

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA, À LUZ DA DOCTRINA

Recebido em: 18/07/2023
Aceito em: 18/08/2023
DOI: 10.25110/rcjs.v26i1.2023-022

Alexandre Magno Borges Pereira Santos ¹
Alexandre Walmott Borges ²
Valdir Machado Valadão Júnior ³

RESUMO: O ensaio tem por objetivo apresentar uma discussão teórica a propósito dos dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI), à luz dos conceitos de capacidades estatais. A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) já está em vigor há mais de dez anos e tem por objetivo garantir o direito ao acesso à informação, previsto na Constituição Federal. Ela se aplica a todos os órgãos da administração pública direta e indireta (dos três poderes e do Ministério Público), às autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Por sua vez, o termo capacidades estatais denomina um conjunto de competências, habilidades, processos e estruturas de que os órgãos estatais são dotados e que utilizam para a consecução de seus objetivos institucionais. Subdividem-se em diversas subcapacidades, que colocam em evidência diferentes abordagens do mesmo fenômeno. Dentre elas, há as subcapacidades estatais técnico-administrativa, político-relacional, coercitiva/militar e legal. Defende-se que há relação íntima entre a LAI e as capacidades estatais, particularmente no sentido de que estas são os instrumentos de concretização dos objetivos constitucionais para que aquela gere efeitos reais, na vida cotidiana, na prática dos cidadãos. De fato, por mais sofisticada que seja a arquitetura jurídica, sem a arquitetura político-social - qual seja, os mecanismos, procedimentos, habilidades, competências e estrutura necessários para que ela seja aplicada – resta-lhe o papel de letra morta.

PALAVRAS-CHAVE: Lei de Acesso à Informação; Capacidades Estatais; Transparência.

THE LAW ON ACCESS TO INFORMATION: A CRITICAL ANALYSIS, IN THE LIGHT OF THE DOCTRINE

ABSTRACT: The purpose of the essay is to present a theoretical discussion about the provisions of the Law on Access to Information (LAI), in light of the concepts of state capacities. The Law on Access to Information (Law 12.527/2011) has been in force for more than ten years and aims to guarantee the right to access information, provided for in the Federal Constitution. It applies to all organs of direct and indirect public administration (of the three powers and the Public Prosecutor's Office), to municipalities, public foundations, public companies, mixed economy companies and other entities controlled directly or indirectly by the Union, States, Federal District and Municipalities.

¹ Doutorando em Administração. Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

E-mail: alexandrempsantos@gmail.com

² Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutor em História pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). E-mail: walmott@gmail.com

³ Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Universidade Federal de Uberlândia (UFU). E-mail: valdirjr@ufu.br

In turn, the term state capabilities denotes a set of competencies, skills, processes, and structures that state agencies are endowed with and use to achieve their institutional goals. They are subdivided into several sub-capacities, which highlight different approaches to the same phenomenon. Among them, there are the state sub-capacities technical-administrative, political-relational, coercive/military and legal. It is argued that there is an intimate relationship between LAI and state capacities, particularly in the sense that these are the instruments for realizing constitutional objectives so that it generates real effects, in daily life, in the practice of citizens. In fact, however sophisticated the legal architecture is, without the politico-social architecture - which is, the mechanisms, procedures, skills, competencies and structure necessary for it to be applied - it remains the dead letter role.

KEYWORDS: Law on Access to Information; State Capacities; Transparency.

LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: UN ANÁLISIS CRÍTICO A LA LUZ DE LA DOCTRINA

RESUMEN: El objetivo de la prueba es ofrecer un análisis teórico de las disposiciones de la Ley de acceso a la información (LAI) a la luz de los conceptos de capacidad del Estado. La Ley de acceso a la información (Ley 12.527/2011) ha estado en vigor durante más de diez años y tiene por objeto garantizar el derecho de acceso a la información, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Federal. Se aplica a todos los órganos de administración pública directa e indirecta (de los tres poderes y de la Fiscalía), a las autoridades locales y regionales, a las fundaciones públicas, a las empresas públicas, a las empresas de economía mixta y a otras entidades controladas directa o indirectamente por la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios. A su vez, el término "capacidad del Estado" se refiere a un conjunto de competencias, aptitudes, procesos y estructuras que los órganos del Estado tienen y utilizan para alcanzar sus objetivos institucionales. Se subdividen en diversas subcapacidades, que ponen de relieve distintos enfoques del mismo fenómeno. Entre ellos, hay deficiencias en los ámbitos técnico-administrativo, político-relacional, coercitivo/militar y jurídico del Estado. Se argumenta que existe una relación íntima entre la LAI y las capacidades del Estado, particularmente en el sentido de que estos son los instrumentos para alcanzar los objetivos constitucionales de manera que pueda tener efectos reales en la vida cotidiana de las personas. De hecho, por sofisticada que sea la arquitectura legal, sin la arquitectura político-social -que son los mecanismos, procedimientos, habilidades, competencias y estructura necesarios para su aplicación- sigue siendo letra muerta.

PALABRAS CLAVE: Ley de Acceso a la Información; Capacidad del Estado; Transparencia.

1. INTRODUÇÃO

Este ensaio discute a relação entre Direito e Administração, de forma mais ampla e, de forma mais específica, a correlação entre as normas (princípios e regras) da Lei de Acesso à Informação e as capacidades e subcapacidades estatais.

A Lei de Acesso à Informação é a Lei Ordinária Federal nr. 12.527, de 18 de novembro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 18 de novembro de 2011 e

com vigência de 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação (BRASIL, 2011). A Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios com o fim de garantir o acesso às informações tal como previsto no art. 5º., inciso XXXIII, no art. 37, §3º., inciso II e no art. 216, § 2º da Constituição Federal.

Por sua vez, o termo capacidades estatais denomina um conjunto de competências, habilidades, processos e estruturas de que os órgãos estatais são dotados e que utilizam para a consecução de seus objetivos institucionais. Os conceitos de subcapacidades estatais colocam em evidência diferentes abordagens do mesmo fenômeno. Assim, fala-se em subcapacidades estatais técnico-administrativa (eficiência e eficácia das estruturas organizacionais e ao seu aparato burocrático), político-relacional (habilidade de conciliação de diferentes interesses e ideologias, gerar consensos e gerir conflitos), coercitiva/militar (monopólio do uso legal da força), transformativa/de industrialização (intervenção na economia, seja como agente produtivo, seja como fomentador), legal (assegura a concretização de compromissos firmados e o respeito às regras jurídicas), dentre outras.

Deve-se lembrar que a LAI já não é nova, pois está em vigor há mais de dez anos. Dessa forma, parece já haver transcorrido prazo razoável para que seus destinatários tenham se preparado para o seu integral atendimento e que os princípios nela estabelecidos já se tenham cristalizado nas práticas e procedimentos administrativos. Adiante, serão detalhadas as características da LAI e serão discutidos os aspectos das capacidades e subcapacidades estatais que com ela se relacionam.

2. ASPECTOS GERAIS

Conforme consta de seu preâmbulo, a Lei de Acesso à Informação dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios com o fim de garantir o acesso às informações previsto no art. 5º., inciso XXXIII, no art. 37, §3º, inciso II e no art. 216, § 2º da Constituição Federal. Percebe-se que essa é uma lei de âmbito nacional, já que constrange todos os entes da federação (União, Estados e Municípios) e não apenas o federal (que se aplica apenas a União e suas respectivas autarquias) (MACHADO; FERRAZ, 2021).

Assim, trata-se de norma que visa dar eficácia a aspectos previstos na Constituição Federal. O primeiro dos dispositivos é o Artigo 5º (BRASIL, 1988). Ao descrever o principal rol de direitos e garantias individuais, o referido dispositivo cria uma arquitetura

jurídica de direitos e obrigações entre os cidadãos e o Estado. O Inciso XXXIII estabelece que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988).

Já o Artigo 37 está inserido no capítulo da Constituição Federal que trata da organização da Administração Pública. Os sobrecitados §3º. e Inciso II preveem que “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, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII” (BRASIL, 1988). A ressalva ao art. 5º, X se justifica pela inviolabilidade dos direitos “a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (BRASIL, 1988).

O art. 216 está no capítulo da Constituição dedicado à cultura, especificamente, ao patrimônio material e imaterial. O §2º. atribui à administração pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem (BRASIL, 1988).

Da leitura conjunta dos dispositivos constitucionais em referência, percebe-se que a informação é direito do indivíduo e obrigação da Administração Pública, tendo a LAI a finalidade de estabelecer as condições em que esse direito pode ser exercido e deve ser garantido. Também se destaca, desde já, a existência de exigências intimamente ligadas à subcapacidade técnico-administrativa e à político relacional: a primeira, diz respeito à estrutura e organização dos sistemas de acesso à informação; já a segunda se refere ao direito de todos (pessoas físicas e jurídicas) a obterem dos órgãos públicos as informações de interesse pessoal e/ou coletivo.

Por oportuno, calha lembrar que as capacidades e subcapacidades estatais são os instrumentos de concretização dos objetivos constitucionais para que a LAI gere efeitos reais na vida cotidiana e na prática dos cidadãos. De fato, por mais sofisticada que seja a arquitetura jurídica, sem a arquitetura político-social, qual seja, mecanismos, procedimentos, habilidades, competências e estrutura necessárias para que ela seja aplicada, resta-lhe o papel de letra morta.

2.1 Histórico da Transparência no Brasil

Durante a ditadura militar, o sigilo quase absoluto das ações governamentais era a regra sob a alegação de segurança nacional. Foi apenas na reabertura democrática e, principalmente, no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, que o acesso à informação pública passou a ser discutido de forma mais intensa no país. Após a redemocratização, o acesso é a regra e o sigilo é a exceção (GRUMAN, 2012)

No caso do Brasil, antes da aprovação da LAI, existia legislação que tratava do direito de acesso à informação. Entretanto, ela estava dispersa em diversos dispositivos que tratavam da matéria apenas de forma parcial, incompleta, direta ou indiretamente (PAES, 2014).

O Quadro 1 traz uma sinopse dos dispositivos legais em questão:

Quadro 1 – Marcos legais do acesso à informação no Brasil

Marcos legais	Descrição
Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)	Estabelece o acesso à informação como direito dos cidadãos.
Lei nr. 8.159/91 (BRASIL, 1991)	Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, estabelecendo o dever do Poder Público de manter a gestão documental como elemento de prova e informação.
Lei nr. 8.429/92 (BRASIL, 1992)	Prevê que a negativa de publicidade configura o crime de improbidade administrativa.
Lei nr. 9.507/97 (BRASIL, 1997)	Regulamenta o Habeas Data e assegura o direito de acesso à informação em banco de dados.
Emenda Constitucional nr. 19/98 (BRASIL, 1998a)	Altera o Art. 37 da CF/88 para assegurar a eficiência na administração e o direito de os administrados obterem informações dos dados governamentais.
Lei nr. 9.755/98 (BRASIL, 1998-b)	Criação do sítio pelo TCU para divulgar contas públicas.
Lei nr. 9.784/99 (BRASIL, 1999)	Lei do Processo Administrativo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de publicação oficial dos atos administrativos.
Lei Complementar nr. 101/00 (BRASIL, 2000)	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.
Lei 11.111/05 (BRASIL, 2005)	Regulamenta a parte final do disposto no Inciso XXXIII do Caput do Art. 5º. Da Constituição Federal, dispondo sobre o sigilo de informações e documentos públicos.
Lei Complementar nr. 131/09 (BRASIL, 2009)	Alterou a LRF e previu a obrigatoriedade da prestação de contas públicas na internet.
Lei nr. 12.527/11 (BRASIL, 2011)	Lei de Acesso à Informação.

Fonte: adaptado de Macedo e Valadares (2020)

Dentre esses textos normativos, destaca-se a Constituição Federal de 1988 que fundamenta todo o ordenamento jurídico brasileiro hoje em vigor. Também são dignos de nota: a Lei de Arquivos (Lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991), que é a primeira norma

infraconstitucional a tratar do acesso a informações e documentos públicos; a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000; a Lei nº 11.111, de 2005, que regulamentava o sigilo das informações governamentais; a Lei Complementar nº 131 de 2009, que acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, proporcionando o pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira por meios eletrônicos com acesso público facilitado pelos mecanismos de governo eletrônico (VIANNA JUNIOR *et al.*, 2019; FRANÇA; SANTOS, 2019).

3. ESTUDO ESPECÍFICO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS

A partir deste momento, trataremos especificamente dos dispositivos trazidos pela Lei de Acesso à Informação.

3.1 A Quem se Destina a Lei

Das informações tratadas até aqui, infere-se que a Lei de Acesso à Informação (LAI) deve ser cumprida por todos os órgãos públicos nacionais que integram o conceito geral de Administração Pública. Destaca-se que as normas ligadas a esse tema estão diretamente ligadas à subcapacidade técnico-administrativa.

Para deixar ainda mais claro o seu espectro de normatividade, a LAI menciona explicitamente: (1) todos os órgãos da administração pública direta e indireta, explicitamente, dos três poderes, incluídos os Tribunais de Contas (que são órgãos do Poder Legislativo) e do Ministério Público; (2) as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (MACEDO; VALADARES, 2020).

Além disso, a Lei ainda se aplica, com as ressalvas próprias a sua natureza, às:

entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres (BRASIL, 2011, Artigo 1º., Parágrafo Único).

Assim, a Lei de Acesso à Informação regula o acesso às informações contidas em registros ou documentos (físicos ou eletrônicos) produzidos ou acumulados por órgãos ou entidades públicas, bem como informações produzidas ou custodiadas por pessoa

física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com o setor público (POSSAMAI; SOUZA, 2020). Esclarece a Lei que a publicidade se refere à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, não excluindo a obrigação de prestações de contas previstas em outros diplomas legais (BRASIL, 2011).

Percebe-se que estão sujeitos à LAI os municípios e os órgãos de administração indireta ligados a eles. Contudo, verificar-se-á adiante que o legislador agiu com certa cautela ao tratar dos municípios com menos de 10.000 (dez mil) habitantes, os quais representam mais de 44% dos municípios brasileiros (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021).

Nas próximas linhas, serão detalhados os dispositivos legais. Assim, será possível perceber que há várias normas de natureza principiológica que declaram os valores juridicamente mais relevantes a serem perseguidos por administradores e administrados, além de outras de conteúdo regulamentar que estabelecem procedimentos, prazos, formas e outras questões mais específicas. Também serão destacados os aspectos das capacidades estatais mais atinentes a cada tema, sempre ponderando que elas são instrumentos de efetivação dos dispositivos da LAI.

3.2 Princípios e Diretrizes Gerais

Esta seção discutirá os princípios e as diretrizes gerais consagrados pela LAI, além da sua íntima ligação com as capacidades e subcapacidades estatais técnico-administrativa e político-relacional.

De forma geral, com a vigência da LAI, os valores propagados passaram a ser a da política de transparência como regra e do sigilo, como exceção, proporcionando que informações públicas sejam divulgadas de maneira gratuita e mais ampla possível a todos os cidadãos, visando que haja respeito aos princípios constitucionais administrativos, principalmente, no que tange à publicidade (FREIRE; ATHIAS, 2018). Nesse ponto, destacam-se as normas ligadas à subcapacidade técnico-administrativa e à político-relacional: a primeira diz respeito à estrutura e organização dos sistemas de acesso à informação; e a segunda ao direito de todos (pessoas físicas e jurídicas) de obterem dos órgãos públicos as informações de interesse pessoal e/ou coletivo.

No seu Artigo 3º., a Lei de Acesso à Informação prevê que seus dispositivos têm por finalidade assegurar o direito fundamental de acesso à informação e que devem ser

executados em conformidade com os princípios gerais da administração pública. Além disso, a Lei especifica diretrizes gerais de sua aplicação.

Assim, os princípios são os objetivos gerais da norma, ou seja, os bens jurídicos a serem protegidos e oferecidos aos cidadãos. O objetivo específico da LAI é o acesso à informação, que deve ser garantido na prática e em toda a sua extensão à população como forma de atribuir transparência à gestão pública.

Nesse sentido, existe íntima ligação entre os objetivos da LAI e as subcapacidades estatais. Estas têm a função de dotar a Administração Pública de instrumentos, estrutura, habilidades e competências para que ela atinja aqueles. Vale dizer que, se não for dotado de capacidades e subcapacidades adequadas, o órgão público não prestará, em concreto, a informação aos cidadãos.

Retornando à LAI, cumpre destacar que a Administração Pública, no uso de sua potestade, sempre deverá agir dentro da moldura jurídica estabelecida para as relações socioadministrativas, especialmente, em obediência aos princípios constitucionais administrativos dispostos no Artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (FREIRE; ATHIAS, 2018).

De fato, os princípios básicos da Administração Pública estão previstos no Caput do Artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Trata-se de rol não exaustivo, ou seja, há outros princípios explícitos em outros dispositivos constitucionais e implícitos, os quais são decorrentes do regime jurídico-constitucional (SILVA, 2022). Contudo, para o escopo deste trabalho, é suficiente tratar apenas daqueles cinco acima citados.

Aqui, novamente, percebe-se a ligação dos princípios com as capacidades estatais. Ressalta-se que os objetivos constitucionais só poderão ser atingidos se os órgãos públicos forem dotados de capacidades (e subcapacidades) suficientes e adequadas para concretizá-los.

O princípio da legalidade tem duplo aspecto. Em primeiro lugar, pode ser enunciado com a máxima de que a Administração somente pode fazer o que a Lei expressamente permite. Assim, a esfera de liberdade do administrador público está confinada aos limites da sua competência legal. Em uma segunda perspectiva, por dever de ofício, o administrador público está obrigado a cumprir os ditames previstos na legislação. Esse princípio apresenta íntima ligação com as subcapacidades legal

(assegurar a concretização de compromissos firmados e o respeito às regras jurídicas) e coercitiva (monopólio do uso legal da força).

Já o princípio da impessoalidade prevê que o administrador público deve agir com imparcialidade, atendendo ao interesse público e se abstendo de conferir privilégios ilegais e discriminações indevidas no trato com os particulares durante o exercício da função pública. Esse é o princípio que orienta o administrador público a agir como gestor de coisa alheia, que não pode prejudicar nem beneficiar pessoas determinadas (DI PIETRO, 2017), podendo-se vislumbrar uma aproximação entre esse princípio e a subcapacidade técnico-administrativa (capacidade de identificar, formular e implementar decisões políticas e garantir a uniformidade com foco no campo estratégico).

O princípio da moralidade determina que o administrador público deve agir com honestidade. Os autores divergem a respeito da autonomia do princípio da moralidade, havendo quem o enxergue como consequência lógica do (ou como englobado pelo) princípio da legalidade. Entretanto, percebe-se que a moralidade administrativa está intimamente ligada ao desvio de poder quando a Administração Pública se utiliza de meios lícitos para atingir finalidades ilícitas (DI PIETRO, 2017). O exemplo clássico que se pode dar é a desapropriação de um imóvel de desafeto político. O atendimento desse princípio depende, sobremaneira, das subcapacidades legal e coercitiva, posto que eventuais desvios de conduta devem ser severamente coibidos pelas instituições jurídicas e políticas próprias.

O princípio da publicidade é o que mais nos importa nesta pesquisa, visto que ele determina a ampla divulgação dos atos administrativos com as ressalvas previstas em lei. Em outros dispositivos, a própria Constituição estabelece normas que confirmam ou que restringem o princípio, a saber: o Inciso LX do Artigo 5º. determina que a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem. Linhas acima, tratou-se de previsão semelhante que se encontra no Inciso X do mesmo Artigo 5º (inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem). Outro dispositivo correlato é o do Art. 5º., XII que garante o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo por ordem judicial (CORDEIRO, 2001).

O adequado atendimento do princípio da publicidade depende das subcapacidades técnico-administrativa e político-relacional. Isso porque são necessários recursos materiais e humanos para disponibilizar informações públicas claras, adequadas,

acessíveis e de forma célere. Além disso, o bom funcionamento da estrutura e dos procedimentos estabelecidos depende da habilidade governamental em conciliar interesses eventualmente conflitantes, estabelecendo redes de cooperação entre setores e órgãos distintos.

Nos conflitos entre o direito à informação e à intimidade, ambos de estatura constitucional, emprega-se o princípio da proporcionalidade, investigando-se qual o sacrifício necessário e adequado de um dos direitos em face do outro. Essa diretriz tem íntima ligação com a subcapacidade legal, sendo por meio dela que a Administração assegura a concretização de compromissos firmados e o respeito às regras jurídicas.

Nas hipóteses em que o poder público detém dados pessoais dos administrados, a legislação, com o fim de proteger a intimidade, determina que esses (dados) não podem ser divulgados. Existem sanções severas para o descumprimento dessa regra, inclusive de ordem criminal, como as previstas no Artigo 154 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940). Também aqui ecoa a subcapacidade legal no mesmo sentido apontado no parágrafo anterior.

Nesse sentido, o Inciso XIV do Artigo 5º. assegura a todos o acesso à informação, resguardando-se o sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional. Desse mesmo Artigo, o Inciso XXXIII estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, as quais devem ser prestadas no prazo da lei sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

No mesmo sentido, o Inciso XXXIV do Artigo 5º. assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, bem como a obtenção de certidões em repartições públicas para defesa de direito e o esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Quando a certidão é solicitada para outros fins, como, por exemplo, a proteção de interesses coletivos, ainda assim ela é devida pela Administração. Entender de modo diverso inviabilizaria a propositura de ação popular, de ação civil pública ou de mandado de segurança coletivo. Ressalve-se, porém, que a gratuidade se restringe para as certidões com fins de interesse pessoal.

O quinto e último princípio constitucional em destaque é o da eficiência, que foi inserido no texto constitucional pela Emenda Constitucional nr. 19, de 1998. À época, o

espírito legislativo era de reforma administrativa, de modernização do Estado e de melhoria da qualidade da gestão pública. Meirelles (2014, p. 102) define a eficiência como um dever do administrador de forma que execute suas competências legais com “presteza, perfeição e rendimento funcional”. Esse é um dever de boa administração.

Esse princípio, talvez mais do que os demais, exige um alto nível de capacidade estatal, especialmente, as subcapacidades técnico-administrativas e político-relacionais. Isso porque ele representa um objetivo de que os recursos estatais sejam utilizados para se alcançar um resultado ótimo, com menor dispêndio, mínimo desperdício e máximo atingimento dos objetivos constitucionalmente assegurados.

Enxergam-se duas dimensões contidas nesse princípio: em relação ao agente público, cobra seu maior envolvimento para os melhores resultados; quanto à Administração Pública em geral, estabelece que ela deve ser organizada, estruturada e disciplinada para entregar a melhor performance (DI PIETRO, 2017).

Analisados os princípios da Administração Pública, serão estudadas as demais diretrizes gerais previstas no Artigo 3º. da Lei de Acesso à Informação. De pronto, nota-se clara ligação entre as diretrizes e as subcapacidades técnica-administrativa e político-relacional no sentido de instrumentalização, ou seja, são necessários recursos materiais e humanos para se atingir os objetivos legais. De forma semelhante, percebe-se que o bom funcionamento da estrutura e dos procedimentos estabelecidos depende da habilidade governamental em conciliar interesses eventualmente conflitantes, estabelecendo redes de cooperação entre setores e órgãos distintos.

O primeiro dispositivo do Artigo 3º. consagra que a publicidade é regra nas informações e que o sigilo deve ser tratado como exceção. Percebe-se que essa norma está em perfeita consonância com os dispositivos constitucionais supracitados. A segunda diretriz geral estabelece que as informações de interesse público devem ser divulgadas, independentemente de quaisquer solicitações.

Nesse sentido, é possível afirmar que a Lei de Acesso à Informação brasileira, em termos gerais, estabeleceu as bases para que a transparência se dê de forma ativa e passiva (FREIRE; ATHIAS, 2018; VIANNA JUNIOR *et al.*, 2019; MACEDO; VALADARES, 2020).

No que se refere à transparência ativa, o artigo 8º da referida norma prevê um rol mínimo, não taxativo, de informações que os órgãos e entidades públicas devem, obrigatoriamente, divulgar na internet (MACEDO; VALADARES, 2020), independente

de solicitação (POSSAMAI; SOUZA, 2020), ou seja, *ex-offício* (FREIRE; ATHIAS, 2018). Trata-se de informações mínimas, a constar: endereços, telefones, horários de atendimento ao público, despesas, repasses ou transferências de recursos financeiros etc. (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

A LAI, desse modo, determinou a criação de novos mecanismos e serviços, assim como a melhora dos já existentes a fim de viabilizar o adequado acesso aos dados públicos, tornando obrigatório aos municípios com mais de dez mil habitantes a divulgação e a possibilidade de acesso às informações consideradas elementares por meio do sítio virtual da entidade (MACEDO *et al.*, 2020).

Em reforço e em complemento a essas propriedades, entende-se que os dados governamentais são considerados abertos quando publicados de acordo com oito princípios elencados como atributos dos dados abertos governamentais: completos, primários, atuais, acessíveis, compreensíveis por máquina, não discriminatórios, não proprietários e livres de licenças (PEDROSO; TANAKA; CAPPELLI, 2013).

Quando se diz que os dados devem ser completos, significa que todos os dados públicos devem ser disponibilizados. Acerca desses dados, tem-se que: dados primários são os pré-processados, sem agregação; atuais, são os publicados periodicamente; acessíveis, são aqueles disponibilizados gratuitamente (atingir maior número de pessoas); compreensíveis por máquina, são daqueles que possibilitam seu processamento automatizado; não discriminatórios, são os disponíveis para todos; não proprietários, são aqueles que não estão sob controle exclusivo de nenhuma entidade; livres de licença, são os que não estão sujeitos à regulação de direitos autorais (POSSAMAI; SOUZA, 2020). O aspecto essencial que se busca em quaisquer definições de dados abertos é a interoperabilidade, isto é, a capacidade de sistemas e organizações interoperarem com diferentes conjuntos de dados (PEDROSO; TANAKA; CAPPELLI, 2013).

Já a transparência passiva está intimamente ligada à subcapacidade político-relacional, pois liga-se diretamente à possibilidade de pessoas físicas e jurídicas obterem dos órgãos públicos informações de interesse público. O Art. 10 da LAI prevê a apresentação de requerimento perante o órgão ou ente público para obtenção de informações que não estão dispostas nos portais eletrônicos e que não sejam resguardadas por sigilo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Tais requerimentos dispensam motivação e devem ser gratuitos (FREIRE; ATHIAS, 2018; MACEDO; VALADARES, 2020).

Dessa forma, o que até então era realizado de maneira informal, estando seu atendimento sujeito à discricionariedade do agente público, passou a ser realizado por meio da criação de um serviço de acesso à informação (SICs) que é operável por qualquer meio legítimo (físico ou eletrônico) (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

Mais do que uma simples dicotomia, trata-se de uma evolução do modelo de transparência passiva, pelo qual a Administração Pública divulga informações sob demanda em atendimento às solicitações da sociedade, para uma transparência ativa, em que se divulgam informações por iniciativa própria, de forma espontânea, independentemente de qualquer situação (GRUMAN, 2012). Assim, promover a transparência significa desenvolver, implementar e disponibilizar mecanismos que permitam à sociedade conhecer as ações e políticas dos governos, os recursos utilizados e o desempenho dos governantes, explicitando as ações que estão em andamento e as já executadas (MACEDO *et al.*, 2020).

Além disso, é determinado que sejam utilizados os meios tecnológicos de informação suficientes para o atingimento dos objetivos da lei – norma atinente à subcapacidade técnico-administrativa. Conforme se explicitará nas linhas seguintes, essa norma pode significar uma barreira tecnológica para os micromunicípios, ou seja, aqueles que abrigam população de até 10.000 (dez mil habitantes), o que corresponde a mais de 44% dos municípios do país (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021).

Os últimos incisos atribuem à administração pública a tarefa de fomentar o desenvolvimento dos valores da transparência e do controle social sobre os seus atos – normas ligadas à subcapacidade político-relacional. Nesse caso, são dois lados de uma mesma moeda: a Administração aprende que deve, independentemente de qualquer provocação, dar publicidade a seus atos e a sociedade aprende que pode (e deve) cobrar dos órgãos públicos essa transparência, independentemente de quaisquer denúncias ou dúvidas sobre a legalidade desses atos.

A interpretação conjunta das cinco diretrizes legais permite concluir que o binômio fornecimento/acesso não se restringe às informações de caráter pessoal, nem que está restrito aos órgãos legalmente incumbidos de realizar o controle da atividade administrativa. Esse é um princípio geral que se aplica a toda e qualquer atividade estatal (com as ressalvas legais que serão pormenorizadas a seguir), bem como em se tratando de informações de interesse pessoal e público mediante requerimento ou não do

interessado. Além de atender às expressas determinações legais, deve o administrador público estimular os valores de transparência e de controle social das atividades estatais.

Percebe-se que, para o adequado cumprimento das metas estabelecidas pela Lei, é indispensável a ampla utilização dos sistemas tecnológicos de informação, pois a comunicação é um dos elementos que facilitam as interações sociais.

Por fim, ressalte-se que o Artigo 5º. da Lei consagra que o acesso à informação deve ser garantido mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma clara e em linguagem de fácil compreensão. Nota-se, mais uma vez, que a Lei pretende que a informação seja efetiva, capaz de transmitir ao interessado (concreto ou potencial) todo o significado dos atos administrativos realizados e da forma menos onerosa e mais célere possível. Chama a atenção ainda a grande quantidade de normas ligadas às subcapacidades técnico-administrativa e político relacional: a primeira diz respeito à estrutura e organização dos sistemas de acesso a informação e a segunda se refere à extensão e limites do direito de pessoas físicas e jurídicas de obterem dos órgãos públicos as informações de interesse pessoal e/ou coletivo.

3.3 Conceitos Legais

Nesta seção, serão abordados os conceitos explicitamente descritos pela Lei de Acesso à Informação. Longe de ser uma atividade meramente ilustrativa, essa tarefa permitirá compreender toda a extensão e aplicabilidade da norma. Embora se trate de normas de caráter instrumental, é possível entrever a sua ligação com as subcapacidades técnico-administrativa e político-relacional.

O termo “informações”, por si só, compreende uma vasta possibilidade de interpretações e, por esse motivo, a LAI se dedicou a explicitar quais informações são passíveis de divulgação (FREIRE; ATHIAS, 2018). Assim, define-se informação como todos os dados, processados ou não, que possam ser utilizados para produção ou transmissão de conhecimento, independentemente de seu formato, suporte físico de armazenamento ou meio de divulgação. Percebe-se que a Lei adota conceito abrangente e, conseqüentemente, amplia o objeto por ela tutelado. Contudo, deve-se ponderar que estabelecer o que deve ser divulgado sobre um determinado assunto não é algo simples (PEDROSO; TANAKA; CAPPELLI, 2013). Destaca-se que é oportuno tratar aqui dos termos dado aberto, usabilidade e acessibilidade.

Tratando sobre o primeiro termo, um dado é aberto se qualquer pessoa for livre para usá-lo, reusá-lo e redistribuí-lo. No entanto, na prática, muitos arquivos ainda se encontram em formato de PDF, impossibilitando a leitura por meio de máquinas (PEDROSO; TANAKA; CAPPELLI, 2013).

A respeito do segundo termo, a International Organization for Standardization (ISO) foi pioneira em criar parâmetros normalizados sobre a usabilidade. No Brasil, a ISO 9126-1:2003 substituiu a NBR8 13596 que especificava sobre a tecnologia da informação e, com a substituição, passou a se referir à qualidade de software (FRANÇA; SANTOS, 2019). Essa norma define usabilidade como “Capacidade do produto de software de ser compreendido, aprendido, operado e atraente ao usuário, quando usado sob condições especificadas” (ABNT, 2003).

A usabilidade é relevante quanto ao desenvolvimento de sistemas que lidam com informação, haja vista as características apontadas pela usabilidade para que um software tenha qualidade e se harmonize com os requisitos impostos pela LAI para a criação de sítios voltados à disponibilização do acesso às informações, ou seja, os Portais de Transparência (FRANÇA; SANTOS, 2019).

Sobre o terceiro termo, é íntima a ligação entre a acessibilidade e a usabilidade, visto que esta tem como objetivo final a satisfação do usuário. No que tange à criação de Portais da Transparência, a LAI, em seu texto, especifica que as informações devem ser acessíveis, ou seja, que não deve ser colocado qualquer tipo de obstáculo que dificulte ao usuário acessar as informações desejadas (FRANÇA; SANTOS, 2019).

Em seguida, a norma define documento como uma unidade em que se registram informações, seja qual for seu suporte ou formato. Portanto, não se trata unicamente de texto impresso em papel, mas qualquer tipo de informação (voz, imagem, movimento, texto escrito, dentre outros) gravado em suporte de qualquer natureza (físico ou eletrônico).

A Lei define como informação sigilosa aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público por motivo de segurança pública. Destaca-se o caráter temporário do impedimento e a necessária motivação do ato em razão da natureza sensível das informações para a segurança do Estado e de suas instituições.

Prosseguindo, a Lei estabelece que informação pessoal é a relacionada à pessoa natural (ou seja, pessoa física), identificada ou identificável, em respeito aos direitos à

privacidade e à vida privada, cuja inviolabilidade é garantida pelo Art. 5º, Inciso X da Constituição Federal de 1988 (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

Outros conceitos-chave que também são fornecidos pela LAI são tratamento, disponibilidade, autenticidade e informação primária.

Ao mencionar o termo tratamento, a norma se refere a todos os atos relacionados à tramitação da informação nos órgãos públicos, compreendendo desde a sua produção até a sua eliminação, passando, obviamente, por sua utilização, armazenamento e controle de acesso.

A Lei define como disponibilidade a aptidão da informação a ser conhecida e utilizada por pessoas, equipamentos e sistemas (BRASIL, 2011).

Já a autenticidade se refere à certeza de que determinada informação foi produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema. O termo é complementado pela integridade, ou seja, pela certeza de que a informação não foi modificada.

Por fim, a Lei preceitua que informação primária é a que foi coletada na fonte com o máximo detalhamento possível e sem quaisquer alterações (BRASIL, 2011).

Nesta seção, também foi possível identificar conceitos ligados à subcapacidade técnico-administrativa (estrutura e organização dos sistemas de acesso a informação) e político-relacional (amplitude do direito de acesso à informação).

3.4 Deveres da Administração

Nas próximas linhas, serão analisados os deveres impostos pela Lei de Acesso à Informação aos órgãos públicos.

Nesse sentido, nota-se que o Artigo 6º. traz um tripé fundamental em que se fundamentam o cerne de sua atuação e outras normas esparsas detalham responsabilidades e procedimentos correlatos.

O primeiro postulado é de que a Administração Pública deve assegurar a gestão transparente da informação, franqueando seu acesso e divulgação. O segundo diz respeito à proteção de toda informação em seu poder, zelando pela sua disponibilidade, autenticidade e integridade. O terceiro postula que o acesso às informações sigilosas e pessoais deve ser restrito. O primeiro e o terceiro estão ligados à subcapacidade político-relacional e o segundo, à técnico-administrativa.

Ligada ao primeiro elemento do tripé, encontra-se a norma que obriga o agente público a fundamentar a negativa de acesso às informações sob pena de sua responsabilização funcional.

Além disso, a Lei estabelece um dever geral de divulgação prévia do conteúdo de informações de interesse coletivo, independentemente de solicitação ou provocação. Essas informações devem ser disponibilizadas em local de fácil acesso e por todos os meios legítimos de divulgação. Para os municípios com mais de 10.000 (dez mil) habitantes, também é obrigatória a divulgação em site oficial na internet. Dentre outros, deverão ser divulgados, no mínimo: estrutura organizacional do ente público e as competências de cada um de seus órgãos, com endereços e telefones de cada unidade e respectivos horários de atendimento ao público; registros de transferências de recursos financeiros e de despesas; informações concernentes a licitações, com seus editais, resultados e contratos celebrados; elementos gerais para acompanhamento de políticas públicas e respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

Dentre outros requisitos, o site oficial da entidade ainda deve: disponibilizar ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; permitir a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos (inclusive abertos e não proprietários), facilitando a análise das informações; possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos abertos, estruturados e legíveis por máquina; esclarecer os formatos de estruturação da informação; garantir a autenticidade, integridade e atualidade das informações; orientar sobre a forma de comunicação eletrônica ou telefônica com o ente público e permitir a acessibilidade de pessoas com deficiência (MACEDO; VALADARES, 2020).

A Lei de Acesso à Informação invoca expressamente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000) (BRASIL, 2000) para determinar que todos os municípios, inclusive os que têm população de até 10.000 (dez mil) habitantes, disponibilizem meios eletrônicos para acesso público às seguintes informações: planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e o respectivo parecer prévio; Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal; versões simplificadas dos documentos anteriores; disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira; relatório de todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da

despesa e no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; relatório sobre recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive quanto a recursos extraordinários.

Além disso, todas as entidades (inclusive os municípios de até 10.000 (dez mil) habitantes) devem adotar sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União. Atualmente, o Decreto 10.540 estabelece estes critérios mínimos de qualidade (BRASIL, 2020).

A lei também obriga a administração pública a criar serviço de informações ao cidadão com estrutura e procedimentos adequados para atender e orientar o público quanto ao acesso às informações, bem como informar sobre a tramitação de documentos em seu poder e protocolizar documentos e requerimentos de acesso às informações. Além disso, a lei também estabelece que o acesso às informações se dará mediante a participação popular direta, mediante a realização de audiências ou consultas públicas ou de outras formas.

Adiante, a norma estabelece que não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais, acrescentando que as informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

Por fim, a lei determina que, ao fazer publicar o ato decisório, a autoridade administrativa assegure o acesso aos documentos ou às informações utilizados como fundamento da tomada de decisão.

Quanto ao segundo elemento do tripé, encontra-se a norma que disciplina as hipóteses de extravio da informação solicitada. Nesse caso, o interessado poderá requerer à autoridade competente a abertura de sindicância para apurar o fato. O responsável pela guarda da informação que foi extraviada deverá, em 10 (dez) dias, esclarecer o fato e arrolar testemunhas. Além disso, também fica estabelecido que todos os que acessarem indevidamente as informações de caráter pessoal serão responsabilizados na forma da lei.

Por fim, em relação ao terceiro elemento do tripé, encontra-se a norma que estabelece que o acesso, a divulgação e o tratamento de informação sigilosas serão

permitidos apenas a pessoas credenciadas e que tenham a necessidade de conhecê-las. Ao acessar essas informações, o agente se torna legalmente responsável por resguardar o seu sigilo.

A LAI prevê hipóteses de restrição de acesso de duas naturezas: substancial (relacionadas ao conteúdo da solicitação de informação) ou procedimental (relacionadas à forma do pedido) (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

No mesmo sentido, apesar de tratar de várias hipóteses de restrição de acesso à informação, a lei reconhece que não trata exaustivamente da matéria. Isso porque ela prevê, expressamente, não excluir outras hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça, nem o segredo industrial próprio das atividades econômicas exploradas diretamente pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que detenha vínculo com a Administração Pública.

Além disso, também se restringe o acesso às informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Para melhor identificar os limites da restrição de acesso à informação, a lei define que são imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam: colocar em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; prejudicar negociações ou relações internacionais do País ou informações que tenham sido compartilhadas de forma sigilosa por Estados ou entidades estrangeiros; expor a vida, a segurança ou a saúde da população a riscos; afetar a estabilidade financeira, econômica ou monetária nacional; colocar em risco operações estratégicas das Forças Armadas; prejudicar projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos, bem como sistemas, bens, instalações ou áreas estratégicas; causar risco à segurança de instituições nacionais ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Portanto, o conhecimento e a análise crítica das possibilidades de restrição de acesso são fundamentais para se avaliar a amplitude do direito de acesso à informação (e de abertura) que pode ser, efetivamente, assegurado e reivindicado pela cidadania *per se* ou com a finalidade de exercer o entendimento esclarecido necessário à participação e à oposição nas poliarquias (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

Em razão do seu conteúdo sensível à segurança da sociedade ou do Estado, a informação poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada. Nesses casos, os prazos máximos de restrição de seu acesso será, respectivamente, de 25 (vinte e cinco) anos, 15 (quinze) anos e 5 (cinco) anos (FREIRE; ATHIAS, 2018). Em substituição aos referidos prazos, pode-se estabelecer como termo final a ocorrência de determinado evento. Transcorrido o prazo ou verificado o termo final, a informação será, automaticamente, de acesso público.

Por definição expressa da lei, as informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República, bem como de seus cônjuges e filhos(as), serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

Entende-se que o sigilo somente pode ser justificado em casos em que o acesso à informação possa resultar em danos irreversíveis à sociedade ou ao Estado. Para tanto, a LAI lista exaustivamente o rol de informações que podem ser classificadas em diferentes graus de restrição de acesso (ultrassecreto, secreto e reservado, citando-se como exemplo: a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; a vida, a segurança ou a saúde da população; a estabilidade financeira, econômica ou monetária, entre outros). Embora especificadas as condições de classificação, não há garantia quanto à utilização dessa prerrogativa em casos que fogem ao interesse público (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

Nas hipóteses em que apenas parte da informação solicitada seja sigilosa, será garantido o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia, procedendo-se à ocultação da parte sob sigilo.

A LAI tem como princípio de que as informações referentes à atividade do estado sejam públicas, com exceção das consideradas sigilosas por razões de segurança e saúde pública, e pessoais, cuja confidencialidade garante o direito de privacidade. Fica evidente, portanto, que a LAI regulamenta o amplo direito de acesso à informação pública (FRANÇA; SANTOS, 2019)

A seu turno, as informações pessoais serão tratadas, levando-se em conta tanto a transparência quanto o respeito à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais. Seu acesso será restrito aos agentes públicos legalmente credenciados e à própria pessoa a que se referirem pelo prazo

máximo de 100 (cem) anos e poderão ser divulgadas mediante previsão legal ou consentimento do seu titular.

Esse consentimento será dispensado quando as informações se referirem a: prevenção e diagnóstico médico, quando o titular se encontrar física ou legalmente incapaz; estatísticas e pesquisas científicas de interesse público ou geral, vedadas a identificação do titular; cumprimento de ordem judicial; defesa de direitos humanos; defesa de interesse público e geral preponderante.

Por fim, o sigilo de informações pessoais não poder ser invocado pelo titular para se eximir de apuração de irregularidades em que esteja envolvido, não podendo também prejudicar a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

A Lei de Acesso à Informação não revogou as demais hipóteses legais de sigilo previamente reguladas por norma específica. Essas hipóteses, em geral, estão vinculadas ao direito à privacidade, tais como as hipóteses de sigilo bancário, fiscal, de justiça, industrial, das sociedades anônimas, empresarial, de investigação de responsabilidade de servidor e de apuração de controle interno. Cabe citar ainda restrições de acesso decorrentes de direitos autorais (POSSAMAI; SOUZA, 2020).

3.5 Direitos do Administrado

Analisadas as obrigações da Administração Pública, verifica-se que a Lei de Acesso à Informação também estabelece um rol correspondente de direitos que os administrados podem dela exigir.

Lembre-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 contemplou o direito de acesso às informações públicas no rol de direitos fundamentais do indivíduo, sendo previsto no Artigo 5º. Dessa forma, a LAI veio para regulamentar um direito já instituído constitucionalmente, de modo que qualquer pessoa, física ou jurídica, pode solicitar e receber dos órgãos, entidades públicas e dos Poderes as informações públicas por eles produzidas. Entretanto, a própria lei prevê algumas exceções cuja divulgação possa trazer riscos à sociedade ou ao Estado (FREIRE; ATHIAS, 2018), estando essas normas ligadas à subcapacidade político-relacional.

Assim é que se prevê que o administrado deve ser orientado sobre a forma de requerer o acesso à informação, bem como onde ela poderá ser obtida. Também é previsto que ele tem direito a acessar a informação de posse de órgãos públicos ou de pessoas físicas ou entidades privadas a eles vinculadas, a qualquer título, mesmo que esse vínculo

já tenha cessado. A informação fornecida deve ser primária, íntegra, autêntica e atualizada, sendo uma norma atinente à subcapacidade técnico-administrativa.

A Lei também prevê que o administrado pode conhecer as atividades exercidas pelos órgãos e entidades, sua política, organização e serviços. De igual forma, ele pode exigir informação atinente ao patrimônio público, alocação de recursos públicos, licitações e contratos firmados pela Administração.

Por fim, destaca-se a previsão de que o administrado deve ser informado a respeito das políticas públicas, particularmente, sobre sua execução e resultados, além das metas e indicadores propostos. Ainda, o administrado pode exigir acesso ao resultado de inspeções conduzidas por órgãos de controle interno e externo.

Diante do exposto, pode-se pensar no direito do administrado à informação como um dos mecanismos para fortalecer valores como transparência e controle social.

3.6 Procedimento do Pedido de Acesso à Informação

Como se viu anteriormente, a Administração Pública tem a obrigação legal de estimular o valor da transparência e de dar publicidade prévia, ampla e independente de solicitação específica de informações. Essa obrigação, contudo, não exclui o direito do interessado de formular pedido expresso no mesmo sentido. Nesta subseção, serão analisadas as normas que regulamentam esse procedimento, o qual está claramente ligado à subcapacidade político-relacional.

A Lei permite que qualquer interessado formule requerimento de acesso às informações aos órgãos e entidades sujeitos à Lei, sendo esse um conceito bem abrangente, conforme já mencionado. O pedido deve conter apenas a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Mais que desnecessário, é expressamente proibido exigir que o interessado esclareça os motivos determinantes da solicitação.

Apesar desse comando expresso da LAI, há autores que defendem a necessidade de justificativa dos pedidos de acesso para evitar o que chamam de pedidos abusivos. Contudo, não podemos concordar com essa posição. Em verdade, quanto maior é o número de exigências que se faz ao requerente e maior a atribuição de discricionariedade ao administrador, menor será o acesso à informação, ao fim e ao cabo, um direito fundamental (PAES, 2014).

Um dos mecanismos possíveis para se evitarem pedidos amplos ou muito genéricos (que nem sempre têm a intenção de ser abusivos, mas demonstram apenas falta de familiaridade do requerente com o assunto) é a orientação de servidores treinados, os quais poderão entrar em contato com o requerente para tentar especificar melhor o pedido, ou, ainda, disponibilizar o maior número de dados abertos para que o requerente extraia e organize, ele mesmo, os dados da forma como necessita (PAES, 2014).

Também é vedado ao órgão público exigir identificação que inviabilize a solicitação como, por exemplo, a municipalidade demandar inscrição no cadastro de contribuintes de pessoa física não sujeita à respectiva tributação (FREIRE; ATHIAS, 2018).

Além disso, a Lei obriga os órgãos públicos a receber requerimentos em seus sites oficiais na internet. Essa norma deve ser interpretada em conjunto com aquela estudada acima, que obriga municípios com mais de 10.000 (dez mil) habitantes a manterem em funcionamento essa ferramenta tecnológica, ou seja, apenas os municípios com mais de 10.000 (dez mil) habitantes são obrigados a receber requerimentos em sites oficiais.

As informações devem ser fornecidas imediatamente ou, caso não seja possível, no prazo de até 20 (vinte) dias prorrogáveis, mediante justificativa expressa, por mais 10 (dez) dias. No mesmo prazo, deverá o órgão público, se for o caso: expor as razões da recusa do acesso (total ou parcial); caso não detenha a informação, indicar quem a detém (se for de seu conhecimento); ou, ainda, redirecionar o pedido de informações ao respectivo órgão. Se for possível, a entidade também poderá proporcionar meios para que o próprio requerente pesquise e obtenha a informação de que necessitar.

Caso o pedido de acesso às informações seja indeferido em virtude de sigilo, a Administração deverá esclarecer sobre a possibilidade de interposição de recurso, bem como o respectivo procedimento e autoridade julgadora competente.

Ademais, a Lei privilegia o fornecimento de informações em suporte digital. O serviço de busca das informações é gratuito, mas a entidade poderá cobrar do interessado o ressarcimento dos custos da reprodução de documentos. Estará totalmente isento quem declarar situação econômica que não lhe permita ressarcir os referidos custos sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

Sempre que a manipulação do documento original (em que se contém a informação) puder prejudicar sua integridade, a Administração deverá fornecer cópia com certificação de que a mesma confere com o original. Caso a cópia não seja possível, o

solicitante poderá, às suas expensas e acompanhado por agente público, obter a reprodução por outro meio que não prejudique a conservação do documento original. A Lei também determina que a Administração Pública forneça certidão de decisão negativa de acesso, quando for o caso.

O último aspecto a tratar a respeito do procedimento é a sistemática recursal. Sobre esse aspecto, a Lei prevê o cabimento de recurso contra o indeferimento de acesso às informações ou às razões da negativa do acesso, que deverá ser endereçado à autoridade hierarquicamente superior à prolatora da decisão no prazo de 10 (dez) dias.

Se o indeferimento for proferido por órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o recurso será endereçado à Controladoria-Geral da União. Negado o acesso à informação por esse órgão, poderá ser interposto novo recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, órgão que será analisado linhas adiante. Assim, o controle sobre a administração para garantir o cumprimento da Lei de Acesso, além de ser feito internamente pelo órgão ao qual o pedido foi dirigido, também será feito por outros entes (PAES, 2014).

Contudo, o Brasil não conta com um órgão supervisor independente e exclusivamente voltado às questões relativas ao acesso. As discussões iniciais acerca de uma política de informação foram matéria do Poder Legislativo. A efetiva implantação da lei somente ocorreu após intenso trabalho de coordenação de interesses por parte do Poder Executivo. Ao Poder Judiciário coube, em última instância, o julgamento de demandas que possam estar relacionadas com o acesso à informação. Independentemente dessa divisão de responsabilidades, cuja configuração no Brasil é bem tradicional, a Controladoria-Geral da União (CGU) foi o órgão que assumiu a responsabilidade de implementar a lei no âmbito do Poder Executivo Federal (RESENDE; BORGES, 2015).

Ressalta-se que, caso tenha sido indeferido o pedido de desclassificação por órgão da administração pública federal, o recurso será interposto junto ao Ministro de Estado da respectiva área sem prejuízo das competências da Comissão Mista de Reavaliação de Informações. Essa comissão também será a autoridade competente para o julgamento de recurso contra decisão que tenha indeferido a desclassificação de informação secreta ou ultrassecreta.

Nesse momento, calha analisar a composição e a competência de dois órgãos criados pela Lei de Acesso à Informação, quais sejam, a Comissão Mista de Reavaliação e o Núcleo de Segurança e Credenciamento.

O primeiro desses órgãos é incumbido de tratar, classificar as informações sigilosas (ou seja, atribuir a elas o predicado de ultrassecreta, secreta ou reservada), requisitar a autoridades classificadoras os motivos de sua decisão e rever suas decisões, de ofício ou a requerimento. Também, esse órgão pode prorrogar o prazo de sigilo das informações ultrassecretas por prazo determinado quando sua divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional ou à integridade do território nacional ou, ainda, grave risco às relações internacionais do País.

Já o Núcleo de Segurança e Credenciamento é vinculado ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e tem por competência promover e propor a regulamentação do credenciamento de segurança de pessoas e entidades para tratamento de informações sigilosas, bem como garantir a segurança dessas informações.

3.7 Das Responsabilidades

A Lei de Acesso à Informação estabelece responsabilidades e penalidades para os agentes públicos envolvidos no tratamento das informações. Essas normas têm ligação direta com a subcapacidade legal.

Inicialmente, define-se como ilícitas as seguintes condutas: negar-se a fornecer informação, retardar intencionalmente o seu fornecimento ou fornecê-la deliberadamente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; utilizar indevidamente, subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; agir dolosamente ou com má-fé na análise das solicitações; divulgar, permitir a divulgação, acessar ou permitir acesso indevidos a informações sigilosas ou pessoais; impor sigilo para obter proveito pessoal ou de outrem, ou para fins de ocultação de ato ilegal próprio ou de terceiros; ocultar da revisão de autoridade superior informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou para prejudicar terceiros; destruir ou subtrair, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por agentes do Estado.

Quanto ao controle judicial da corrupção, apesar de a sua relação com a LAI não ser direta, o descumprimento injustificado de pedidos de acesso a informações públicas, nos termos do seu Art. 32, é ato ilegal, sujeitando seus infratores a sanções administrativas e até mesmo à condenação civil e penal por ato de improbidade administrativa. Contudo, a jurisprudência atual sedimenta o posicionamento de que o ato ilegal só adquire os

contornos de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvada pela má intenção do administrador, caracterizando, assim, a conduta dolosa (FREIRE; ATHIAS, 2018).

A apuração do cometimento das referidas infrações obedecerá aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal previstos constitucionalmente no Artigo 5º, LIV e LV da CF/88, possibilitando, à parte contrária, o direito de se defender contra tudo o que fora alegado (FREIRE; ATHIAS, 2018).

Se cometidas por militares, as transgressões serão reputadas como médias ou graves, atendendo aos critérios estabelecidos nos regulamentos militares próprios e desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal. Se cometidas por civis, elas serão classificadas como infrações administrativas e apenadas, ocorrendo, no mínimo, uma suspensão, segundo os critérios estabelecidos na Lei 8.112/91 (o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais) (BRASIL, 1991).

O processamento do agente na forma da Lei de Acesso à Informação não exclui a sua responsabilização por ato de improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis 1.079, de 10 de abril de 1950 (BRASIL, 1950) e 8.429, de 2 de junho de 1992 (BRASIL, 1992).

A Lei de Acesso à Informação também submete a sanções a pessoa física ou entidade privada que detenham informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o poder público. Nessas situações, esses atores podem ser apenados com advertência, multa, rescisão de vínculo com o poder público, suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por até 2 (dois) anos, bem como de solicitar declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública até que seja reabilitada perante a autoridade que aplicou a penalidade.

Destaca-se que a multa poderá ser aplicada isoladamente ou em conjunto com as demais penalidades. Já a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública é exclusiva da autoridade máxima do respectivo órgão ou entidade. A respectiva reabilitação será deferida mediante o ressarcimento dos prejuízos resultantes e, se for o caso, após decorrido o prazo de suspensão temporária de participar em licitação.

Por fim, a Lei estabelece a responsabilidade objetiva e direta dos órgãos, entidades públicas, pessoas físicas e entidades privadas por danos causados em decorrência da divulgação não autorizada ou utilização indevida de informações sigilosas ou pessoais. Nesses casos, cabe-lhes direito de regresso contra o agente pessoalmente responsável.

3.8 Lei de Acesso à Informação e Capacidades Estatais: um Olhar para o Lugar dos “Micromunicípios”

Nesse momento, cabe uma reflexão especial em relação ao tratamento legal dispensado aos micromunicípios, ou seja, aqueles com até 10.000 (dez mil habitantes), os quais representam mais de 44% dos municípios do país.

A finalidade da Lei de Acesso à Informação é equilibrar o direito à informação com os custos de implementação e manutenção de um sistema de tecnologia de informação. Assim, embora a LAI reconheça que, para a adequada garantia do direito devem ser utilizados os meios tecnológicos de informação, há algumas ressalvas.

Primeiramente, ainda em seu Artigo 8º., a LAI estabelece um dever geral de divulgação prévia do conteúdo de informações de interesse coletivo, independentemente de solicitação ou provocação. Dentre outros, deverão ser divulgados, no mínimo: estrutura organizacional do ente público e as competências de cada um de seus órgãos, com endereços e telefones de cada unidade e respectivos horários de atendimento ao público; registros de transferências de recursos financeiros e de despesas; informações concernentes a licitações, com seus editais, resultados e contratos celebrados; elementos gerais para acompanhamento de políticas públicas e respostas às perguntas mais frequentes da sociedade. Essas exigências estão intimamente ligadas à subcapacidade técnico-administrativa.

Nessa direção, os municípios que têm mais de 10.000 (dez mil) habitantes são obrigados a manter site oficial em internet para essa finalidade. Para os micromunicípios, basta que as referidas informações sejam disponibilizadas em local de fácil acesso e por todos os meios legítimos de divulgação, não lhes sendo exigidos investimentos em recursos tecnológicos.

Adiante, a Lei de Acesso à Informação invoca expressamente a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) para determinar que todos os municípios – inclusive os micromunicípios – disponham de meios eletrônicos para acesso público às seguintes informações: planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações

de contas e o respectivo parecer prévio; Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal; versões simplificadas dos documentos anteriores; disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira; todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; dados sobre o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive quanto a recursos extraordinários. Mais uma vez, as exigências estão intimamente ligadas à subcapacidade técnico-administrativa.

Outra exigência que afeta a essa subcapacidade é a de que todas as entidades – inclusive os micromunicípios – devem adotar sistema integrado de administração financeira e controle que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União. Atualmente, o Decreto 10.540 estabelece estes critérios mínimos de qualidade (BRASIL, 2020).

A lei também obriga a administração pública a criar serviço de informações ao cidadão com estrutura e procedimentos adequados para atender e orientar o público quanto ao acesso às informações, bem como para informar sobre a tramitação de documentos em seu poder e protocolizar documentos e requerimentos de acesso às informações. A lei também estabelece que o acesso às informações se dará mediante participação popular direta, realização de audiências ou consultas públicas ou de outras formas. A LAI não estabelece que esse serviço de informações seja eletrônico nem para os micromunicípios, nem para os demais. Contudo, as melhores práticas de gestão recomendam que seja implementado um sistema eletrônico para melhor controle e eficiência, estando essas exigências intimamente ligadas à subcapacidade político relacional.

Por fim, deve-se analisar a questão das responsabilidades. Todas as hipóteses de responsabilização funcional previstas na LAI exigem dolo (intenção de prejudicar) ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia). Assim, a responsabilização é subjetiva, sendo pautada em três elementos, quais sejam, a ação, a vontade (o elemento volitivo) e o resultado. Vale dizer que não há responsabilização objetiva em que basta a ação e o resultado. Essas responsabilidades estão intimamente ligadas à subcapacidade legal, que não será objeto de estudo específico nesta tese.

Quanto ao espectro dos micromunicípios, deve-se lembrar que eles não estão obrigados a manter site oficial na internet, nem a implantarem sistema eletrônico de informações ao cidadão. Contudo, é exigido que eles utilizem meios eletrônicos para acesso público a informações orçamentárias e financeiras.

Dessa forma, somente é possível responsabilizar o dirigente de micromunicípios pela ausência de informações na internet se a sua divulgação por esse meio for expressamente exigida, o que ocorre apenas em se tratando de informações orçamentárias e financeiras.

É oportuno ponderar que os recursos da tecnologia da informação permitem um melhor controle de todo o processo. Vale dizer que o dirigente pode gerir a qualidade, a celeridade e a fidedignidade das informações, coibindo ilegalidades de seus subordinados e garantindo o efetivo direito previsto na LAI. A implementação de um bom sistema de tecnologia da informação pode impedir situações capituladas como ilícitas, tais como: fornecer a informação de forma deliberadamente incorreta, incompleta ou imprecisa; utilizar indevidamente informação que se encontre sob guarda do servidor público; acessar ou permitir acesso indevidos a informações sigilosas ou pessoais, dentre outros.

Em resumo, a LAI se aplica a todos os órgãos públicos integrantes da administração direta e indireta, incluindo os três poderes em todo os seus três níveis de governo. Contudo, os municípios com menos de dez mil habitantes, conforme previsto em seu Art. 8º, §4º, estão dispensados da divulgação obrigatória na internet do chamado rol mínimo de informações. Resta incólume a obrigatoriedade de cumprimento dos critérios e prazos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e nas demais diretrizes da LAI. Não obstante, a ausência de disponibilização eletrônica das informações reduz as chances de esses entes adotarem as práticas instituídas pela referida norma (MACEDO; VALADARES, 2020).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo da presente análise, podem-se reunir algumas conclusões a propósito da relação entre Direito e Administração e, sob um prisma mais específico, entre a LAI e as capacidades estatais.

As normas estabelecidas na LAI habitam a esfera do “dever-ser”, ou seja, são prescrições de valores e de procedimentos que devem ser adotados pelo administrador, para que seja efetivamente garantido aos administrados o direito à informação. Nesse

sentido, há nítida relação de instrumentalidade entre as subcapacidades técnico-administrativa e político-relacional e o direito à informação preconizado na LAI. De fato, é indispensável que o órgão administrativo seja dotado de recursos materiais e humanos para concretizar os objetivos legais e também de habilidade governamental em conciliar interesses eventualmente conflitantes, estabelecendo redes de cooperação entre setores e órgãos distintos – tudo isso para que os procedimentos estabelecidos funcionem adequadamente. Vale dizer, se o órgão público em questão não for dotado de capacidades e subcapacidades adequadas, ele não prestará, em concreto, a informação aos cidadãos.

Em sentido semelhante, as subcapacidades legal (assegurar a concretização de compromissos firmados e o respeito às regras jurídicas) e coercitiva (monopólio do uso legal da força) andam *pari passu* com a efetivação e concretização das prescrições normativas da Lei de Acesso à Informação.

A pesquisa bibliográfica permitiu a discussão livre, mas cercada dos rigores científicos, das normas jurídicas e de sua correlação com as subcapacidades estatais.

Por fim, e não menos importante, cabe refletir sobre a situação dos municípios com menos de 10.000 habitantes. A LAI busca equilibrar o direito à informação com os custos de implementação e manutenção de um sistema de tecnologia de informação. Assim, é dispensada a manutenção de site oficial e de sistema eletrônico de informações ao cidadão. Contudo, exigem-se meios eletrônicos para acesso público a informações orçamentárias e financeiras. Já em relação às responsabilidades, somente é possível responsabilizar o dirigente pela ausência de informações na internet se a sua divulgação por este meio for expressamente exigida – o que ocorre apenas com informações orçamentárias e financeiras. Apesar disso, as boas práticas de gestão ensinam que a tecnologia da informação permite controle de todo o processo e pode auxiliar a impedir o cometimento de ilegalidades.

Diante do exposto, o presente ensaio reúne informações, conceitos e correlações importantes e adequadas para orientar uma pesquisa de campo a propósito do tema.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto n. 10.540, de 5 de novembro de 2020. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 nov. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.540-de-5-de-novembro-de-2020-286682565>. Acesso em: 03 fev. 2023.

_____. DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm#:~:text=Anterioridade%20da%20Lei-.Art..pena%20sem%20pr%C3%A9via%20comina%C3%A7%C3%A3o%20legal.&text=Art.%202%C2%BA%20Ningu%C3%A9m%20pode%20ser,efeitos%20penais%20da%20senten%C3%A7a%20condenat%C3%B3ria. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jun. 1998a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei Complementar no. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 16 set. 2020.

_____. Lei Complementar no. 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 mai 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 16 set. 2020.

_____. Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jan. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20nacional,privados%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.&text=Art.,elementos%20de%20prova%20e%20informa%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 abr. 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA

[%201.079%2C%20DE%2010,o%20respectivo%20processo%20de%20julgamento.&te xt=Art.,os%20que%20esta%20lei%20especifica](#). Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 mai. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111111.htm. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 16 set. 2020.

_____. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 nov. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19507.htm. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 dez. 1998b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19755.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.755%2C%20DE%2016,especifica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 22 jan. 2023.

_____. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 fev. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 22 jan. 2023.

CORDEIRO, Edmar Lima. Direito a privacidade de informação. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. v. 4, n. 2. Disponível em: <https://ojs.revistasunipar.com.br/index.php/juridica/article/view/1263>. Acesso em: 23 abr. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017.

FRANÇA, Henrique; SANTOS, Maria das Graças dos. A criação de uma checklist de requisitos de usabilidade em paralelo à Lei de Acesso à Informação do Brasil como ferramenta de análise de portais de transparência. **Archeion Online**, [S. l.], v. 7, n. 1, p.

p. 104–119, 2019. DOI: 10.22478/ufpb.2318-6186.2019v7n1.49624. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/archeion/article/view/49624>. Acesso em: 3 set. 2022.

FREIRE, Gabriela Ohana Rocha; ATHIAS, Arianne Brito de Cal. A lei de acesso à informação e a tutela de improbidade administrativa. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 38, p. 154-177, ago. 2018.

GRUMAN, Marcelo. Lei de Acesso à Informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 97, 2012. DOI: 10.22456/1982-5269.34229. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/34229>. Acesso em: 12 ago. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2021**. Brasília, 2021. 119 p. Relatório. Disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 jan.2022.

MACEDO, Suélem Viana; VALADARES, Josiel Lopes Valadares; RIBEIRO FILHO, Wander Fernandes; SILVA JÚNIOR, Alessandro Carlos da. Transparência Local: Implicações da Lei de Acesso à Informação em Municípios Mineiros. **Sociedade, contabilidade e gestão**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/18379>. Acesso em: 12 ago. 2022.

MACEDO, Suélem Viana; VALADARES, Josiel Lopes. De samba-enredo de carnaval ao Congresso Nacional: reflexões sobre a Lei de Acesso à Informação frente ao controle da corrupção no Brasil. **Holos**, [S. l.], v. 4, p. 1–24, 2020. DOI: 10.15628/holos.2020.9786. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/9786>. Acesso em: 12 ago. 2022.

MACHADO, Antonio Cláudio Costa; FERRAZ, Anna Candida da Cunha (org.). **Constituição Federal comentada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. 12. ed. São Paulo: Manole. 2021

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41. edição. São Paulo: Malheiros. 2014.

PAES, Eneida Bastos. A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 62, n. 4, p. p. 407-423, 2014. DOI: 10.21874/rsp. V 62i4.80. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/80>. Acesso em: 12 ago. 2022.

PEDROSO, Louise; TANAKA, Asterio; CAPPELLI, Claudia. A Lei de Acesso à Informação brasileira e os desafios tecnológicos dos dados abertos governamentais. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO (SBSI), 9, 2013, João Pessoa. **Anais [...]**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2013. p. 523-528. Disponível em: <https://doi.org/10.5753/sbsi.2013.5718>. Acesso em: 12 ago. 2022.

POSSAMAI, A. J.; SOUZA, V. G. de. Transparência e Dados Abertos Governamentais: Possibilidades e Desafios a Partir da Lei De Acesso À Informação. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5872>. Acesso em: 12 ago. 2022.

RESENDE, Wallisson da Costa; BORGES, Mônica Erichsen Nassif. E. Aplicação da lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros. **Encontros Bibli**: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, [S. l.], v. 20, n. 42, p. 1-16, 2015. DOI: 10.5007/1518-2924.2015v20n42p1. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2015v20n42p1>. Acesso em: 12 ago. 2022.

VIANNA JUNIOR, A. J. D. O.; ABREU, J. C. A. de; RAMOS, E. M. dos S. R.; BERNARDES, S. A. P. Contribuições da Lei de Acesso à Informação para o avanço da transparência no Brasil. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 16, n. 3, p. 134–152, 2019. DOI: 10.25112/rgd. V 16i3.1778. Disponível em: <https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/1778>. Acesso em: 12 ago. 2022.