

# REVISTA DE DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



ISSN 2595-5667

# REVISTA DE DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ANO Nº 06 – VOLUME Nº 01 – EDIÇÃO Nº 01 - JAN/JUN 2021

ISSN 2595-5667

**Editor-Chefe:**

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil

**Rio de  
Janeiro, 2021.**

# REVISTA DE DIREITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

## LAW JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

### Conselho Editorial Internacional:

- Sr. Alexander Espinosa Rausseo, Universidad Central de Venezuela, Venezuela  
Sr. Erik Francesc Obiol, Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Peru, Peru  
Sr. Horacio Capel, Universidad de Barcelona, Barcelona, Espanha.  
Sra. Isa Filipa António, Universidade do Minho, Braga, Portugal, Portugal  
Sra. Maria de Los Angeles Fernandez Scagliusi, Universidad de Sevilla, Sevilha, Espanha.  
Sr. Luis Guillermo Palacios Sanabria, Universidad Austral de Chile (UACH), Valdivia, Chile.  
Sra. Mónica Vanderleia Alves de Sousa Jardim, Universidade de Coimbra, UC, Portugal.  
Sr. Mustafa Avci, University of Anadolu, Turquia

### Conselho Editorial Nacional:

- Sr. Adilson Abreu Dallari, Pontificia Universidade Católica, PUC/SP, Brasil.  
Sr. Alexandre Santos de Aragão, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, RJ, Brasil.  
Sr. Alexandre Veronese, Universidade de Brasília, UNB, Brasil.  
Sr. André Saddy, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil.  
Sr. Carlos Ari Sundfeld, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, Brasil.  
Sra. Cristiana Fortini, Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Brasil.  
Sra. Cynara Monteiro Mariano, Universidade Federal do Ceará, UFC, Brasil.  
Sr. Daniel Wunder Hachem, Universidade Federal do Paraná, UFPR, Brasil.  
Sr. Eduardo Manuel Val, Universidade Federal Fluminense, UFF, Brasil.  
Sr. Fabio de Oliveira, Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
Sr. Flávio Garcia Cabral, Escola de Direito do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul., Brasil  
Sr. Henrique Ribeiro Cardoso, Universidade Federal de Sergipe, UFS, Brasil.  
Sr. Jacintho Silveira Dias de Arruda Câmara, Pontificia Universidade Católica, São Paulo, Brasil.  
Sra. Jéssica Teles de Almeida, Universidade Estadual do Piauí, UESPI, Piri-piri, PI, Brasil., Brasil  
Sr. José Carlos Buzanello, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, RJ, Brasil.  
Sr. José Vicente Santos de Mendonça, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil.  
Georges Louis Hage Humbert, Unijorge, Brasil  
Sra. Maria Sylvia Zanella di Pietro, Universidade de São Paulo, USP, Brasil.  
Sra Marina Rúbia Mendonça Lôbo, Pontificia Universidade Católica de Goiás, Goiás, Brasil.  
Monica Sousa, Universidade Federal do Maranhão  
Sr. Mauricio Jorge Pereira da Mota, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil.  
Sra. Monica Teresa Costa Sousa, Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Maranhão, Brasil.  
Sra. Patricia Ferreira Baptista, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil.  
Sr. Paulo Ricardo Schier, Complexo de Ensino Superior do Brasil LTDA, UNIBRASIL, Brasil.  
Sr. Vladimir França, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN, Brasil.  
Sr. Thiago Marrara, Universidade de São Paulo, USP, Brasil.  
Sr. Wilson Levy Braga da Silva Neto, Universidade Nove de Julho, UNINOVE, Brasil.

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO GOVERNO FEDERAL:  
UM BALANÇO DOS SEUS OITO ANOS DE VIGÊNCIA<sup>1</sup>**

**LAW ON ACCESS TO INFORMATION IN THE FEDERAL GOVERNMENT:  
A BALANCE SHEET OF ITS EIGHT YEARS OF EFFECTIVENESS**

**Caroline Stéphanie Francis dos Santos Maciel<sup>2</sup>**

**Data da Submissão: 12/05/2020**

**Data da Aprovação: 26/05/2020**

**RESUMO:** Em maio de 2012, seis meses após a sua promulgação, entrou em vigor o maior marco legal em direito à informação no Brasil: a Lei nº 12.527/2011. Desde então, nada mais seria o mesmo nas rotinas administrativas, legislativas e judiciárias. A gradual transição de uma cultura do sigilo para uma voltada para o acesso à informação, iniciada com a Constituição de 1988, ganhava um forte impulso. Apesar dos enormes avanços e impactos, há, ainda, muito a ser feito. Oito anos depois, de um lado, luta-se para a manutenção das conquistas sociais na área, em face das recentes e frequentes tentativas de retrocesso; de outro, busca-se aperfeiçoar os mecanismos de transparência, conforme as novas oportunidades digitais e progresso tecnológico. Diante desse cenário, o objetivo deste artigo é refletir sobre os avanços possibilitados pela Lei de Acesso à Informação, especialmente no governo federal e fazer um balanço dos desafios que ainda persistem e das novas perspectivas e exigências de transparência da Administração Pública, em face dos potenciais disruptivos da tecnologia da informação. Para tanto, utiliza-se da técnica de estudo de caso (com a seleção e análise de políticas públicas no tema) e do procedimento de análise de conteúdo (levantamento de dados primários e secundários).

**PALAVRAS-CHAVE:** Lei de Acesso à Informação. Lei nº 12.527/2011. Direito à informação. Transparência pública. Administração Pública federal.

**ABSTRACT:** In May 2012, six months after its promulgation, the most important brazilian law on the right to information came into effect: Law No 12,527 / 2011 (Brazilian Access to Information Act). Since then, nothing would be the same in administrative, legislative and judicial routines. The gradual transition from a culture of secrecy to one focused on access to information,

---

<sup>1</sup> Este artigo é um dos produtos parciais da pesquisa de doutorado (em andamento) da autora, intitulada “Informação, participação e *accountability*: conexões e impactos no desenvolvimento econômico” (2019-2022). A autora fez reflexões côgeneres a esta, mas com outra abordagem, ao tratar acerca dos efeitos da recente pandemia da Covid-19 no direito à informação, participação e digitalização das atividades administrativas em artigo a ser publicado na Revista de Administração Pública (ver: MACIEL, Caroline S. F. S. Governança digital e Transparência pública: avanços, desafios e oportunidades. **Revista de Administração Pública (RAP)**, 2020 (*no prelo*)).

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito na UFMG. Pesquisadora bolsista da CAPES. Mestre em Direito na UFMG, com bolsa do CNPq. Dissertação de mestrado agraciada com menção honrosa no Prêmio Academy 2019 do CAED-Jus. Bacharela em Direito na UFMG, com formação complementar na University of Leeds (UK). Membro do Observatório para a Qualidade da Lei e da Rede de Advocacy Legislativo (RAC). Autora do livro “Instituições e Políticas Públicas: o jogo político na elaboração da lei em educação” (Arraes, 2020 - no prelo).

which began with the 1988 Constitution, received a boost. Despite the enormous advances and impacts, there is still much to be done. Eight years later, on the one hand, there is a struggle to maintain social achievements in the area, in the face of recent and frequent steps back attempts; on the other, it seeks to improve transparency mechanisms, considering the new digital opportunities and technological progress. With this in mind, the goal of this paper is to reflect on the advances made possible by the Brazilian Access to Information Act, especially in the federal government, and to evaluate the challenges that still persist and transparency new perspectives and demands of the Public Administration, taking into account information technology disruptive capacity. For that, it uses the case study technique (with the selection and analysis of public policies on the theme) and the content analysis procedure (collection of primary and secondary data).

**KEYWORDS:** Access to Information Act. Law No 12,527 / 2011. Right to information. Public transparency. Federal government.

## INTRODUÇÃO

O processo de redemocratização, consubstanciado na promulgação da Constituição de 1988 (CF/88), trouxe a base normativa para a construção de uma cultura do acesso à informação e da transparência do Poder público no país.

Nesse contexto, as instituições, normas e políticas públicas foram (re)edificadas nos pilares da transparência dos gastos públicos, do acesso à informação e, posteriormente, na digitalização e abertura dos dados governamentais. O principal símbolo dessa nova era foi a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI) e sua posterior regulamentação pelo Decreto nº 7.724/2012 no Executivo Federal. Neste mês e ano, completa seus oito anos de vigência, nos quais alterou profundamente as estruturas da Administração pública federal.

Outros marcos normativos muito importantes no tema são a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que acaba de comemorar 20 anos da sua promulgação, o Decreto nº 8.777/2016 (política de dados abertos do governo federal) e o Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos. Foram, também, relevantes passos dados na caminhada em prol da máxima publicidade administrativa.

Apesar dos importantes avanços e legislações aprovadas, mais de 30 anos depois da nova ordem constitucional, a implementação de uma governança informacional no Brasil continua sendo um desafio. Barreiras burocráticas, obstáculos ainda existentes na abertura dos dados governamentais e a falta de inteligibilidade da informação e da linguagem jurídica são alguns deles. O país tem caminhado lentamente e, muitas vezes, inconstante e descontinuamente no processo de divulgação dos dados e informações do setor público, apto a promover maior

transparência e *accountability*.

Soma-se a isso o choque institucional gerado pela pandemia da Covid-19, que exigiu uma urgente virtualização das atividades estatais e digitalização dos serviços públicos. Mais que nunca, é preciso reagir e provocar mudanças mais profundas na gestão da informação pelas instituições públicas, sob pena de aprofundamento da crise administrativa, econômica e social.

Diante do exposto, este artigo busca compreender a extensão dos avanços promovidos na transparência pública federal pela Lei de Acesso à Informação, a partir de sua análise crítica, combinada com a avaliação do regulamento federal no tema. Pretende, ainda, decifrar os desafios que persistem na Administração Pública federal e obstaculizam novas conquistas na implementação de uma governança informacional. Por fim, faz um balanço desses oito anos de vigência e aponta as recentes tentativas de retrocesso e novas perspectivas da publicidade administrativa.

Para tanto, adota o estudo de caso como técnica metodológica, tomando como caso-paradigma a Lei nº 12.527/2011 e o Decreto nº 7.724/2012. Por fim, utiliza o procedimento metodológico de análise de conteúdo, a fim de atribuir sentido ao material levantado, em especial dados legislativos de natureza primária e dados secundários (levantamento bibliográfico).

## **1 O PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO, A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA**

Para a compreensão do direito à informação em toda a sua abrangência, é necessário retornar às suas origens institucionais, vinculadas ao processo de redemocratização do país, após a promulgação da Constituição de 1988. A instauração de um novo paradigma, baseado nos valores democrático e republicano, desencadeou um processo de redesenho de instituições e construção de normas e políticas públicas voltadas à gestão transparente da informação pública e ao controle social.

Em primeiro lugar, o resgate de algumas reflexões que permearam o processo constituinte é relevante para a compreensão do significado do direito à informação, na medida em que contribui para se decifrar a gênese desse direito e dos dispositivos constitucionais a ele relacionados. Em seus discursos, os parlamentares expressavam uma preocupação constante em acabar com a censura da imprensa, garantir a ampla liberdade de expressão e acesso à informação, bem como apontavam os perigos no monopólio dos meios de comunicação por poucos, na manipulação da informação e distorções no uso recorrente do sigilo pelo Estado (Brasil, 1987).

Por esse ângulo, a nova ordem constitucional busca inverter a lógica vigente e estabelecer a publicidade como regra e o sigilo como exceção, apenas cabível quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado ou para proteger o direito à intimidade.

O momento histórico de redemocratização do país exigia dar respostas à sociedade brasileira, uma delas materializadas como a conquista da ampla publicidade estatal. Essa nova inclinação está difundida por toda a Constituição de 1988. Em relação ao direito à informação, à transparência e publicidade administrativa, concentra-se topograficamente nos capítulos de direitos individuais e coletivos, da administração pública e da comunicação social.

Desse modo, a CF/88 prevê o direito de acesso à informação, em sentido amplo, nos incisos XIV e XXXIII do art. 5º. O primeiro se refere à liberdade de informação, isto é, o direito de informar, ser informado e se informar e se relaciona às garantias de exercício da atividade jornalística e de acesso aos meios de comunicação, conforme disposto nos incisos XIV, IV, IX do art. 5º (Rodrigues Júnior, 2009). O segundo está ligado estritamente ao pleno acesso à informação pública pelos cidadãos, seja de interesse particular ou coletivo, sendo o sigilo a exceção (incisos XXXIII, XXXIV, LX do art. 5º).

O acesso à informação associa-se, ainda, aos princípios que devem reger a administração pública, como o da publicidade (art. 37, *caput* e §3º, inciso II), impessoalidade (art. 37, §1º) e moralidade (art. 5º, LXXIII).

A aproximação entre o princípio da publicidade e o da transparência se dá na medida em que o dever de publicidade dos atos administrativos e de divulgação das informações públicas deve ser cumprido de modo efetivamente transparente e acessível para os cidadãos (Bandeira de Mello, 2013). Não basta apenas publicar formalmente os dados oficiais sem que se forneça os instrumentos necessários para torná-lo inteligível para a sociedade civil, o que envolve questões como a sua divulgação em formato aberto, em linguagem cidadã e a facilidade no seu acesso e compreensão. Na contramão disso, o STF já declarou que a divulgação das informações públicas no Diário Oficial é suficiente, por si só, para cumprir as exigências da publicidade (Brasil, 2005).

Com todo esse aparato, a Constituição de 1988 empenhava-se em garantir o direito à informação e o controle social das atividades estatais. A partir dessa nova ordem institucional, foram elaboradas leis e formuladas políticas públicas para dar concretude a esses ditames constitucionais. A principal delas, foco deste artigo, é a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada de Lei de Acesso à Informação.

## **2 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: AVANÇOS, IMPACTOS E DESAFIOS**

O grande símbolo legal da transparência pública foi a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI), que veio para regulamentar o direito constitucional dos cidadãos de acesso à informação.

À época, houve uma grande proliferação de leis de acesso à informação ao redor do mundo, sendo que o Brasil foi um dos últimos países a aderir a este movimento (Michener; Velasco, 2016). Apesar de tardiamente, o produto legislativo final tem, em linhas gerais, elevada qualidade e valor e observou as principais recomendações de organismos internacionais, como os padrões mínimos estabelecidos na Lei Modelo de Acesso à Informação da Organização dos Estados Americanos (OEA, 2010).

Os principais PLs que, combinados, culminaram na futura LAI foram o PL nº 219/2003, de autoria do deputado Reginaldo Lopes e o PL nº 5228/2009, do Poder Executivo federal, fruto de uma série de discussões intragovernamentais e interministeriais, que foi, então, apensado ao PL nº 219/2003 (Brasil, 2003; Brasil, 2009).

Nas Exposições de Motivos (EM) anexas aos referidos PLs, justifica-se a necessidade de uma regulamentação incisiva, unitária e sistemática do direito à informação, em contraposição às normas esparsas até então existentes. Apontam, também, que o acesso à informação é abordado sob duas perspectivas na proposição legislativa: os direitos conferidos aos cidadãos e os deveres fixados à Administração Pública. Desse modo, de um lado, buscou promover a formação de uma cultura de acesso nos cidadãos e servidores públicos e, de outro, impor uma conduta proativa do Poder público em matéria de transparência.

Após sua longa tramitação legislativa, a Lei nº 12.527 foi aprovada em novembro de 2011. Já no seu primeiro artigo estipula o seu amplo escopo, pois se aplica a todos os entes federados, administração pública direta e indireta, aos três poderes e, no que couber, a entidades privadas que recebam recursos públicos.

Estabelece parâmetros para a expansão da transparência pública ativa – disponibilização imediata de informações gerais, e procedimentos e prazos para que a Administração Pública responda às solicitações específicas de acesso à informação – transparência passiva. Desse modo, busca vencer a cultura do sigilo e a opacidade que vêm prevalecendo na gestão pública e instituir em seu lugar uma política de acesso e como regra a divulgação ativa das informações públicas, fixando o entendimento de que pertencem ao cidadão (Merlo; Bassi; Cruz, 2014).

No que tange à transparência ativa, o art. 8º da LAI traz o dever de divulgação de informações de interesse coletivo ou geral pelos órgãos públicos, independentemente de

requerimento. Assim, a transparência ativa deve ser a regra, de tal modo que seja concedido acesso imediato à informação disponível, utilizando-se todos os meios e instrumentos legítimos para garantir o seu fácil acesso pelos cidadãos, inclusive a internet. O parágrafo primeiro do art. 8 traz o conteúdo mínimo que deve ser disponibilizado para cumprimento da transparência ativa: competências e estrutura organizacional; repasses financeiros; despesas; licitações e contratos; programas e ações do órgão e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade civil.

Com a LAI, veio, ainda, a obrigatoriedade legal de divulgação eletrônica dos dados governamentais através da criação de portais da transparência pelos governos subnacionais, salvo nos municípios com menos de dez mil habitantes (Brasil, 2011). Trouxe uma série de componentes obrigatórios desses sites (Soares; Jardim; Hermont, 2013), tais como:

- a) Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo;
- b) Gerar relatórios em diversos formatos e padrões abertos;
- c) Possibilitar o acesso automatizado aos dados, aptos a serem lidos por máquinas;
- d) Atualizar periodicamente as informações;
- e) Garantir acessibilidade de pessoas com deficiência;

Todavia, ao menos inicialmente, não houve uma preocupação com a articulação interfederativa dos dados e nem com a sistematização de um padrão único de portal entre os entes e os três poderes (apenas entre os órgãos e entidades do Executivo federal). Como resultado, não havia homogeneidade na criação das páginas pelos governos subnacionais, o que foi resolvido parcialmente com o lançamento de um conjunto de recomendações da CGU<sup>3</sup> (Resende; Nassif, 2015).

Apesar disso, o fato de não haver um portal único com os dados governamentais como um todo contribui para dificultar o interesse, acesso e utilização das informações pelos cidadãos. Nesse contexto, a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) fez um levantamento de todos os *links* de acesso aos portais de transparência e e-SICs dos estados brasileiros, dos seus respectivos Executivos, Legislativos, Judiciários, Tribunais de Contas e Ministérios Públicos (Abraji, 2019). É notória a grande quantidade, diluição e heterogeneidade dos canais públicos de acesso à informação. Um importante passo seria unificar e articular cada vez mais esses portais, facilitando o acesso do cidadão ou, de modo paliativo, o levantamento oficial e ampla divulgação

---

<sup>3</sup> Em abril de 2013, a CGU publicou o “Guia de Implantação de Portais de Transparência” (Brasil, 2013).

pelo governo federal dos endereços eletrônicos dos canais estaduais e municipais.

Acerca das restrições de acesso e proteção de informação sigilosa, a premissa básica da LAI é que o sigilo é sempre a exceção (art. 3º, I), não sendo possível que a restrição de acesso à informação impeça a tutela de direitos fundamentais ou oculte violações por agentes do Estado (art. 21, *caput* e §1º). As exceções ao acesso são de duas naturezas: informações imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado (art. 23) – propriamente sigilosas (art. 4º, III) e informações pessoais (art. 4º, IV c/c art. 31).

Quanto à primeira espécie, as informações sigilosas podem ser classificadas em três níveis de segredo, com respectivos prazos máximos de restrição (art. 24, *caput* e §1º a 5º). Com isso, colocou-se fim à possibilidade do sigilo eterno. Mesmo essas informações deverão ser divulgadas, em algum momento, à sociedade, conforme já aprofundado no item anterior. A lei traz, ainda, disposições sobre a proteção desses dados, com a finalidade de evitar vazamentos, e o procedimento de classificação e tratamento dessas informações.

Tem especial importância a exigência legal de publicação periódica de lista de documentos classificados e desclassificados como sigilosos pelo Poder público (art. 30), bem como o conjunto mínimo de dados necessários para a imputação transparente do sigilo (art. 28). Isso porque essa previsão permite o monitoramento dos prazos, eventuais responsabilidades e do uso adequado do sigilo, enquanto exceção. Todavia, segundo levantamento feito pela Artigo 19, grande parte dos órgãos ainda não publica essa lista, especialmente nos governos estaduais, ou, então, não a mantém completa e atualizada (Artigo 19, 2019).

Outro diagnóstico recorrente tem sido o uso excessivo da decretação de sigilo quanto às informações e dados relacionados à segurança pública, o que impede ou dificulta, por exemplo, o monitoramento social da atividade policial (Artigo 19, 2017). A divulgação ampla desses dados também é importante para a construção de melhores políticas públicas na área, direcionadas conforme os resultados das análises dessas informações.

Desse modo, conforme exigência da LAI e, ao contrário da atual rotina administrativa de uso excessivo do sigilo, a decretação do sigilo deve se dar de forma excepcional e dentro do regime legal de transparência pública.

Para a segunda espécie de restrição ao acesso (informações pessoais), o objetivo é equilibrar o direito à informação com o direito à intimidade, privacidade, honra e imagem (art. 31, *caput* e §1º a 3º). Todavia, a restrição de acesso com base nesses direitos não pode ser usada como escudo e prejudicar apuração de irregularidades (art. 31, §4º).

Apesar da imposição de sigilo ser a exceção, essa é, ainda, a forma mais democrática e

cidadã de se restringir a circulação de uma informação, na medida em que, ao menos em tese, obedece a padrões, procedimentos e limites legais rígidos, sendo também mais fácil de questionar e apontar abusos. Outras maneiras indiretas de impedir o acesso, como problemas burocráticos, estruturais e culturais, são inimigos mais invisíveis ao acesso e, portanto, mais difíceis de serem superados (Artigo 19, 2019).

Enquanto na transparência ativa o modo como a informação vai ser divulgada pode ser escolhido e mediado pelos gestores públicos, a transparência passiva pode representar um teste mais exigente dos compromissos governamentais com o acesso à informação (Michener; Contreras; Niskier, 2018).

A LAI estabelece, quanto à transparência passiva, que a identificação do solicitante não pode ser tamanha a ponto de inviabilizar a solicitação (art. 10, §1º). Quanto menor o número de exigências ao requerente pelos sistemas governamentais, mais facilitado é o acesso. Outro ponto é a expressa vedação à exigência de justificativa do cidadão para buscar a informação (art. 10, §3º). Ademais, prevê o direito do cidadão de obter certidão ou cópia da decisão de negativa de acesso, documento que poderá ser utilizado em ação judicial ou disciplinar, permitindo a responsabilização do agente público pelos eventuais excessos (art. 14).

Em conformidade com o aparato principiológico da LAI, a diretriz para a capacitação dos servidores deve ser a necessidade de um esforço em prol da compreensão do pedido, contactando o cidadão para explicá-lo melhor ou especificá-lo, nos casos de pedido confuso ou genérico, ao invés de optar pela imediata negativa.

É relevante, ainda, o direito de interposição de recurso em caso de negativa de acesso (art. 15). A LAI permite o recurso a outro órgão, diferente daquele que recebeu o pedido, de modo a revisar a sua atuação. No caso do Executivo Federal, a CGU atua como órgão recursal e revisor das decisões de órgãos federais (art. 16).

Ademais, é preciso perceber que, apesar da qualidade normativa da Lei de Acesso à Informação, a adoção de políticas públicas de transparência no governo tem se mostrado política e administrativamente onerosa e há significativas disparidades na concretização prática dos ditames da LAI, entre diferentes órgãos públicos, poderes e níveis federativos (Michener; Moncau; Velasco, 2016).

Apesar dos avanços na consolidação das instituições democráticas do país e da cultura de acesso à informação nas últimas décadas, recentemente, tem se assistido a tentativas de contenção e redução dos instrumentos informativos e de retrocessos na pauta. Toma-se como exemplo a emissão da MP nº 928/2020 pelo governo Bolsonaro, que, diante do cenário de

enfrentamento da Covid-19, buscou promover retrocessos no direito à informação.

Primeiramente, conferiu prioridade aos pedidos de acesso relacionados às medidas de enfrentamento da pandemia. Depois, suspendeu os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação para servidores encarregados da resposta sujeitos à trabalho remoto, nos casos de ser necessário o acesso presencial para elaborá-las ou de setor envolvido com as medidas de enfrentamento da emergência. Além da suspensão, determinou a necessidade de reiteração dos pedidos pelos cidadãos, dez dias após o fim da calamidade pública e revogou o direito a recurso contra negativa de resposta com base nesses fundamentos. Em sequência, desativou os canais físicos de acesso à informação durante a situação de emergência, devendo ser exclusivamente pela internet e suspendeu o atendimento presencial.

A pretexto de a situação de emergência exigir essas medidas e de serem garantidas as condições para que os servidores fiquem seguros, o ato legislativo acaba por colocar em risco os avanços no acesso à informação promovidos pela Constituição e pela LAI, sem, contudo, alcançar seus supostos objetivos. Ao contrário das boas práticas de outros países, que têm buscado enfrentar e monitorar a pandemia com o aumento da transparência pública e alcançado bons resultados com essa estratégia, o governo federal toma medidas para esvaziar a efetividade da LAI, suspendendo, na prática, a sua vigência durante um período que demanda mais transparência e, por fim, fixa um mau exemplo para os governos estaduais e municipais fazerem o mesmo.

Configuram violações especialmente graves ao direito constitucional de acesso à informação o esvaziamento do direito de recurso contra negativas ou omissões ao pedido de acesso à informação e a brecha criada para que todas as demandas do período sejam ignoradas e devam ser refeitas após o fim da pandemia. Com isso, a MP sepulta a transparência pública e o controle social dos atos administrativos, colocando todo o encargo da busca pela informação no cidadão, que deveria ser fornecida ativamente pelo Poder público. A necessidade de refazer o pedido significa que, na prática, um desestímulo ao cidadão, para não solicitar qualquer informação durante a pandemia, pois teria, de todo modo, que repeti-lo após seu fim<sup>4</sup>.

Quanto à suposta priorização de pedidos relacionados à pandemia, o texto legislativo é atécnico e vago. Não informa objetivamente como seria dada essa priorização, quais seriam os seus critérios, se o prazo para resposta seria menor do que aquele determinado como regra geral na LAI. Também não estabelece se a prioridade seria apenas para pedidos sobre saúde pública ou

---

<sup>4</sup> Esse diagnóstico foi feito por algumas das organizações da sociedade civil que integram a Rede de Advocacy Colaborativo (RAC), da qual esta autora faz parte, na elaboração de uma proposta de emenda supressiva com justificativa, encaminhada a alguns parlamentares, que as apresentaram oficialmente (Brasil, 2020).

se alcançaria temas conexos à pandemia ou setores mais afetados, relacionados aos impactos econômicos, compras públicas, questões trabalhistas, dentre outros. Apesar de ser necessária a adoção de medidas para garantir a segurança dos servidores nas respostas às solicitações, a solução trazida abre a possibilidade de omissões e negativas ilegítimas<sup>5</sup>. A única medida razoável era a desativação provisória dos canais de atendimento físico, afinal, com o isolamento social, não seria possível solicitar acesso à informação presencialmente sem por em risco os servidores e cidadãos solicitantes.

Diante da repercussão negativa dessa iniciativa perante a sociedade civil organizada, foram apresentadas emendas para suprimir essa parte na tramitação da medida provisória no Congresso e foi impetrada ação para que o STF a declare inconstitucional. Em caráter liminar, o Min. Alexandre de Moraes suspendeu o trecho da medida provisória que modificava a LAI, o que foi, em sequência, confirmado pelo Plenário por unanimidade (Brasil, 2020).

Somente a constante vigilância social e funcionamento adequado das instituições democráticas evitam a aprovação de retrocessos e violações a direitos fundamentais, tal qual o direito à informação. A recente necessidade de virtualização dos debates e de digitalização das atividades públicas gerada pela pandemia deve ser aproveitada, antes, como uma oportunidade de ampliar e aprimorar os instrumentos democráticos e não como desculpa para desvios autoritários. Afinal, o acesso à informação é um dos principais “oxigênios” da democracia (Michener, 2015). Por isso, além de ser necessário garantir a manutenção dos avanços já alcançados nesse tema, é preciso aproveitar esse momento para intensificar a disponibilização digital de informação pública e modificar a gestão da informação pela Administração pública.

A luta pela efetividade do acesso à informação requer, também, o reconhecimento da autonomia desse direito fundamental dos cidadãos: não demanda do cidadão qualquer justificativa para requerer acesso, não importa o contexto ou quem o invoca e nem os fins para os quais a informação será utilizada. É, simplesmente, um direito que a sociedade civil tem de ter pleno acesso às informações públicas, ressalvadas as escassas exceções.

### **3 A REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO NO EXECUTIVO FEDERAL: O DECRETO Nº 7.724/2012**

---

<sup>5</sup> Novamente, essas críticas foram fruto de trabalho colaborativo que resultou em nota pública de repúdio a essas mudanças, assinada por mais de 100 organizações da sociedade civil, movimento do qual a autora fez parte (Open Knowledge Brasil, 2020).

Se, por um lado, o reconhecimento de *status* constitucional ao direito de acesso à informação e a sua subsequente consolidação pela atividade legiferante foram consideráveis avanços, por outro, esses são apenas os estágios iniciais na longa caminhada para o efetivo exercício desse direito fundamental.

Como assevera Menelick (2003), o quadro principiológico geral e abstrato estabelecido na Constituição e na legislação não é autoaplicável. Conquistas sociais não se esgotam na lei. A etapa seguinte é a necessária densificação da atividade legislativa, concretizando os seus preceitos através de políticas públicas, programas governamentais e atos normativos secundários regulamentadores. Muitas vezes, nem mesmo essas instâncias de execução serão suficientes e caberá ao Judiciário materializar tais direitos.

Em vista disso, neste tópico, far-se-á a análise do Decreto nº 7.724/12, que regulamentou a Lei de Acesso à Informação no Executivo federal. Além de estabelecer as regras para o governo federal, é importante por funcionar como modelo para a regulamentação em nível estadual e municipal, sendo que, frequentemente, estes entes apenas reproduzem a sua integralidade ou fazem mínimas alterações.

O Decreto nº 7.724/2012 é o ato normativo regulamentador da LAI no Poder Executivo federal, aplicando-se aos órgãos da administração direta e indireta da União (art. 5º). Como apontado de antemão, também serviu como referência para a regulamentação da LAI nos estados e municípios brasileiros.

Em primeiro lugar, o decreto reitera e complementa a estrutura conceitual base da LAI. Nos termos do art. 7º, IV da lei, o acesso à informação abarca o direito de obter informação primária, íntegra, autêntica e atualizada. Nesse sentido, os incisos do art. 4º da LAI define e caracteriza o significado dessas expressões, complementado pelos incisos do art. 3º do decreto.

O decreto também trouxe algumas novas obrigações normativas para o governo federal no que tange à transparência ativa (incisos do §3º do art. 7º), tal qual a divulgação no site oficial da remuneração dos servidores públicos federais (inciso VI), conforme redação dada pelo Decreto nº 9.690/19. Com isso, a disponibilização desses dados, que já vinha ocorrendo antes e foi declarada constitucional pelo STF, tornou-se dever da União, expressamente exigido por ato normativo secundário.

Detalhou, ainda, com maior profundidade o procedimento de acesso à informação, especificando, por exemplo, quais são os dados exigidos do requerente para a solicitação de acesso (art. 12).

No que tange à classificação de informações sigilosas, reiterou os critérios da LAI: a

observância do interesse público; a menor restrição possível; a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade ou Estado; o prazo máximo da classificação conforme o grau do sigilo (art. 24, §5º da LAI c/c art. 27 do decreto). Com a revogação de parte do Decreto nº 9.690/19, foi reestabelecido o anterior impedimento de delegação da competência para classificar o sigilo como ultrassecreto e secreto (§1º do art. 30), conforme redação dada pelo Decreto nº 9.716/19. É permitida a delegação no caso de sigilo de grau reservado, vedada a subdelegação (art. 30, §2º e 3º).

O decreto trouxe disposições específicas para o cumprimento dos ditames da LAI pelas entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos (art. 63 a 64-C). Traz, por exemplo, a possibilidade de dispensa da exigência de divulgação em seu sítio eletrônico das informações que devem dar publicidade, em caso de não disporem dos meios para fazê-lo (art. 63, §2º).

Conforme estabelecido no art. 41, III da LAI, o decreto exige a designação de autoridade para o monitoramento da aplicação da lei em cada órgão público (art. 67) e confere à CGU competências gerais de orientação e supervisão da observância da LAI em toda a administração pública federal (art. 68). Como mencionado, com frequência, critica-se a adoção desse modelo no Brasil. Apesar da CGU exercer um papel fundamental e contribuir para a construção de boas práticas em acesso à informação, o modelo mais elogiado é de uma agência nacional e independente que exerça essas funções, evitando que seja hierarquicamente vinculada à Presidência, possua apenas um *status* ministerial e vincule somente no nível federal.

Diante do exposto, é preciso avaliar até que ponto a administração pública tem conseguido traduzir as regras e princípios da LAI em condições efetivas de acesso da sociedade civil às informações públicas (Paes, 2011).

Um grave problema na implementação do regulamento da LAI tem sido o constante indeferimento do acesso com base em interpretação ampla das cláusulas legais que prevêm que não serão atendidos pedidos genéricos, desproporcionais ou desarrazoados, que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação, consolidação, produção ou tratamento de dados que fujam da competência do órgão – art. 13, I, II e III do Decreto.

É intrínseco aos pedidos de acesso que algum grau de trabalho adicional seja feito pelo órgão destinatário. Fica evidente o desrespeito aos ditames da LAI quando, por exemplo, o órgão se refugia nesta cláusula para indeferir o pedido, apesar de versar sobre matérias previstas nos incisos do §1º do art. 8º da LAI, que são aquelas que deveriam ser divulgadas de forma automática, prévia e independente de requerimento do cidadão. Desse modo, a interpretação desta exceção

deve ser feita de modo restritivo e não pode ser utilizada recorrentemente para negar pedidos de acesso legítimos, como tem sido feito (Michener; Moncau; Velasco, 2016).

Igualmente, o servidor não deve se esquivar de fornecer a informação alegando a generalidade ou incompreensão do pedido. É possível tentar contato com o solicitante, para compreender melhor o que exatamente quer ter acesso. Afinal, a diretriz deve ser a plena efetividade do direito de acesso à informação, o que é incompatível com o uso de barreiras burocráticas e escudos normativos para obstaculizar esse direito.

É comum também os órgãos se refugiarem nas questões de competência para negar pedido de acesso, sem sequer apontar o caminho para o cidadão. A compreensão da estrutura organizacional da administração pública nem sempre é tarefa fácil para a sociedade civil e esse encargo não deve ser a ela repassado. É preciso que sejam tomadas todas as medidas possíveis para facilitar o acesso. O encaminhamento interno do pedido ao órgão correto, o fornecimento da informação sobre a competência de forma clara e acessível e a possibilidade de envio de pedido pelo cidadão sem especificar para qual órgão, por desconhecer as competências (uma opção “não sei a qual órgão devo encaminhar” no formulário de solicitação de acesso) são alguns exemplos (Artigo 19, 2019).

Ademais, uma forma de simplificação e articulação do acesso é que os órgãos com competências centrais possuam base de dados completa, com informações estatísticas gerais sobre toda a estrutura administrativa. Com isso, ao serem demandados pela sociedade civil, conseguem fornecer tais dados de forma concentrada, ao invés de encaminhar o requerente para cada unidade administrativa individualizada. Essa postura pode, até mesmo, inviabilizar o acesso à informação, em se tratando de elevada quantidade de órgãos espalhados pelo país, cada qual com sistemas próprios e diferentes uns dos outros ou que, nem sempre, possuem a estrutura para responder às solicitações.

Constata-se também que, apesar de hoje já se buscar, cada vez mais, a abertura dos dados governamentais, ainda há constante envio das informações em resposta a pedidos de acesso no formato não aberto e não processável por máquinas. Os órgãos devem, todavia, disponibilizar os dados de modo a permitir o processamento automático, para possibilitar os diferentes usos e análises pelo requerente, o que é especialmente relevante quando se trata de um volume considerável de informações (Parlametria, 2019).

Outro ponto é que, no Brasil, ainda coexistem, em graus diferentes e em todas as esferas federativas, organizações administrativas com características patrimonialistas, burocráticas e gerenciais, inclusive em nível federal, mas especialmente em pequenas localidades. Para combater

o clientelismo e os elementos patrimonialistas existentes, é preciso buscar a efetiva implantação da reforma gerencial, na dimensão institucional, cultural e de gestão da informação e não o mero controle burocrático e formal (Bresser-Pereira, 2000).

Ademais, um grave entrave para a efetivação da aproximação entre a norma e o cidadão é sua dificuldade de acesso e de compreensão do repertório e da linguagem técnico-jurídica. Nesse sentido, a democratização do direito e da política passa pela utilização de estratégias ligadas aos domínios da linguagem e da tecnologia da informação e comunicação. Com esse instrumental, cuja uma das principais características é o traço da virtualidade, é possível consolidar e expandir o acesso à informação jurídica e a participação social na produção do direito (Soares, 2002).

Isso significa, portanto, mudar a forma como se dão as relações e interações entre Estado e sociedade civil e se valer da tecnologia para ampliar o acesso de *stakeholders* não estatais às atividades administrativas e informações públicas. A virtualização e interatividade das interações digitais têm o potencial de ampliar a transparência e controle social, reduzir os custos (financeiros, temporais e espaciais) na prestação de serviços públicos, aumentar sua efetividade e qualidade e aumentar a transparência pública. A implementação de uma governança informacional digital configura, portanto, como uma boa estratégia regulatória e um mecanismo facilitador da democracia (Schauer, 2014).

Nesse contexto, recentemente, o mundo inteiro foi abalado com a disseminação de uma nova e grave pandemia que tem gerado impactos profundos e diversos na economia, na organização administrativa e na saúde pública. No que tange à administração pública, tem exigido um repensar sobre o exercício das funções governamentais e prestação dos serviços públicos. Em razão da necessidade de menor contato humano possível para conter a propagação do coronavírus, os novos pilares da atuação administrativa devem ser o trabalho remoto dos funcionários públicos, a virtualização dos serviços e a deliberação digital das decisões públicas. O uso de ferramentas da tecnologia da informação e comunicação pelo governo nunca foi tão imprescindível. Quanto menos depender de espaços físicos e atividades presenciais e quanto mais investir na capacitação digital de seus agentes e na construção de meios virtuais seguros, transparentes e participativos, tanto mais fácil será superar essa emergência de saúde pública.

Ao invés de usar a situação atual para retroceder no direito à informação e aumentar a opacidade administrativa, é preciso ser reconhecida, na verdade, a obrigatoriedade de uma postura oposta a essa. Assim, desse novo cenário deve-se extrair a necessidade compulsória de impulsionamento da digitalização dos documentos públicos e intensificação da transparência pública e acesso dos cidadãos aos dados governamentais. Isso propiciaria, ainda, uma escalada de

inovação em rede na gestão da informação pública. Há, portanto, uma janela de importante oportunidade para um grande salto em tecnologia e inovação na gestão pública brasileira.

## **CONCLUSÃO: UM BALANÇO**

Em maio de 2020, a LAI completa 8 anos de vigência. O progresso no acesso à informação e transparência foi, sem dúvidas, enorme. Houve um significativo aumento do volume das informações públicas disponibilizadas, do controle social e da responsabilização de agentes públicos. O cenário anterior era de políticas informacionais incidentais, dispersas e isoladas. A construção de um marco legal não só contribui para a articulação e continuidade da transparência pública, mas também atua como um símbolo de gradual transição da cultura administrativa. Essa foi, no entanto, a fase menos complicada. Mais que elaborar e aprovar uma lei, é preciso torná-la concreta e submetê-la a constante avaliação e adequação às novas realidades sociais.

Nesse sentido, vários desafios ainda permanecem: o acesso à informação ainda tem se dado de maneira muito heterogênea nas diversas esferas de poder e nos diferentes âmbitos federativos; a transparência ativa continua não sendo a regra; frequentemente, as informações são fornecidas em formatos inadequados em padrões não abertos, tornando-as inacessíveis para processamento automático por máquinas; a classificação de documentos como sigilosos ainda é usada de forma excessiva e, quanto à transparência passiva, a qualidade das respostas e a falta de proteção da identidade do solicitante ainda são problemas comuns (Artigo 19, 2017).

Por causa desses inúmeros obstáculos continua sendo oportuna e atual a discussão sobre acesso à informação e transparência pública. Mais ainda considerando as constantes e perigosas tentativas de retrocessos que têm ocorrido nos últimos anos e, especialmente, em contextos de fragilidade institucional e de ampla necessidade de informação, como o atual.

Considerando, todavia, as novas perspectivas e oportunidades que surgem na tecnologia da informação e após a recuperação da situação de emergência pública, é preciso transformar o modo de gestão da informação pública pelos órgãos governamentais. Promover, portanto, uma verdadeira revolução e reconstrução da governança brasileira, sob novas bases mais transparentes, participativas e inovadoras. Esse é o caminho para o amadurecimento democrático e desenvolvimento socioeconômico do país e o momento propício para isso é agora.

A promulgação de uma lei de acesso à informação não pode ser vista, portanto, como última etapa na luta pela efetividade do direito à informação. Pelo contrário, esse é apenas o pontapé inicial.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAJI. **Portais da transparência e e-SICs dos estados**. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://abraji.org.br/help-desk/portais-da-transparencia-e-e-sics-nos-estados>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

ARTIGO 19. **Os 5 anos da Lei de Acesso à Informação: uma análise de casos de transparência**. Artigo 19, 2017. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2017/05/Os-5-anos-da-Lei-de-Acesso-à-Informação---uma-análise-de-casos-de-transparência-1.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2020.

ARTIGO 19. **Os limites do sigilo e a agenda da transparência pública no Brasil**. São Paulo, 2019. Disponível em: <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/Sigilo\\_FINAL.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/Sigilo_FINAL.pdf)>. Acesso em: 27 abr. 2020.

ARTIGO 19. **Por dentro do sistema eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC): um guia para gestores públicos**. São Paulo, 2019. Disponível em: <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/04/GUIA-GESTORES\\_FINAL.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/04/GUIA-GESTORES_FINAL.pdf)>. Acesso em: 27 abr. 2020.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Ata de comissões. Comissão da Soberania, dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher. **Ata da reunião**, de 27 de maio de 1987. Brasília, 1987.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emendas supressivas nº 23, 46, 47 e 48 à Medida Provisória nº 928/2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1878306&filename=EMC+23/2020+MPV92820+%3D%3E+MPV+928/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1878306&filename=EMC+23/2020+MPV92820+%3D%3E+MPV+928/2020)>. Acesso em: 30 mar. 2020).

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 219/2003**. Brasília, 2003. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=0E83A0AE3D392AE4D56022B6CFAA18FC.proposicoesWebExterno1?codteor=115054&filename=PL+219/2003](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0E83A0AE3D392AE4D56022B6CFAA18FC.proposicoesWebExterno1?codteor=115054&filename=PL+219/2003)>. Acesso em: 22 abr. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5228/2009**. Brasília, 2009. Disponível em: <[https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=E7307D19BD829B10E03CA9443A0DEB29.proposicoesWebExterno1?codteor=656530&filename=PL+5228/2009](https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E7307D19BD829B10E03CA9443A0DEB29.proposicoesWebExterno1?codteor=656530&filename=PL+5228/2009)>. Acesso em: 22 abr. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Marcos de Governo Aberto**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.** Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília, 2011.

BRASIL. **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 República Federativa do Brasil. Brasília, 2011.

BRASIL. **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. Brasília, 2000.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6351.** Relator Min. Alexandre de Moraes, DJe 30/04/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 390.939.** Relatora Min. Ellen Gracie. *DJE* 09/09/2005.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 1, p. 5-25, 1997. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/375/381>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo. O que sabemos sobre transparência pública? Uma revisão bibliográfica das abordagens normativa, conceitualista e empírica. **Revista da CGU**, v. 10, n. 16, p. 878-907. Disponível em: <[https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista\\_da\\_CGU/article/view/55/pdf\\_37](https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista_da_CGU/article/view/55/pdf_37)>. Acesso em: 26 abr. 2020.

DADOS mais abertos no Congresso: barreiras encontradas e propostas para avançar. **Parlamenta**, 26 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://parlamenta.org/assets/reports/Gargalos%20de%20Transparência%20de%20Dados%20no%20Congresso.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2020.

HESPANHA, António. **O caleidoscópio do direito:** o direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje. Coimbra: Almedina, 2009.

MERLO, Sandra; BASSI, Juliane; CRUZ, Jorge. Lei de acesso à informação pública: algumas considerações. **Revista do Instituto de Ciências Humanas e da Informação**, v. 28, n. 3, p. 73-82, 2014. Disponível em: <<https://www.brapci.inf.br/index.php/res/v/23749>>. Acesso em: 8 abr. 2020.

MEZZOMO, Edimara; WIEDENHOFT, Guilherme; SANTOS, Fábio dos. Barreiras para a Ampliação de Transparência na Administração Pública Brasileira: Questões estruturais e culturais ou falta de estratégia e governança? **Administração Pública e Gestão social**, v. 10, n. 4, p. 282-291, out./dez. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5716>>. Acesso em: 9 abr. 2020.

MICHENER, Gregory. Assessing Freedom of Information in Latin America a Decade later. **Latin American Politics and Society**, v. 57, 2015, p. 77.

MICHENER, Gregory; MONCAU, Luiz; VELASCO, Rafael. **Avaliação de transparência do Estado Brasileiro e do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

MICHENER, Gregory; CONTRERAS, Evelyn; NISKIER, Irene. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 52, v. 4, p. 610-629, jul./ago. 2018.

NETTO, Menelick de Carvalho. Racionalização do Ordenamento jurídico e Democracia, p. 13-38. In: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **A consolidação das leis e o aperfeiçoamento da democracia**. Belo Horizonte, 2003.

NETO, Orion et al. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na Administração Pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

OPEN KNOWLEDGE BRASIL *et al.* **Só venceremos a pandemia com transparência** – Nota conjunta de repúdio às alterações do acesso à informação pela MP nº 928/2020. [S.l], 2020. Disponível em: <<https://www.ok.org.br/noticia/so-venceremos-a-pandemia-com-transparencia/>>. Acesso em: 25 mar. 2020).

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Assembleia Geral. **Model Inter-American Law on Access to Public Information**. Ag./Res. 2607, 4ª sessão plenária, 8 jun. 2010. Disponível em: <[https://www.oas.org/dil/AG-RES\\_2607-2010\\_eng.pdf](https://www.oas.org/dil/AG-RES_2607-2010_eng.pdf)>. Acesso em: 22 abr. 2020.

OLIVEIRA, Elisângela Lemos; BODART, Cristiano das Neves. *Accountability* na administração pública de Vila Velha: uma análise em torno do Orçamento Participativo. In: BODART, Cristiano das Neves (Org.). **Gestão pública: transparência, controle e participação social**. Vila Velha: Faculdade Novo Milênio, 2015.

OST, François. **O tempo do direito**. Bauru: Educs, 2005.

PAES, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PAES, Eneida. A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implantação de seus princípios. **Revista de Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 4, p. 407-423, out./dez. 2011.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzir para o Português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov. /dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2020.

RESENDE, Walisson da Costa; NASSIF, Mônica Erichsen. Aplicação da lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 20, n. 42, p. 1-16, jan./abr. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518>>

2924.2015v20n42p1>. Acesso em: 8 abr. 2020.

RODRIGUES JÚNIOR, Álvares. **Liberdade de expressão e liberdade de informação: limites e formas de controle**. Curitiba: Juruá, 2009.

RODRIGUES, Karina Furtado. A política nas políticas de acesso à informação brasileiras: trajetória e coalizões. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 1, p. 142-161, jan./fev. 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122020000100142&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000100142&tlng=pt)>. Acesso em: 13 abr. 2020.

SARAIVA, Luiz Alex; CAPELÃO, Luiz. A nova administração pública e o foco no cidadão: burocracia × marketing? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 59-77, mar./abr. 2000. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6269>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

SCHAUER, Frederick. Transparencia en tres dimensiones. **Revista de Derecho (Valdivia)**, v. XXVII, n. 1, p. 81-103, jul. 2014. Disponível em: <<https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v27n1/art04.pdf>>. Acesso em: 2 abr. 2020.

SOARES, Fabiana; JARDIM, Tarcisio; HERMONT, Thiago. **Lei de acesso à informação pública no Brasil: o que você precisa saber**. Brasília: Senado Federal, 2013.

SOARES, Fabiana. **Produção do direito e conhecimento da lei a luz da participação popular e sob o impacto da tecnologia da informação**. 511f. Tese (Doutorado em Direito). Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

TORRES, Marcelo Douglas de F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.