

O direito à informação como pressuposto de potencialização da participação política, da cidadania e do controle social¹

The Right to Information as an Assumption of Potentialization of Political Participation, Citizenship and Social Control

MARCELO GONÇALVES DA SILVA:

Advogado, Mestre em Direito (Uninove). Pós-graduado em Controle Social das Políticas Públicas (Escola de Gestão e Contas do TCMSP). Afiliado à Ordem dos Advogados do Brasil. E-mail: <marcelo.adv paulista@gmail.com>

LINDAMIR MAGALHÃES CARNEIRO DE ALMEIDA:

advogada, pós-graduada em Controle Social das Políticas Públicas (Escola de Gestão e Contas do TCMSP). Afiliada à Ordem dos Advogados do Brasil. E-mail: <lindamirc70@gmail.com>

Resumo: O presente ensaio versa sobre a temática do direito constitucional de informação, indispensável à democracia material. A hipótese assenta-se na premissa de que a informação íntegra e atualizada potencializa a participação política, a cidadania e o controle social. É condição de possibilidade para atuação da sociedade como –policy maker–. O corte epistemológico delinea-se a partir da análise reflexiva sobre a informação, enquanto direito fundamental imprescindível ao controle social e à consecução de políticas públicas. Justifica-se o tema ante a relevância e a necessidade de se conferir maior efetividade às políticas públicas e aos direitos fundamentais. Inserido em objeto formado pelo direito constitucional, pela ciência política e pelas políticas públicas, o objetivo geral é democratizar o acesso à informação; em específico apontam-se caminhos para sua efetivação. Adotaram-se método dedutivo e referencial teórico assente na Constituição Federal de 1988, com apoio de pesquisa bibliográfica qualitativa.

Palavras-chave: Direito à informação. Participação política. Policy Making.

Abstract: This essay deals with the subject of the constitutional right of information, indispensable to material democracy. The hypothesis is based on the premise that full and updated information enhances political participation, citizenship and social control. It is a condition of

¹ Este artigo é resultado do Trabalho de Conclusão do Curso de Pós Graduação em Controle Social das Políticas Públicas junto à Escola Superior de Gestão e Contas Públicas do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Recebido em 05/04/2022, aceito para publicação em 27/04/2022.

possibility for a society acting as a “policy maker”. The epistemological cut is based on the reflexive analysis on information, as fundamental right essential to social control and the achievement of public policies. The issue is justified by the relevance and necessity of giving greater effectiveness to public policies and fundamental rights. Inserted in subject formed by constitutional law, political science and public policies, the general objective is to democratize the access to information; in particular, they point out ways for its realization. We adopted a deductive method and theoretical reference based on the Federal Constitution of 1988, with support of qualitative bibliographical research.

Key words: Right to Information. Political Participation. Policy Making.

Sumário: Introdução. 1. Direito à informação: fundamento político-jurídico. 2. Representatividade, burocraticidade e controle social no Brasil. 3. Democracia: participatividade política da sociedade, disclosure e accountability do Estado. 4. Informação e participação política como condição de possibilidade para um atuar da sociedade como –policy Maker–. 5. Desafios e caminhos para a democracia material e ampla cidadania a partir da informação. Conclusão. Referências bibliográficas.

Introdução

Este trabalho assenta-se em objeto composto pelo direito constitucional, ciência política e políticas públicas, e aborda tema plasmado nos direitos fundamentais de informação e participação política, os quais são elementos estruturantes que potencializam a cidadania e a democracia no âmbito do controle social, este entendido como controle da sociedade civil sobre as instituições públicas.

O campo amostral se desenha a partir de uma análise crítica e reflexiva sobre a informação, enquanto direito fundamental necessário à politização, controle social e consecução de políticas públicas. A informação acessível, objetiva, íntegra, autêntica, atualizada, desburocratizada e adquirida em fontes primárias democratiza o poder, viabilizando a participação política. Reforça, ainda, a cidadania na esfera dos direitos e deveres, capacitando o cidadão para melhor fiscalizar os atos do governo.

Justifica-se a relevância do tema ante os altíssimos índices de corrupção, ausência de políticas estruturantes e baixa participação política da sociedade nas instâncias decisórias do poder público, resultando em déficit democrático e subdesenvolvimento.

Delineia-se a hipótese na premissa de que a informação potencializa a participação política, cidadania e controle social. Isso forma a condição de possibilidade para um atuar da sociedade como –policy Maker– e não somente como –policy taker–. Abre-se, neste sentido, uma linha de investigação para se analisar e garantir políticas mais adequadas às necessidades da coletividade. Nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação (LAI) goza de inegável relevância, pois tem como escopo subtrair da sociedade civil o papel de simples figurante ou destinatária passiva de políticas públicas, conferindo-lhe protagonismo na cena política, jurídica e social.

Em linhas gerais, objetiva-se investigar a natureza, as possibilidades e o alcance do direito à informação – devidamente previsto na Constituição e na LAI – dentro da engenharia política do Estado. O objetivo específico é esclarecer quais são os caminhos e meios mais adequados no sentido de garantir ao cidadão a informação segura e clara, noutras palavras, a efetividade desse importante direito fundamental.

Destarte, na seção 1, tratar-se-à do fundamento político e jurídico da informação; na seção 2, tem-se uma análise dos óbices políticos e burocráticos e do controle social; na seção 3, examinar-se-ão a participação política da sociedade e os princípios da transparência e da prestação de contas; na seção 4, empreende-se o estudo dos elementos capazes de inserir a sociedade civil no protagonismo das políticas públicas; e na seção 5, apresentam-se a problemática subjacente à condução monopolista e pouco democrática do assunto público e o conseqüente alheamento da sociedade, propondo-se caminhos de superação dos desafios apresentados.

Adotam-se como marco teórico a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Acesso à Informação – além da doutrina cabível – e emprega-se a metodologia dedutiva com apoio de pesquisa bibliográfica de caráter qualitativo.

1. Direito à informação: fundamento político-jurídico

Após um período de ditadura militar (1964-1985) em que, diante da “ameaça comunista” e em nome da chamada “segurança nacional”, se suprimiram direitos e garantias fundamentais, o Brasil, tendo como marco histórico político e jurídico a Constituição Federal de 1988, procurou construir um ambiente formal e materialmente democrático:

A República Federativa do Brasil [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] a dignidade da pessoa humana; [...] construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; [...] rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] prevalência dos direitos humanos (arts. 1º, –caput–, III; 3º, I, II; 4º, –caput–, II, todos da CF de 1988).

Desses fatos decorrem dois desdobramentos importantes: passa-se a considerar a possibilidade de uma ampla participação da sociedade civil na vida política do Estado, e a postura pressuposta pelo Estado – pautada pelo sigilo e segredo – passa a ser questionada em favor de uma cultura da transparência, ativa e passiva. Conhecer os principais atos do governo, os quais são de interesse de toda a coletividade, torna-se a regra, e o sigilo – no caso de informações relevantes – passa a ser a exceção.

Nesse contexto, a informação acerca da –res pública–, seja para um interesse particular ou coletivo, configura-se como um direito humano e fundamental, pois previsto em declarações internacionais e na Constituição Federal Brasileira. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo, prevê expressamente a informação como um direito ínsito ao ser humano:

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. (art. 19: DUDH – UNIC, 2009.)

Na democracia reinaugurada pela Carta Política atual, a informação se reveste de –status– de direito fundamental:

[...] 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. [...] A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: [...] o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo [...]. (arts. 5º, XXXIII; 37, § 3º, II, ambos da Constituição Federal de 1988.)

A lei infraconstitucional que regula o acesso à informação descrita pelo Texto Magno é a lei nº 12.527 de 2011 (LAI), que estabelece:

Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação [...]. O acesso à informação [...] compreende [...] informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos [...]. (arts. 6º, –caput–, incisos I; 7º, –caput–, incisos IV, V e VI, grifos nossos.)

Portanto, na era da tecnologia e do fluxo rápido e contínuo da informação trazidos pela globalização, a política democrática brasileira procurou criar mecanismos capazes de garantir uma administração pública transparente, com o fito de garantir à população o conhecimento dos atos da gestão pública e capacitá-la a uma participação democrática e qualitativa de seus processos e assuntos.

A “informação” difere da “formação”, no sentido de que esta última pressupõe uma educação continuada, segmentada, e apta a forjar crescimento pessoal, intelectual e profissional, fornecida por instituições públicas e privadas, ao passo que por informação se entende dado técnico público capaz de orientar o cidadão no conhecimento de um assunto, do funcionamento dos instrumentos públicos, de peças orçamentárias, etc.

O texto legislativo previsto na LAI define a informação como “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (art. 4º, I).

Evidentemente, não se pode negar que uma formação educacional de qualidade também é condição –sine qua non– na capacitação da sociedade em se apropriar de informação autêntica, atualizada, primária e íntegra, ao possibilitar que a sociedade civil interessada seja capaz de compreender todas essas informações sem a mediação, muitas vezes nociva, de uma burocracia opaca, que compreende a política como assunto meramente técnico e científico, e que desconsidera a importância da participação popular.

Conforme a notória frase de Francis Bacon (1605), “conhecimento é poder”, e a aceitação dessa premissa implica reconhecer que o acesso ao poder está diretamente relacionado ao acesso às informações (Canela; Nascimento, 2009, p. 132).

Partindo-se do pressuposto que o segredo político e jurídico pode criar um ambiente ditatorial centrado na manipulação e na ignorância, a informação acessível é capaz de legitimar o poder ao democratizá-lo, na medida em que abre espaço ao cidadão para ocupar, fiscalizar e compreender as estruturas públicas que em seu nome tomam as decisões mais relevantes.

Não se pode falar em democracia sem participação real. Tampouco há controle social sem acesso efetivo da sociedade às informações referentes à gestão dos assuntos públicos pelo Estado, gestão esta que, ao menos potencialmente, pode gerar melhor qualidade de vida:

Nesse sentido, compartilhar informação e conhecimento significa democratizar o poder. Restringi-los, por outro lado, significa concentrá-lo. De fato, o acesso às informações públicas permite que os cidadãos compreendam melhor as decisões tomadas em seu nome e, mais do que isso, exerçam o controle sobre as atividades [sic] administrativas, especialmente o chamado controle social (Carvalho, 2013, p. 8.)

A democracia material exige que se construa uma administração pública participativa e transparente, apta a fornecer os meios pelos quais o cidadão pode contribuir ativamente com as decisões que afetam sua vida diretamente. Exige-se ainda que se destinem meios eficazes para a sociedade fiscalizar o Estado, sob pena de se transformar em um modelo burocrático, ineficiente e pseudodemocrático.

2. Representatividade, burocraticidade e controle social no Brasil

Quando se analisa o contexto sociopolítico do país, bem como o nível de eficiência da máquina pública, observa-se que o modelo representativo previsto na Carta Magna precisa ser revisto à luz de uma nova realidade. Isso porque a baixa qualidade da representação política é causa suficiente de recessão econômica, desigualdades e injustiça social.

Tal premissa pode ser empiricamente comprovada no campo social quando observada a insuficiência do salário mínimo diante do “custo Brasil” e a precariedade dos serviços públicos; no setor jurídico nota-se um acesso à justiça ainda caro e moroso; na seara política, por sua vez, a reforma trabalhista e a pretendida reforma previdenciária – alvos de intensos debates que revelam o estado da arte da atividade legislativa brasileira – parecem caminhar na contramão dos interesses de parcela significativa da sociedade.

Destarte, o propósito democrático pretendido pela Constituição Federal parece ter permanecido mais no plano formal que no material. O excesso de leis, a linguagem complexa que requer técnica especializada e a não efetividade das normas produzem um antagonismo entre sociedade civil e Estado.

À exceção do sufrágio – mecanismo indireto e símbolo mais visível da democracia brasileira – os mecanismos engendrados pelo legislador constituinte para participação direta e efetiva do cidadão nas estruturas políticas são pouco conhecidos e raramente utilizados. Nesse sentido, destaque-se, por exemplo, o direito de petição; plebiscito; referendo; iniciativa popular e controle social de políticas públicas (arts. 60, § 4º, II; 5º, XXXIV, “a”; 14, –caput–, I, II e III; 198; 204 e 206; todos da C.F. de 1988, respectivamente).

Considerando o nível da qualidade educacional e informacional disponibilizadas pelo Estado brasileiro, fica evidente que os rumos políticos do país estão reservados a burocratas, tecnicistas e profissionais, altamente especializados, resultando num déficit democrático cujos reflexos mais diretos são a corrupção e as desigualdades sociais.

Não se pode negar que as disfunções da burocracia são graves óbices aos deveres e objetivos ético-morais do Estado, impedindo um maior exercício dos direitos e do próprio controle social. O Brasil é o recanto do tecnicismo, do cartorialismo, do protocolo e do apego rígido aos modos formais de procedimento, o que transforma o ideal weberiano de eficiência numa paradoxal ineficiência:

Weber adverte seriamente para os perigos do crescimento da burocracia e da racionalidade que a acompanha. A sociedade burocrática estaria construindo em torno de si o que ele denomina uma gaiola de ferro, um grande maquinário feito de normas e regulamentações que estariam abafando o potencial e a criatividade dos homens. (Filho et al, 2009, pp. 93-94.)

É no interior desse contexto que se deve analisar com seriedade os limites e possibilidades da Lei de Acesso à Informação. O escopo amplo e geral dessa legislação reside em cinco eixos

principais, quais sejam: a. estabelecer a publicidade como regra e o sigilo como exceção; b. a divulgação de informações de interesse público não condicionadas a solicitações; c. utilização dos meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; d. desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e. controle social da administração pública.

A LAI expressamente determina como obrigação do Estado garantir o direito fundamental à informação, que deverá ser disponibilizada mediante procedimentos objetivos, ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (art. 5º da lei nº 12.527/2011).

Em que pesem os objetivos democráticos pretendidos pela LAI, os obstáculos colocados entre o cidadão e seus direitos revelam que esse normativo ainda carece de ser apropriado pela sociedade. A ausência das informações que capacitem o cidadão a exercer seus direitos e garantias fundamentais possui causas multifatoriais, entre elas: 1. a nem sempre observada presteza do agente público em fornecer a informação; 2. a utilização de processos complexos; 3. a omissão e falta de informação clara que indique onde conseguir a informação; 4. linguagem opaca e de difícil compreensão; 5. inexistência de mecanismos que assegurem o fiel cumprimento da lei; 6. não divulgação da informação por canais de comunicação de massa, apesar de se gastarem somas astronômicas com a propaganda e publicidade dos governos.

Mormente em delegacias, agências previdenciárias, casas legislativas e demais instituições públicas, tanto o acesso como a extração de informação de interesse do cidadão – seja esta informação orgânica (produzida no desenvolver da atividade), arquivada (estoque) ou integrada (ativa) – é tarefa árdua. Impõe-se injusto fardo aos cidadãos, perdendo-se a administração pública em amarras burocráticas desconexas das demandas sociais (Clève; Franzoni, 2013, pp. 15-40).

À míngua de uma democracia material, agentes e autoridades tendem a se sobrepôr ao cidadão, impondo-lhe o cumprimento de exigências meramente regimentais. Há forte intimidação do cidadão em repartições públicas, haja vista que em hospitais, escolas e delegacias constantemente se depara com o aviso de reprimenda: “Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela: pena –detenção, de seis meses a dois anos, ou multa” (art. 331 do Código Penal).

É possível deduzir que o predomínio de uma baixa representatividade e alto índice de burocracia – somados à falta de informação e educação política e jurídica adequadas – resultam em sério déficit democrático e de controle social.

O controle social é a via adequada para a sociedade fiscalizar os atos do governo: supervisionar, cobrar resultados e a correta implantação de políticas públicas, e, ainda, participar de importantes escolhas de interesse coletivo.

O modelo político representativo – enquanto processo democrático – propicia segredos nos bastidores de uma política de interesses, de modo que o principal critério de aferição de funcionalidade do sistema democrático é a participação consciente do conjunto social na instância decisória (Maneli, 2004, p. 90.)

O controle social é mecanismo efetivo apto a introduzir o cidadão comum na arena do debate social e político, que sela o destino de todos:

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 (Moroni, 2009, p.40.)

A natureza política e jurídica do controle a ser realizado pela sociedade tem a ver com a

capacitação e a delegação de poder ao cidadão a fim de que possa intervir qualitativamente em contratos, parcerias, execução de obras, programas públicos, dentre outros. Sua eficácia depende do repasse de informações relevantes e autênticas, tais como: valor global das obras contratadas e programas executados – bem como sua qualidade e prazos – acompanhamento de licitações, referencial de como a população recebeu a implantação de determinada política pública, canais simplificados de denúncias, entre outras.

De fato, a democracia material é a garantia de um controle social efetivo, capaz de superar a assimetria da informação, a qual aliena o povo da gestão pública:

Pode-se compreender, portanto, que, sem democracia, a informação pública torna-se uma mera aparência. Finge-se que se sabe ou sabe-se aquilo que não é verdadeiro. O acesso à informação é um resultado da nossa forma democrática e republicana de governo, garantida pela CF/1988 (Heinen, 2014, p. 14.)

Embora a LAI represente inegável avanço, os constantes empecilhos à sua concreta efetividade, denotam que a síntese do Estado brasileiro é manter a dualidade “abstratividade” versus “facticidade”. Exsurge a necessidade de a sociedade exercer seu direito político, por meio indireto, e, mormente pela participação direta nas estruturas do poder e no controle social.

3. Democracia: participatividade política da sociedade, disclosure e accountability do Estado

Os princípios da governança corporativa surgidos no universo privado têm sido comumente difundidos como metodologia adequada para se modernizar e trazer eficiência à administração pública.

Diretrizes como accountability (prestação de contas), compliance (cumprimento da lei), fairness (justiça ou equidade) e disclosure (transparência) possuem o condão de oferecer ao cidadão a melhor e mais célere prestação do serviço público. Na era da informação já não se pode coadunar com um modelo de gestão pública centrado no segredo, ineficiência, morosidade e corrupção.

Tem-se que a governança corporativa privilegia o exercício democrático do poder por outros atores que não os agentes públicos, eis que “[...] evidencia-se imprescindível a intervenção dos indivíduos, nas suas mais variadas possibilidades de influência [...]” (Diz et al., 2016, p. 69.)

É assim que, decisões sobre conteúdos e objetivos das leis, modelos de administração, execução orçamentária e financeira – bem como reformas que afetem importantes e estratégicas áreas como: trabalhista, previdenciária, política e tributária - pressupõem, –ab initio–, intenso, efetivo e amplo diálogo com a sociedade.

A Constituição e a Lei de Acesso à Informação vinculam os setores públicos a uma gestão ética, eficiente, transparente e legal, devendo prestar à população contas de seus atos, bem como incluí-la em sua esfera estrutural e decisória.

Destarte, devem se submeter ao controle da sociedade os três níveis da administração pública (federal, estadual e municipal), o Ministério Público, os tribunais de contas, as empresas públicas, as empresas de economia mista e agências privadas que não objetivam lucros, mas que recebem investimentos públicos ou têm contratos com o Estado.

A pura e simples representatividade não satisfaz os legítimos anseios sociais, sendo necessário amparar as decisões públicas com a real aprovação da sociedade. Daí que as informações sob tutela estatal, repassadas sem embaraços à sociedade civil, possibilitam três elementos relevantes:

1. materializar a democracia à medida que coletiviza o poder e permite que outros atores, que não simplesmente os agentes públicos, ingressem na esfera decisória estatal; 2. capacitar o indivíduo a um pleno exercício de sua cidadania, conscientizando-o melhor de seus direitos e deveres, ampliando o leque de sua participação política; 3. potencializar o cidadão ao capacitá-lo a um controle social mais qualitativo e efetivo.

A correta funcionalidade do sistema democrático pode ser aferida a partir de uma participação mais efetiva do cidadão na coisa pública. Não basta apenas o direito de eleger, ou de participar de audiências públicas ou conselhos gestores, os quais geralmente possuem caráter formal. É preciso que a palavra do cidadão seja levada em conta, transformando-a em leis, projetos e políticas públicas.

O direito de participação efetiva do cidadão nos assuntos políticos deriva não apenas da Constituição Federal de 1988 – que no artigo 1º, parágrafo único, atribui ao povo a legitimidade e titularidade do poder –, mas do fato de que é exímio conhecedor das problemáticas sociais. Evidente que o poder de intervir na esfera da administração pública faz surgir para o cidadão o dever de estudar suas escolhas e responder por elas.

A realidade sociopolítica brasileira permite constatar que o exercício do poder se dá essencialmente na forma indireta, de modo que a participação direta da sociedade na esfera decisória do poder público ainda é extremamente tímida face ao que de fato poderia operar. Essa baixa participação política reclama mudanças:

O constante risco de baixa integração da população nos procedimentos políticos e jurídicos e na vida da Administração Pública reclama o enfrentamento direto desses problemas a partir da oposição já confirmada nas escolhas traçadas pela Constituição de 1988. As condições de possibilidade do regime democrático no Estado brasileiro devem ser concebidas também a partir do robustecimento da arena pública: é a qualificação da participação cidadã e da concepção emancipada do destinatário das promessas constitucionais (agora sujeito) que permite traçar as bases do projeto republicano, democrático e igualitário da CF/88 (Clève; Franzoni, 2013, pp. 15-40.)

No âmbito da transparência e prestação de contas, torna-se fundamental que o poder público equipe a sociedade com as informações necessárias e imprescindíveis ao controle social. Reitere-se que a LAI determina que a publicidade da informação seja a regra, sendo o sigilo a exceção. A informação íntegra, disponível, clara e atualizada permite ao cidadão conferir o nível de democraticidade e transparência presentes no Estado. É instrumento de combate à elitização do poder e sua dinâmica potencialmente obscura.

Os princípios da transparência e da prestação de contas são instrumentos caros à sociedade e deveras relevantes no Estado democrático de direito. A abertura das planilhas do Estado insere o cidadão no espectro do seu funcionamento, clarificando e permitindo um acompanhamento mais qualificado dos processos decisórios, do planejamento orçamentário e da execução das políticas públicas, diminuindo substancialmente a cultura do segredo ao publicizar os atos da administração.

A transparência é, portanto, fundamental para que o governo legitime suas ações e corresponda às expectativas sociais, resultando, conseqüentemente, em uma diminuição da corrupção e do abuso de poder. Nesse sentido:

O princípio da transparência contribui para uma maior “segurança das expectativas”. Expressa o que Kant chamou de “qualidade formal da publicidade como a fórmula transcendental

do Direito Público”, pois a transparência torna o público, tanto o comum quanto o visível, o que é dos pressupostos da democracia, como ensina Bobbio. Esse ingrediente contribui para a democratização da ordem econômica internacional pelo que traz de domesticação do poder através da diminuição do “segredo”, que sempre facilita o unilateralismo da “razão-de-Estado” (Dupas; Lafer; Silva, 2008, p. 97.)

É de se observar que retrocitados princípios são resultados de uma revolução mundial no âmbito da administração do Estado, consagrados em relevantes organismos internacionais, justamente com o escopo de se combater a corrupção com o auxílio do cidadão:

Tendo em conta a necessidade de combater a corrupção, cada Estado Parte [...] adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo à sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões [...]. adotará medidas [...] para fomentar a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público [...] na prevenção e na luta contra a corrupção [...]. (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção: arts. 10 e 13 – ratificados pelo Decreto Federal n. 5.687 de 2006.)

A essa altura cumpre salientar que ainda existem diversos óbices ao cumprimento mais efetivo da transparência e da prestação de contas no Brasil, dos quais se podem destacar: corrupção sistêmica das instituições; mau uso do erário; cultura do sigilo quando das relações potencialmente escusas entre agentes políticos e atores econômicos; sérias disfunções burocráticas que levam a uma morosidade desnecessária; complexidade formal das leis e das informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos; etc.

Não obstante existirem diversos mecanismos jurídicos para coibir a corrupção e fomentar a construção de infraestruturas e a realização de políticas públicas, tais como: Lei de Responsabilidade Fiscal, Plano Plurianual de Ações, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, por exemplo, o país ainda se encontra no eixo do subdesenvolvimento.

Apesar do crescimento econômico e a posição do Brasil no ranking mundial, não há distribuição equitativa da riqueza. O mau uso do erário, a precária qualidade dos serviços públicos e a presença de fortes desigualdades sociais apontam discrepâncias entre o Produto Interno Bruto (PIB) e os principais indicadores (IDH, Gini, entre outros). Note-se:

Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI, s.d.), no ano de 2010 o Brasil ficou em 6º lugar no ranking dos países com participação no Produto Interno Bruto (PIB) [...]. No Relatório de Desenvolvimento Humano 2011, lançado pela Organização das Nações Unidas (UNDP, s.d.), o Brasil em 2010 se encontrava na 85ª posição no ranking global de IDH (0,739), enquanto que no ano 2000, o país estava em 73º lugar (0,757) (Constantino; Pegorare; Costa, 2016, pp. 234-246.)

O desvio de finalidade praticado pelo Estado é sentido pela população na baixa qualidade dos serviços públicos e na ausência de políticas que materializem uma vida social mais qualitativa e digna.

Ao cidadão é extremamente dificultoso acompanhar nos portais de comunicação as informações referentes aos dados orçamentários, financeiros e administrativos, haja vista sua falta de clareza, transparência e sua complexidade linguística e contábil. É assim que o vultoso fluxo de dinheiro

entra pelas vias tributárias, porém escoar pelo ralo da corrupção e da prodigalidade.

Ademais, instrumentos como a Desvinculação da Receita da União (DRU), referendada pelo Projeto de Emenda Constitucional (PEC n. 87 de 2015), traz extrema liberalidade ao governo federal no uso de suas receitas, sendo mecanismo comumente utilizado para amortização e pagamento de elevados juros da dívida pública².

A PEC n. 241(55) de 2016, que limita os gastos públicos, é claro indicativo de que o compromisso maior do governo reside em transferir quantias substanciais à elite do capital em detrimento da implantação de imprescindíveis políticas sociais. Esse novo regime fiscal, que executa a dívida pública, promoverá

²Segundo dados da Auditoria Cidadã, 50,78% do orçamento federal é utilizado para amortização e pagamento da dívida pública. Disponível em: Auditoria Cidadã da Dívida - Associação sem fins lucrativos que... <https://auditoriacidada.org.br/>. Acesso 07 nov. 2022. O número anterior (40,66) foi atualizado para 50,78 e refere-se ao percentual utilizado para o pagamento da dívida pública.

maior desigualdade social e concentração de renda, sendo devastador em todas as áreas sociais (Amaral, 2016).

Por isso, a condição de possibilidade de uma sociedade sustentável e capaz de produzir qualidade de vida reside na configuração de um controle social efetivo sobre as ações governamentais, haja vista que a transparência e a prestação de contas não virão de modo automático.

A informação, enquanto direito fundamental, permite ao cidadão conhecer a forma como o governo se relaciona com a sociedade civil e com o poder econômico, demonstrando as reais prioridades do poder político, e, ainda, revela se a administração de fato cumpre as diretrizes orçamentárias previstas em lei, colocando em evidência o problema fiscal brasileiro.

As redes sociais, por exemplo, podem – ao menos potencialmente – elevar o nível de transparência e de prestação de contas do governo. Quanto de fato se arrecada com tributos? Quanto se gasta no setor social? Em que medida se permite que o erário se desvie por corrupção, desperdício e pagamento, além do devido aos banqueiros? São todas elas questões que não podem ser desprezadas.

Considerando que o Brasil é uma das maiores economias mundiais e que a desigualdade social, a distribuição de renda e a baixa qualidade dos serviços públicos são problemas persistentes, permite-se concluir que, entre as causas do subdesenvolvimento se encontram a má gestão do dinheiro público por uma administração pouco transparente e uma prestação de contas não condizente com a realidade.

4. Informação e participação política como condição de possibilidade para uma atuação da sociedade como policy maker

A forma precária como o Estado atua em diversos setores sociais denota que muito mais poderia ser feito em termos de política pública, houvesse uma participação mais ampla e aprofundada da sociedade civil nas decisões políticas. O controle social constitui “requisito necessário dos princípios republicano e democrático, pois, o Estado democrático de direito é essencialmente um Estado controlado, cujos agentes e órgãos sujeitam-se, sem exceção, aos controles públicos” (Aragão, 2012, p. 584.)

Do diálogo efetivo e qualitativo com o cidadão é que surgem os grandes projetos que podem mudar para melhor a realidade social. A sociedade não pode ser apenas coadjuvante, deve passar de simples agente de –policy taker– para o protagonismo do –policy maker–.

Tem-se que a participação social na política do país e a informação íntegra, atualizada, clara, objetiva e acessível potencializam um melhor desempenho no controle social realizado junto ao poder público. Ao proporcionar conhecimento, dados e abrangência dos atos administrativos, orçamentários e financeiros, também molda uma consciência crítica, contribuindo à efetivação de políticas estruturais.

Um recorte científico da realidade social revela a indiferença e o descaso com o projeto constitucional de desenvolvimento sustentável, o qual se fundamenta no crescimento econômico, no progresso social e na preservação ambiental.

Torna-se premente uma equitativa distribuição do produto social a fim de se erigir uma sadia qualidade de vida, sob pena de o governo implantar políticas de caráter meramente assistencialista. Impende criar infraestruturas, programas e políticas que distribuam rendas mais substanciais, e diminuam as desigualdades sociais e regionais.

Discursos que promovem “crises perpétuas”, déficit orçamentário e justificativa acrílica do princípio da reserva do economicamente possível, têm sido marcas registradas de governos que se omitem da efetivação das políticas. Há larga escusa executiva para não se criarem mais vagas escolares, creches, hospitais, postos de empregos, facilitação do acesso à justiça, aumento real do salário etc.

O resultado é um maior distanciamento entre Estado e sociedade civil, que passam a ser estruturas antagônicas. Instala-se um déficit democrático e rompe-se a simbiose da confiança entre governante e governado, que já não se contenta com discursos, esperando empreendimentos mais concretos.

A distância abissal entre a plataforma político-discursiva do governante e a realização concreta de suas palavras se nota nos discursos carregados de retóricas vazias, promessas e dissimulações. Há uma “caixa preta” que oculta os segredos entre os atores públicos e os agentes econômicos, cujos acordos são tramados nos bastidores do poder. Destarte:

Para poder viver e reforçar-se, uma democracia necessita da máxima extensão da relação de confiança recíproca entre os cidadãos, e, portanto da eliminação, tão completa quanto possível, da estratégia da simulação e do engano (o que quer dizer também a redução, tão grande quanto possível, do espaço do segredo). (Bobbio, 2011, pp. 98-99.)

Daí que o direito fundamental à informação, mantida sob guarda do Estado, deve funcionar como um elemento estimulador tanto na formulação quanto na efetivação e análise de políticas públicas.

Isso porque a informação – na qualidade de dado técnico e objetivo – pode instruir o cidadão sobre seus direitos e deveres, e sobre as obrigações da administração pública em construir condições adequadas de desenvolvimento humano e social.

É comum o cidadão deparar com outro problema, além da corrupção e do mau uso do erário: o uso abusivo do poder de discricionariedade do administrador público. Ocorre que a eleição e a implementação de certas políticas acabam relegadas a escolhas subjetivistas. Em consequência, o real interesse coletivo pode não ser atendido.

Na escala jurídica, uma vez que o interesse público primário e os direitos fundamentais são um –a priori– em relação aos critérios de conveniência e oportunidade, não deve o administrador impor sua escolha pessoal em detrimento do conjunto de políticas públicas previstas na Carta Magna, como saúde, educação, trabalho, profissionalização, salário, moradia e outros. As políticas públicas devem ir ao encontro da necessidade, dignidade e da aprovação popular.

Como exemplo de política verticalizada e impopular, cite-se o programa de alimentação escolar criado em 2017 pelo então prefeito de São Paulo (SP) João Dória (PSDB), baseada em “farinata”

(farinha produzida com alimentos em vias de vencimento). Polemizou-se que haveria ofensa ao princípio da dignidade humana e ao artigo 2º da lei n. 11.947 de 2009, que estabelece o dever da alimentação saudável, adequada, segura e no âmbito de nossa cultura³.

Outro exemplo é o programa –Bom Prato–, que, apesar de alguns pontos positivos, apresenta déficit qualitativo entre o valor do repasse que recebe do governo e a natureza da refeição que oferece, pois poderia se aproximar da alimentação servida nos restaurantes privados. Conforme o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), em 2005, o maior motivo que influenciava a escolha do programa era o preço cobrado pela refeição⁴.

Retrocitados exemplos são políticas em que prevalece unicamente a visão tecnocrática de “especialistas”. São programas implementados e analisados de “cima para baixo”. É assim que o modelo –top-down– de análise de políticas públicas, por sua rígida verticalidade, deve abrir espaço para o método –bottom-up–, pois este parte da perspectiva e da expectativa da sociedade.

Se não houver a mais ampla aceitação popular, não se poderá chamar determinados programas de autêntica política pública. Muitos problemas surgem na sociedade reclamando o “status” de “política pública”. Kingdon (2003) destaca que as soluções geralmente estão atreladas a um corpo de especialistas, dos quais a figura do empreendedor de políticas (policy entrepreneur), ocupa a centralidade no modelo de múltiplos fluxos (multiple streams model).

Entretanto, quando prevalece apenas a palavra do tecnocrata, deixando-se a sociedade como ator secundário, ocorre um déficit social. Por estar em contato com os mais variados problemas e situações, o povo pode e deve participar mais intensamente de cada etapa de uma política pública.

A inserção da sociedade como simples destinatária de “políticas de gabinete” propicia déficit democrático, monopoliza o poder e produz programas “assistencialistas” e de pouca qualidade. As políticas não devem ser formuladas a partir de concepções simplesmente técnicas, burocráticas e impositivas. O povo precisa ser ouvido e coparticipar da eleição e da efetivação de uma política que melhor se ajuste à sua realidade e necessidade, inclusive operando em sua análise posterior.

Observa-se que a “a opinião pública deixou de ser medida como padrão de legitimidade para se dissolver num agregado de opiniões individuais pesquisadas, representativas apenas no sentido estatístico” (Lubenow, 2007, p. 105.)

As ações governamentais não podem desenvolver-se à margem das necessidades, aderências, dos objetivos e do conhecimento por parte do cidadão, sob pena de se macular a democracia estampada na Constituição Federal. Daí que a informação emerge como instrumental relevante reprimindo autoritarismos, segredos e falta de transparência, a fim de que a sociedade adeque o Estado aos seus verdadeiros fins.

Destarte, a informação qualifica o cidadão e domestica o poder, que quando delegado ao Estado, não se constitui fim em si mesmo, sendo em verdade mecanismo social, político e jurídico para a consecução do bem comum.

Nesse contexto, o acesso à informação é excelente recurso para exercício de outros direitos fundamentais, como acesso à justiça, participação política e controle dos atos da administração pública, na medida em que conscientiza o cidadão de seu papel na comunidade política, jurídica e social.

Uma sociedade bem informada constitui-se óbice a administradores descompromissados com

3 Disponível em: ‘Ração’ que Doria quer distribuir para crianças contraria leis já em ... <https://www.huffpostbrasil.com/.../racao-que-doria-quer-distribuir-para-criancas-contr...> Acesso em 07 nov. 2022.

4 Disponível em: Pesquisa de Opinião Pública – Usuários de Restaurantes ... – MDS https://www.mds.gov.br/arquivos/.../Pesquisa_RestaurantesPopulares.pdf. Acesso em 07 nov. 2022.

o projeto constitucional. Quanto mais a vida social se complexifica, mais a informação se torna indispensável à correta percepção dos problemas sociais e do modo como resolvê-los por meio de políticas estruturantes.

O mapa da cidadania e da democracia passa, necessariamente, pela formação e pela informação, as quais qualificam e intensificam a participação política e o controle social, que ainda carecem de aprimoramento e de maior efetividade. O alcance do interesse coletivo em níveis que atendam à dignidade da pessoa humana depende desses filtros, pois embora a Constituição sinalize para os princípios da moralidade, legalidade, transparência e eficiência da administração, estes só se cumprem à risca quando a sociedade intervém e fiscaliza:

Embora tenha ocorrido, no Brasil, melhoria nos controles, ainda é insuficiente. Torna-se mister prosseguir no aprimoramento dos controles, institucionalizados ou não, para que a Administração e seus agentes atendam, de modo efetivo, os verdadeiros interesses e direitos da população, no caminho da moralidade, da legalidade, da eficiência e do correto uso dos recursos públicos (Medauar, 2012, p. 17, grifo nosso)

Portanto, a formulação e efetivação de políticas públicas que atendam não apenas um “mínimo existencial”, mas um máximo de observância e mínima restrição de direitos fundamentais, muito depende do quanto e do como a sociedade se informa, participa e controla aqueles aos quais delegou o poder em nome da coletividade:

O acesso à informação dá aos cidadãos controle democrático sobre o trabalho das autoridades, facilitando a descoberta de diferentes formas de irregularidades, atos ilegais e corrupção. Ao mesmo tempo, confere aos cidadãos os recursos políticos suficientes para lhes permitir participar de maneira plena, como cidadãos iguais (com igual acesso aos dados e informes públicos), da tomada de decisões coletivas às quais estão obrigados (Rodrigues, 2014, p. 4.)

Para além da mera democracia indireta, que traz consigo segredos, lacunas e deficiências insanáveis, a participação direta da sociedade civil na formulação e efetivação de políticas se posta como a alternativa mais viável à consubstanciação da dignidade humana, a qual se materializa por meio dos direitos fundamentais:

As aspirações da democracia tendentes à imposição da participação efetiva e operante do povo na coisa pública superam o modelo da representação política e justificam-se pela dignidade da pessoa humana. Esse novo estágio – de passagem do Estado Democrático de Direito – aperfeiçoa-se com a aproximação da sociedade ao Estado e vice-versa pela adoção de mecanismos de participação popular no processo decisório direto, de característica pluralista, e valoriza a noção de cidadania (Martins Júnior, 2010, p. 22, grifo nosso)

Enfatiza-se, enfim, maior abertura política como forma de desenvolvimento.

5. Desafios e caminhos para a democracia material e ampla cidadania a partir da informação

Inequívoco que o direito fundamental à informação potencializa a participação política da sociedade nas estruturas do poder público, no acesso à cidadania e no controle social. O cidadão se torna mais consciente de seus deveres e direitos, de modo que seu protagonismo político-social

pressiona a administração pública a não se desenvolver em modelos fechados, burocráticos e ineficientes, à mercê da corrupção e da captura pelos agentes econômicos.

Entretanto, o problema que emerge é: como é possível a condução dos assuntos públicos à mercê dos verdadeiros propósitos da sociedade em plena era da tecnologia e da informação?

Não se pode olvidar que, apesar do crescimento tecnológico e informacional, os agentes que disputam a domesticação do cidadão (mídia, capitalismo, política de bastidores, etc.) se reinventam e engendram mecanismos de anulação dos efeitos práticos da lei, estabelecendo uma democracia formal e um exercício mínimo dos direitos e das garantias fundamentais.

Ademais, as denúncias feitas por Julian Assange⁵ revelaram que os governos possuem uma engenharia política perversa de controle sobre a sociedade. A reversão dessa realidade é possível justamente pela utilização de um dos mais promissores instrumentos, qual seja a informação. É por meio da informação que o cidadão democratiza o poder, amplia sua cidadania e se qualifica para o controle social dos atos administrativos, financeiros e orçamentários do governo, inclusive dos atos legislativos⁵.

Em que pese a disponibilização formal das informações, das prerrogativas de participação direta nas decisões públicas e do controle social, sob o ponto de vista pragmático não ocorre a materialização desses direitos. É explicado por um complexo de causas, tais como a burocracia; ausência de mecanismos de efetividade; cultura do autoritarismo; “caixa dois”; má vontade política, jurídica e administrativa, etc.

O sistema político é caudatário do poder econômico, que cria um ambiente abstrato de direitos com poucas realizações e estabelece um “simulacro de democracia”.

As formalidades das audiências públicas, conselhos participativos e sessões legislativas e judiciárias, apontam para uma administração ensimesmada, que responde –a priori– aos interesses de grupos oligopolistas, e –a posteriori– satisfazem o cidadão com retóricas, ideologias e baixa efetivação de políticas e direitos fundamentais, assinalando “o constante risco de baixa integração da população nos procedimentos políticos e jurídicos [...]” (Clève; Franzoni, 2013, pp. 15-40.)

Em que pese a Carta Magna objetivar um ambiente democrático de capacitação e participação da sociedade na vida política do país, a tecnocracia, a complexidade e a inefetividade são elementos obstaculizadores desse projeto.

Face ao desafio imposto pela realidade brasileira, sugerem-se algumas medidas para mudança desse quadro:

1. O primeiro passo é enfrentar o fenômeno da complexidade linguística e contábil, presentes na seara política, jurídica e administrativa. Linguagens e planilhas estritamente tecnicistas devem ser substituídas por uma comunicação maximamente simplificada quando dirigida ao cidadão, para que este possa entender com clareza e objetividade os mecanismos jurídicos, orçamentários, administrativos, contábeis e financeiros.

2. Deve-se substituir a procedimentalística por processos mais ágeis, descomplicados e objetivos. Isso requer dispensa de certos protocolos e cartorialismo, convertendo a morosidade em dinamismo.

3. Construir mecanismos de efetividade é condição “sine qua non” para que o povo ocupe e fiscalize as estruturas do poder público. Os órgãos precisam contar com agentes exógenos que fiscalizem diretamente o cumprimento da lei, trabalhando em parceria com Tribunal de Contas e

⁵ Disponível em: Tudo sobre WikiLeaks - História e Notícias - Canaltech <https://canaltech.com.br> > Empresas. Acesso em 08 nov. 2022.

Ministério Público. Um canal direto de denúncia que permita eliminar o foco da desobediência da lei e mudar a cultura do autoritarismo seria altamente útil nesse sentido.

4. É imprescindível o uso da máquina pública para promover intensa divulgação nos meios de comunicação das informações mais relevantes e caras à sociedade. A publicidade e a propaganda podem ser desenvolvidas com auxílio tecnológico.

5. Há que se criar canais eficientes com atendentes preparados e capacitados a solucionar dúvidas e indicar todos os números de telefones, endereços, instituições e procedimentos para a obtenção de informações e o exercício de direitos.

6. A educação a curto, médio e longo prazo pode ampliar o escopo da democracia e cidadania pretendidas na Constituição. Em curto prazo pode-se oferecer cursos técnicos de qualificação ministrados pelos tribunais de contas, com o desiderato de capacitar o cidadão nas matérias administrativa, orçamentária e financeira. Em médio e longo prazos há que se construir plataformas de aprendizado nas escolas de ensino fundamental e médio. Disciplinas de Orçamento Público, Participação Política e de Controle Social são fundamentais à criação de um espírito de cidadania e ao pleno exercício das prerrogativas constitucionais. Não há que se falar em participação política e controle social se o Estado negligencia às pessoas os instrumentos de compreensão das estruturas públicas. A ideia é preparar as gerações para melhor exercerem seus deveres e direitos. A educação político-jurídica do cidadão efetivaria maximamente os princípios da legalidade, transparência, moralidade, eficiência, e diminuiria substancialmente a corrupção e o mau uso do erário.

Conclusão

À guisa de conclusão, pode-se inferir que o direito à informação previsto na Constituição e na LAI representa inegável avanço democrático, a partir do momento que subtrai do Estado o controle absoluto das informações relevantes e de interesse coletivo, verdadeira tendência que surgiu no ambiente político-jurídico internacional até se integrar no ordenamento brasileiro.

Trata-se de um direito humano e fundamental que viabiliza e qualifica o exercício de outros direitos, tais como participação política, acesso à justiça e controle social dos atos do governo. Reforça potencialmente a ideia de cidadania e de democracia.

Entretanto, observou-se que existem diversos impeditivos a uma maior efetivação das disposições dessa lei. A burocraticidade desnecessária, a cultura do autoritarismo e do segredo, a falta de divulgação e a alta complexidade das informações publicadas obstam o acesso do grande público aos dados que qualificam e possibilitam o pleno exercício de sua cidadania, participação política e controle social.

Como resultado dessas disfunções, naturaliza-se o amplo déficit democrático que resulta no mau atendimento dos agentes públicos, na corrupção, na visão tecnocrática para eleger, implantar e analisar políticas públicas e, ainda, na sub-representatividade política, mais comprometida com atores econômicos do que com a sociedade civil.

A hipótese fundada na premissa de que a informação acessível, desburocratizada, atual, íntegra e de fonte primária é condição de possibilidade ao exercício de um real e profundo direito de participação política, ampla cidadania e melhor controle social mostrou-se confiável. Esse tipo de informação forma o pressuposto autêntico para um atuar da sociedade como –policy maker–.

Isso porque o cidadão bem informado se interessa e participa mais efetivamente dos assuntos políticos, fiscaliza melhor os atos da administração pública, exerce amplamente seus direitos e

deveres, contribuindo assim para a materialização da democracia e a execução de políticas que mais se ajustam à sua realidade concreta.

Notou-se que a sociedade parece não ter se apropriado ainda dos mecanismos da LAI, apesar de sua imprescindibilidade na verificação dos atos administrativos, financeiros e orçamentários do governo. Aguarda-se maior divulgação para que os princípios da legalidade, moralidade, transparência e eficiência se tornem a regra de uma sociedade bem informada, politizada e atuante no controle social. Subtrair do Estado o monopólio da informação e repassá-la à sociedade civil é caminho seguro para potencializar o controle social, a cidadania e a participação política do indivíduo.

Para tanto, aventaram-se prováveis soluções. A adoção dos instrumentos de a. simplificação; b. agilização; c. efetivação; d. divulgação; e. canais de denúncia; e f. educação, podem neutralizar os efeitos retóricos e ideológicos de dominação, os quais colocam a lei no plano meramente abstrato, obstando-se sua máxima efetividade.

A proposta explanada na quinta seção apresenta condições suficientes para arrostar o fenômeno do não alcance dos objetivos do direito fundamental à informação previsto na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Acesso à Informação.

Referências Bibliográficas

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” (2014–2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 32, n. 3, pp. 653 – 673 set.-dez. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/70262>. Acesso em: 23 jun. 2021.

ARAGÃO, A. S. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BOBBIO, Norberto. Elogio da serenidade e outros escritos morais. 2. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (coord.). Acesso à informação e controle social das políticas públicas. Brasília: ANDI. Artigo 19, p. 132, 2009.

CARVALHO, Juliana Lopes Barroso Villas Boas. A Lei de Acesso à Informação no contexto evolutivo do controle social da administração pública. Brasília, Universidade de Brasília, 2013.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; FRANZONI, Julia Ávila. Administração pública e a nova Lei de Acesso à Informação. Belo Horizonte: Interesse Público (IP), ano 15, n. 79, pp. 15–40, maio/jun. 2013.

CONSTANTINO, Michel; PEGORARE, Alexander Bruno; COSTA, Reginaldo Brito da. Desempenho regional do IDH e do PIB per capita dos municípios de Mato Grosso do Sul, Brasil, entre 2000 e 2010. Universidade Católica Dom Bosco (UCDB): Interações, Campo Grande, MS, v. 17, n. 2, p. 234–246, abr./jun. 2016.

CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia; ROCHA, Fabiana Dias da (col.). Constituição Federal do Brasil. Vade Mecum. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

Declaração Universal

dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Rio de Janeiro: Unic, 2009. Acesso em: 23 jun. 2021.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata (org.) *et al.* Integração, Estado e governança. Pará de Minas: Universidade de Itaúna, 2016.

DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (org.); *et al.* A nova configuração mundial do poder, São Paulo: Paz e Terra, 2008.

FILHO, Arnaldo Lemos (org.) *et al.* Sociologia geral e do direito. 4ª ed. Campinas: Alínea, 2009.

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

KINGDON, J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. 3.ed., Nova York: Harper Collins, 2003.

LUBENOW, J. A. A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma construção da autocrítica. *Cadernos de Ética e Filosofia Política* pp, 103-123, 10, 1/2007.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MANELI, Mieczyslaw. A nova retórica de Perelman. Filosofia e metodologia para o século XXI. Barueri: Manole, 2004.

MEDAUAR, Odete. Controle da administração pública, 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MORONI, José Antonio. Os cinco eixos do controle social. In: Acesso à informação e controle social das políticas públicas. Brasília: ANDI; Artigo 19, pp. 40-43, 2009.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro v. 266, pp. 89-123, maio - ago. 2014.