam formar um juízo de valor. Daí que a Administração Pública deve tornar transparente sua atuação por todos os meios possíveis, sobretudo os disponibilizados pela rede mundial de computadores, para que a sociedade tenha acesso à gestão dos que atuam na defesa de seus interesses. Em Estados democráticos, cabe à imprensa facilitar esse elo, repercutindo e analisando as informações de interesse coletivo (GODOY, 2008, p. 54). Oportuna a lição de Pereira (2002, p. 42):

Muito cedo, talvez no momento do seu nascimento, surge a consciência do papel político da imprensa, consciência que acompanha toda a sua história e, na atualidade, não faz senão agigantar-se. É convicção comum, frequentemente repetida, que esse papel tem duas vertentes principais: de um lado, subministrar aquele conjunto de informações acerca da coisa pública, em todos os seus aspectos, necessárias para um responsável exercício dos direitos de cidadania, muito especialmente o do voto; e, de outro, exercer constante monitoramento do poder, isto é, atuar como fiscal permanente do governo. Por essa dupla vertente continua-se a entender que a imprensa é uma das colunas essenciais de qualquer regime democrático, a guardiã da democracia ou, numa expressão usual, o *watchdog* ou cão de guarda da democracia.

Esse princípio é salutar, ainda, para o fomento do princípio Republicano do “pluralismo político” (art. 1, V, CF), porque permite aos partidos de oposição a elaboração de estratégias para melhorar a eficiência da Administração Pública e, com isso, buscar alcançar o Poder na condição de melhores representantes dos interesses do povo nas próximas eleições.

Publicidade, pois, possui íntima relação com o princípio da moralidade. Na verdade, é a publicidade quem assegura o real controle sobre a ação estatal e permite verificar se os demais princípios são observados. E na defesa da consecução dos princípios constitucionais consagrados na cabeça do art. 37, a divulgação das informações sobre a Administração Pública deve ser o mais amplo possível, viabilizando sua compreensão sem grandes complexidades. Os valores que entram e saem dos cofres públicos, a atuação dos que recebem do erário e daqueles que transacionam com o a Administração Pública, entre outras, não podem ser sigilosas, a não ser se houver o respaldo da parte final do inciso XXXIII do art. 5º da Lei Maior, e essas informações forem consideradas imprescindíveis à segurança social e estatal.

Entretanto, adverte Gasparini (2010, p. 65) que, à regra que “torna obrigatória a divulgação de atos, contratos e outros instrumentos celebrados pela Administração Pública direta e indireta, para conhecimento, controle e início de seus atos” escapam apenas

os atos e atividades relacionados com a segurança nacional (art. 5º, XXXIII, da CF), os ligados a certas investigações, a exemplo dos processos disciplinares, de determinados inquéritos policiais (art. 20 do CPP) e dos pedidos de retificação de dados (art. 5º, LXXII, b, da CF). Para esses pode-se falar em sigilo. Observe-se que a divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição Federal (art. 5º, XXXIII) e em leis, consoante prescrito no inciso V do parágrafo único do art. 2º da Lei Federal nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal, é obrigação que deve ser atendida nessa espécie de comportamento estatal.

Ousamos divergir dos que comungam desse pensamento, na medida em que apenas restrições constitucionais podem justificar o sigilo da informação. Daí porque ao inquérito policial é franqueado o acesso de advogados, e a Súmula Vinculante nº 14 é categórica nesse sentido ao dispor que “É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”; na verdade, o acesso deveria ser permitido a qualquer interessado, e não apenas ao advogado, da mesma forma que qualquer outra norma infraconstitucional que restrinja o acesso à informação deve ser interpretada conforme a Constituição Federal porque, além do

inciso XIV do art. 5º assegurar o acesso de todos à informação, o inciso XXXIII do mesmo dispositivo constitucional elenca apenas as hipóteses de imprescindibilidade na segurança social ou estatal como justificantes ao sigilo, sendo qualquer outra, portanto, flagrantemente inconstitucional.

4.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A atuação estatal deve ser eficiente, no sentido de proporcionar a todos os direitos e garantias constitucionalmente assegurados. Mello (2010, p. 122) identifica o princípio da eficiência como “princípio da boa administração”, entendendo-o concebido “na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência”.

Constitui, portanto, um subprincípio da legalidade, mas sua elevação à categoria autônoma não foi sem razão, porque desvinculado do princípio da legalidade, seus efeitos são sentidos, e conseqüentemente exigidos, com maior intensidade. E se a Administração Pública deve ater-se ao princípio da eficiência, é evidente que à sociedade subsiste o direito de aferir se os gestores da coisa pública o observam, o que apenas se torna possível com o amplo acesso às informações sobre a atuação estatal, sem as quais o princípio se torna letra vazia. Dito de outro modo, a presença do princípio da eficiência no *caput* do art. 37 da Carta Política pressupõe a existência de outro princípio, implícito, que garante a universalidade do acesso à atuação dos agentes públicos, indispensável para se aferir a efetiva e imprescindível incidência da eficiência na atuação da Administração Pública, como reforça o alcance do princípio da publicidade.

5. INFORMAÇÃO: DIREITO OU GARANTIA

A Constituição Federal não distingue adequadamente direitos e garantias. Para alguns, direitos fundamentais são normas com conteúdo declaratório, ou seja, declaram a existência de um direito, como o direito à vida, à liberdade, à segurança; já garantias fundamentais são os dispositivos que asseguram o exercício do direito, ou seja, são os mecanismos que podem ser utilizados sempre que houver violação ao direito fundamental. Essas diferenças, entretanto, nem sempre estão bem definidas.

Leciona Silva (2013, p. 188-189) não ser prudente, “em face da Constituição, afirmar que os direitos são declaratórios e as garantias são assecuratórias, porque as garantias em certa

medida são declaradas e, às vezes, se declaram os direitos usando forma assecuratória”. Para o professor, a Carta Política, “de fato, não consigna regra que aparte as duas categorias, nem sequer adota terminologia precisa a respeito das garantias”, fazendo confusão em inúmeros dispositivos entre os institutos, daí se concluir que “Fica difícil distinguir as diferenças ou semelhanças entre o que sejam garantias fundamentais, garantias individuais e garantias constitucionais”.

Já Novellino (2013, p. 541) entende que:

Os direitos podem ser compreendidos como valores que, considerados importantes em uma determinada sociedade, são consagrados expressa ou implicitamente no plano normativo. As garantias, apesar de ligadas a um determinado valor, ou a valores indeterminados, possuem um aspecto instrumental. São mecanismos de limitação do poder de defesa dos direitos. Mais que um fim em si mesmas, são instrumentos a serviço de um direito principal, substancial.

O acesso à informação, assim, constitui um instituto bifronte, revelando-se um direito e uma garantia. Constitui indubitavelmente um direito, porque declarado pelo constituinte no inciso XXXIII do art. 5º que, à exceção das informações consideradas imprescindíveis à segurança estatal e social, as demais, produzidas pela Administração Pública, não são sigilosas, e devem ser franqueadas a quem delas tiver interesse; e o próprio dispositivo mencionado reconhece que o acesso à informação constitui direito, expondo que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral...”. Entretanto, é inequívoco seu sentido garantidor quando assegura que das informações não consideradas imprescindíveis à segurança social e estatal haverá publicidade; aqui, o dispositivo revela uma garantia de que às demais informações da Administração Pública o acesso é permitido. Assim, o acesso à informação constitui o exercício de um direito fundamental, garantido contra a Administração Pública se houver embaraço para além das hipóteses constitucionalmente reconhecidas como obstáculo à publicidade, quais sejam, de imprescindibilidade à segurança do Estado e da sociedade.

5.1 DIREITO DE INFORMAÇÃO EM SENTIDO AMPLO

Em sentido *lato*, a garantia do direito à informação está resguardado pelo disposto no inciso XIV do art. 5º da Lei Maior que, em sua parte inicial, estabelece que “é assegurado a todos o acesso à informação”. Portanto, é princípio constitucional de que o acesso à informação não pode ser suprimido, mas apenas ponderado seu exercício caso conflite com outro direito considerado igualmente fundamental, como “a intimidade, a vida privada, a

honra e a imagem das pessoas” (art. 5º, X, CF). Aqui não se distingue a natureza da informação, que pode relacionar-se a fatos e ações oriundas da Administração Pública ou não, de modo que, em sentido amplo, todos têm direito de acessar e receber informação.

Isso porque a garantia do direito fundamental à informação não está sempre agasalhada pelo manto da supremacia quando confrontada com outros direitos igualmente fundamentais. Quando despida do interesse público, ou seja, quando a informação pretendida não tiver relação direta ou indireta com a Administração Pública, a ponderação deve ser realizada pelo julgador analisando os interesses em conflito.

5.2- DO DIREITO DE INFORMAÇÃO EM SENTIDO ESTRITO

Em sentido *stricto*, o direito à informação é mais amplo, porque constitui instrumento pelo qual o real titular do Poder, que é o povo, pode obter os subsídios necessários para fiscalizar a Administração Pública.

Disso defluiu que na garantia do direito à informação em sentido amplo (inciso XIV do art. 5º) devem ser sopesados os direitos e garantias fundamentais conforme o caso concreto, podendo prevalecer, conforme os interesses envolvidos, a proteção da intimidade ou da privacidade, por exemplo. Não há se falar em defesa da cidadania ou da transparência da atuação estatal, pois, no acesso a informações que digam respeito a situações que nenhuma relação possuam com a Administração Pública.

Diversa a solução quando a informação pretendida for relacionada com a Administração Pública, porque aqui prepondera o interesse coletivo, só se admitindo sigilo quando houver imprescindibilidade à segurança estatal e social (inciso XXXIII do art. 5º). Não se trata, portanto, de um direito absoluto, porque o próprio constituinte de 1988 estabeleceu situações em que o titular do Poder do Estado, o povo, é aliado de seu direito fundamental.

Por isso dizer que o direito à informação exercido contra o Estado, ou contra pessoas que atuam em nome do interesse público, é estrito, porque limitado às hipóteses em que há a participação da Administração Pública, diretamente ou não, embora seja muito mais amplo no conteúdo, porque podem obstá-lo tão só as causas imprescindíveis à proteção estatal ou social.

6. TRANSPARÊNCIA COMO INSTRUMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO

O desenvolvimento da tecnologia da informação contribui para a socialização de dados. Seria inimaginável no início do século passado supor que no século XXI uma informação pudesse ser compartilhada por meio de uma rede mundial de computadores, simultaneamente, entre pessoas de todos os continentes; hodiernamente, contudo, essa é uma realidade sem volta, onde se aprimoram cada vez mais a velocidade, a quantidade e a qualidade dos dados transmitidos.

Esse avanço tecnológico, que repercute nas culturas nacionais e no comportamento social constitui, sem dúvida, o mais letal instrumento contra a corrupção do Poder Público e o mau uso dos recursos do erário. O espaço para o segredo, nos dias atuais, é cada vez menor.

Os grandes defensores da manutenção de informações sigilosas se aproveitam justamente da desinformação sobre o que só a liberdade de informação propicia.

A natureza do ser humano é social, daí porque vivemos em sociedade. Como lembra Dallari (2013, p. 30), “pode-se afirmar que predomina, atualmente, a aceitação de que a sociedade é resultante de uma necessidade natural do homem, sem excluir a participação da consciência e da vontade humanas”. No aspecto individual, a vida social de uma pessoa pode revelar seu grau de riqueza, e esse *status* se manifesta nos detalhes mais comezinhos: no modo de se vestir, no lugar em que eleger morada, nas atividades laborativas, nos lugares escolhidos para recreio e lazer. O mesmo ocorre com a Administração Pública, que arrecada tributos e, em contrapartida, administra o Estado, realizando obras, disponibilizando serviços, pagando servidores etc.

No primeiro caso, com relação ao indivíduo, sua intimidade e privacidade são naturalmente relativizadas pelo seu modo de vida. Se uma pessoa veste roupas de *griffe*, vive em bairro nobre, frequenta clubes privativos, possui automóveis de modelos mais luxuosos, é de se presumir que possua uma renda adequada que lhe permita usufruir desses bens; ademais, não se pode ignorar o fenômeno da segmentação de bens e serviços, cujo escopo é atender a um perfil de público determinado do qual, mormente, a renda constitui fator determinante. Evidente, nesses casos, que se seus rendimentos advierem de uma atividade privada, não há interesse público que justifique transparência sobre sua riqueza, no sentido de se disponibilizar detalhes sobre esse *quantum* ao conhecimento coletivo.

A situação é diversa, contudo, se esse indivíduo for remunerado, direta ou indiretamente, pelo erário, ou se a natureza da atividade por ele desenvolvida for de interesse público, ou mesmo se, no exercício de atividades privadas, experimentar benefício que importe diminuição no pagamento de tributos a que todos estão sujeitos; nestas hipóteses, o sigilo, direito individual, que já é relativizado pelas condições peculiares de sua vida social, se

depara com a garantia do direito humano fundamental de informação, de natureza coletiva, e não lhe supera. As consequências são funestas apenas para aqueles que possuem rendimentos ilícitos, porque aos demais a transparência apenas atestará a idoneidade do que já é aparente. Dito de outro modo, a transparência constitui o meio idôneo para se aferir a evolução da riqueza dos que se relacionam com a Administração Pública e um novo instrumento de fiscalização contra a corrupção.

Os argumentos comumente utilizados pelos críticos, de que a divulgação de informações relacionadas à remuneração teria o condão de prejudicar a segurança pessoal e familiar, não se sustenta a uma análise mais acurada. Nesse sentido o STF¹⁰, ao consignar que a divulgação da remuneração não viola nenhum direito fundamental do agente público:

Ementa: SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. *CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO.* AGRAVOS DESPROVIDOS. 1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade. 2. *Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo ‘nessa qualidade’ (§6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.* 3. *A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O ‘como’ se administra a coisa pública a preponderar sobre o ‘quem’ administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.* 4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública. 5. Agravos Regimentais desprovidos.

¹⁰ Acórdão da Suspensão da Segurança nº 3.902/SP.

Com efeito, é o padrão de vida ostentado que, em tese, poderia gerar a vulnerabilidade. Nem se diga, ainda, com relação à parcela significativa dos agentes públicos que ingressa por meio de concurso, a indicação da remuneração do cargo no edital, o que por si confere publicidade ao *quantum* percebido aos que exercem a referida atividade. Daí que a transparência sobre os valores dispendidos pelo Estado no pagamento do pessoal, a evolução patrimonial dos remunerados pelo erário, ou dos valores dispensados de serem recolhidos aos cofres públicos a título de isenção ou imunidade, não representam violação à intimidade ou à privacidade, nem agravam os riscos à segurança pessoal ou familiar a que todos estão sujeitos, mas sim constitui instrumento adequado para que o real titular do Poder do Estado, que é o povo, fiscalize a Administração Pública; representa a transparência, portanto, a prevalência da garantia do direito individual universal de acessar informação de interesse coletivo.

Entretanto, a atuação da Administração Pública não pode ser fiscalizada apenas com relação ao que se dispõe para remunerar agentes públicos ou pela evolução patrimonial dos que com ela se relacionam. Existem atos de gestão que, igualmente, repercutem no interesse coletivo, porque relacionados à utilização dos recursos públicos. O Estado não é uma empresa privada, na qual o proprietário é apenas impedido de fazer o que é ilícito; o administrador público, ao contrário, é autorizado realizar tão só o que é permitido por lei e dentro da moralidade administrativa. Daí que a transparência permite o exercício da garantia do direito humano fundamental de se informar sobre a atuação estatal, sendo vedado apenas ultrapassar aqueles limites estabelecidos na parte final do inciso XXXIII do art. 5º da Carta Constitucional, quais sejam, informações consideradas imprescindíveis à segurança do Estado e da sociedade devem ser sigilosas enquanto perdurar essa situação.

Destarte, é por meio de informações sobre a atuação dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública que a República se tornará verdadeiramente democrática e de direito. Cidadania pressupõe conhecimento, e conhecimento exige informação.

7. CONCLUSÃO

Princípio, como lembra Mello (2010, p. 958-959), constitui o “mandamento nuclear de um sistema”, que o alicerça, apontando que no “conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo”. Por essa razão, conclui:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada.

Essa premissa é fundamental para se compreender o alcance de vocábulos levados pelo constituinte de 1988 à Carta Magna nessa condição e conferir-lhes um sentido atual. Com a maturação do Direito Constitucional, que busca hodiernamente a efetividade de inúmeros dispositivos instalados na Constituição e enfrentando, como lembra Cunha Júnior (2013, p. 43), “os problemas centrais constitucionalismo moderno”, que são, de um lado, “o reconhecimento e a proteção dos direitos humanos” e do outro “o controle e a limitação do poder”, a questão que se coloca é o reconhecimento do princípio que alicerça os demais. Esse super princípio, que precede até mesmo o da “dignidade da pessoa humana” (art. 1, III, CF), está consignado no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal, ao estabelecer que “Todo o poder emana do povo”.

Sendo o povo o titular supremo do Poder, todos os demais princípios constitucionais devem ter por escopo bem atender essa máxima. Assim, a cidadania (art. 1, II), a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), o pluralismo político (art. 1º, V), devem ser compreendidos como princípios indispensáveis para bem atender aos interesses do povo, fonte única do Poder estatal. Da mesma forma a Administração Pública (art. 37, *caput*), que deve observar princípios específicos, não por vontade própria, mas como meio de cumprir com sua obrigação diante do povo.

Essa exegese confere efetividade aos princípios constitucionais, tornando-os atuais, e ampara com solidez e robustez a indispensável transparência no atuar dos agentes públicos e da própria Administração. Um Estado Democrático e de Direito pressupõe a supremacia do interesse público, o que não se confunde com os interesses da Administração Pública. Se o povo pode o mais, que é conferir Poderes para que outros atuem em seu nome, pode o menos, que é receber destes que atuam em seu nome minuciosa prestação de contas sobre suas ações e atos. Ora, se o interesse público é inerente da atuação da Administração Pública, e os que atuam na Administração Pública o fazem porque o povo lhes outorgou essa capacidade, todos que exercem atribuições de interesse público devem ao povo informações.

Nessa perspectiva, toda a atuação da Administração Pública deve ser transparente, com as ressalvas que a própria Constituição entendeu necessárias para proteger o povo,

verdadeiro titular do Poder, expressamente limitadas às hipóteses “cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (art. 5º, XXXIII), e importa duas consequências:

(i) A garantia do direito de se obter informações da Administração Pública, sejam relacionadas com a atuação dos agentes públicos, com a utilização do erário ou com as atividades desenvolvidas em nome do interesse público, impõe àquele que deve prestá-las contemporaneidade à ação que lhe deu origem. Assim, o só fato de não estar disponibilizada e conseqüentemente impor àquele que a pretende a confecção de um requerimento comprova o desatendimento de sua obrigação, expondo a mora estatal. A obrigação de transparência não decorre da norma infraconstitucional, Lei nº 12.527, mas diretamente do Texto constitucional.

(ii) Não há qualquer possibilidade de conflito entre direitos e garantias fundamentais com a transparência a que deve se sujeitar a Administração Pública, porque as informações que devem ser prestadas o são para atender aos princípios constitucionais a que está obrigada e, sobretudo, para que o real titular do Poder estatal, o povo, tenha conhecimento sobre as atividades daqueles que atuam em seu nome. Eventual colidência de princípios, neste campo, jamais ultrapassa o campo da mera aparência. Interesses individuais do agente público, sejam relacionados ao exercício de suas atribuições, aos valores que lhe são dispendidos pelo erário a qualquer título ou mesmo sobre sua evolução patrimonial, constituem fatos de interesse coletivo, dos quais não se pode privar o verdadeiro titular do Poder estatal, o povo, da acessibilidade; constituem ônus insuperável imposto aos investidos da função pública, um contraponto às inúmeras vantagens inerentes ao exercício da relevante atribuição. Ao direito de informação em sentido *stricto*, portanto, nunca poderá preponderar o interesse individual de sigilo.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 4. São Paulo: Saraiva, 2013.

BINENBOJM, Gustavo. Duzentos Anos de Jurisdição Constitucional: as lições de Malbury v. Madison. Curitiba: Juruá, 2006, **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**-anais do IX CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE DIREITO CONSTITUCIONAL E VII SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, Vol. 10ª.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 23 jul. 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17.10.1969**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm>. Acesso em: 23 jul.2014.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 23 jul. 2014.

_____. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 jul. 2014.

_____. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 29 jul. 2014.

_____. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm >. Acesso em: 29 jul. 2014.

_____. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Disponível em< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm >. Acesso em: 29 jul. 2014.

_____. **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 27 jul. 2014.

BRASIL. STF, **Mandado de Segurança nº 28.177/DF**, decisão da presidência Min. Marco Aurélio, j. 19/08/2009, p. DJe 27/08/2009. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCL>

A%2E+E+28177%2ENUME%2E%29&base=basePresidencia&url=http://tinyurl.com/bhjezl7
>. Acesso em: 25 jul. 2014.

_____. STF. **Súmula Vinculante nº 14, de 02 de fevereiro de 2009**. Disponível em: <
<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230>>. Acesso em: 27
jul. 2014.

_____. STF, **Suspensão da Segurança nº 3.902/SP**, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno,
por unanimidade, j. 09/06/2011, p. DJe 03/10/2011. (grifamos) Disponível em <
<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28SS%24%2ESCLA%2E+E+3902%2ENUME%2E%29+OU+%28SS%2EACMS%2E+ADJ2+3902%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/bgqg94p>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

CIDH, **Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile**. presidente Sergio García Ramírez, j.
19/09/2006. Disponível em <
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentença C-274/13**, presidente Jorge Iván Palacio
Palacio, j. 09/05/2013. Disponível em
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-274-13.htm#_ftn148>. Acesso 20
março 2014.

_____. **Ley 1712 de 2014** – Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información
Pública Nacional <<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/ley-trasnparencia-acceso-info.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral de Estado**. 32 ed. São Paulo:
Saraiva, 2013.

ESPAÑA. **Constitución Española**. Disponível em
<<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>. Acesso em 28 jul. 2014.

_____. **Ley 19/2013, de 9 de diciembre**, de transparencia, acceso a la información pública y
buen gobierno. disponível em < http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-12887>. Acesso em: 27 jul. 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GODOY, Luiz Claudio Bueno de. **A Liberdade de Imprensa e os Direitos da
Personalidade**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KARAM, Maria Lúcia. **Liberdade, Intimidade, Informação e Expressão**. Rio de Janeiro:
Lumen Juris, 2009.

MÉXICO. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Disponível em <
http://dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

_____. IFAIPD. RDA, **processo nº 875/2013**, j. 24/04/2013. Disponível em <http://consultas.ifai.org.mx/resoluciones/2013/RDA%20875_Resumen.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. IFAIPD. RDA, **processo nº 4406/2013**, j. 30/10/2013. Disponível em <http://www.sisi.org.mx/jspsi/documentos/2013/seguimiento/00007/0000700111513_065.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. IFAIPD. RDA, **processo nº 4473/2013**, j. 04/12/2013. Disponível em <http://www.sisi.org.mx/jspsi/documentos/2013/seguimiento/00005/0000500115213_045.zip>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. IFAIPD. RDA, **processo nº 4582/2013**, j. 20/11/2013. Disponível em <<http://buscador.ifai.org.mx/buscador/solicitud.do?&folio=0001100335613>>. Acesso em: 25 mar. 2013.

_____. IFAIPD. RDA, **processo nº 4982/2013**, j. 04/12/2013. Disponível em <<http://buscador.ifai.org.mx/buscador/solicitud.do?&folio=1816400175613>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244_140714.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8. São Paulo: Método, 2013.

PEREIRA, Guilherme Döring Cunha. **Liberdade e Responsabilidade dos Meios de Comunicação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.