

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

ZULMAR ANTONIO FACHIN

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaiher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara; Lucas Gonçalves da Silva; Zulmar Antonio Fachin – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-711-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Constituição, Teoria Constitucional e Democracia I durante o VI Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 20 a 24 de julho 2023, sob o tema geral “Direito e Políticas Públicas na Era Digital”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito com o apoio da Faculdade de Direito de Franca e das Faculdades Londrina. Trata-se da sexta experiência de encontro virtual do CONPEDI em mais de três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos do Direito Constitucional e dos reflexos do constitucionalismo na atuação dos Poderes da República no país.

Os temas abordados vão desde os direitos fundamentais constitucionalizados, passando pelo controle de constitucionalidade e as experiências diversas de exercício da democracia. Liberdade de expressão, história das constituições brasileiras e sistema constitucional latinoamericano também foram temas marcantes do grupo.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Caio Augusto Souza Lara

Zulmar Antonio Fachin

Lucas Gonçalves da Silva

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA ELETRÔNICA

PARTICIPATORY DEMOCRACY AND ACCESS TO ELECTRONIC PUBLIC INFORMATION

Rubens Beçak ¹
Yuri Nathan da Costa Lannes ²
Fabrício Facury Fidalgo ³

Resumo

As intervenções tecnológicas alteraram de forma substancial a vida humana. No entanto, o deslinde tecnológico foi introduzido de maneira diversa nos setores da sociedade, especificamente quanto a setor público, vê-se que o contumaz avanço acaba por esbarrar nas amarras das legislações públicas. O desenvolvimento da tecnologia da informação e da própria comunicação tem contribuído de forma efetiva como reforço da participação popular na vida democrática. É poder-dever do Estado o amparo à interação popular nos atos de gestão. O presente trabalho de natureza aplicada, possui como método de pesquisa o hipotético-dedutivo, pelo qual se procura delimitar problemas, na medida em que se buscam soluções. Necessária adoção de procedimentos administrativos concisos e que proporcionem livre o acesso às informações públicas, capazes de alavancar positivamente a força motriz e a ideia de transparência criada pela Lei de Acesso à Informação e como esta deva ser implantada de forma mais efetiva à sociedade.

Palavras-chave: Democracia participativa, Direito administrativo, Políticas públicas, Evolução tecnológica, Transparência pública

Abstract/Resumen/Résumé

Technological interventions have substantially altered human life. However, the technological delineation was introduced in different ways in the sectors of society, specifically regarding the public sector, it is seen that the persistent advance ends up bumping into the shackles of public legislation. The development of information technology and communication itself has effectively contributed to strengthening popular participation in democratic life. It is the power and duty of the State to support popular interaction in

¹ Mestre, Doutor em Direito Constitucional e Livre-docente em Teoria Geral do Estado pela USP. Professor Associado da USP. Professor no PPG UNESP/Franca. Pesquisador Visitante do Instituto de Iberomamérica da USAL

² Professor e coordenador de pesquisa na Faculdade de Direito de Franca, professor convidado no Mackenzie e Universidade Católica de Pernambuco, realizou estágio pós-doutoral na UNB, doutorado Mackenzie e mestrado UNINOVE

³ Mestrando em Direito Constitucional pela UNESP. Especialista em Processual Civil e Empresarial, pela Faculdade de Direito de Franca - FDF. Advogado. Procurador da FDF. É autor de artigos. E-mail: fabricio.fidalgo@unesp.br

management acts. The present work, of an applied nature, uses the hypothetical-deductive method of research, through which it seeks to delimit problems, as solutions are sought. Necessary adoption of concise administrative procedures that provide free access to public information, capable of positively leveraging the driving force and the idea of transparency created by the Access to Information Law and how this should be implemented more effectively in society.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Participatory democracy, Administrative law, Public policy, Technological evolution, Public transparency

Introdução

O mundo digital trouxe à sociedade globalizada avanços consideráveis, justo porque a tecnologia é a ferramenta propulsora do aprendizado e tem sido norteadora do desenvolvimento social e do próprio bem-estar coletivo. Além disso, os instrumentos eletrônicos têm auxiliado a população, tornando-a mais conectada de forma ampla, estreitando as relações pessoais e alavancando o acesso à informação.

É certo que a tecnologia se torna, a cada dia, uma ferramenta essencial para a vida das pessoas na contemporaneidade. A importância do avanço tecnológico é chave contínua de renovação e progresso em todas as formas de comportamento humano e relacionamento social.

Os recursos e equipamentos que auxiliam a população, advindos do próprio avanço tecnológico, se tornaram vitais na vida pós-moderna, tornando a tecnologia protagonista do amparo ao desenvolvimento e da acessibilidade à comunicação social.

Por vezes, impossível que indivíduos pudessem ter acesso ao conhecimento e a informação de forma facilitada e imediata, razão pela qual o iluminismo e o pensamento liberal sempre apontam para o acesso à informação como condição fundamental para o exercício das liberdades (BUCCI, 2009).

As intervenções tecnológicas transformaram os dinamismos pessoais, afinal, na atual conjuntura é possível a participação virtual entre as pessoas, o que tem facilitado a comunicação e o próprio acesso às informações. Há contato mais facilitado entre as pessoas, sempre de forma instantânea e que independa da distância.

Outrossim, o deslinde tecnológico chegou de forma diversa nos inúmeros setores da sociedade. Especificamente quanto ao setor público e à Administração, vê-se que o referido avanço acaba esbarrado nas amarras e engessamento das leis públicas, que, por vezes, para que possa disciplinar os atos da Administração, dificulta os avanços dos processos necessários.

Observa-se que as ferramentas criadas pelo desenvolvimento da tecnologia da informação e da comunicação trazem em seu bojo um aspecto inovador não só pela facilidade e amparo à rotina do homem moderno, mas também contribui de forma mais aprofundada como reforço da participação popular na vida democrática (CARRION, 2001, p. 49-52).

A participação do povo, como um ciclo de políticas públicas sociais, resta clarividente já no 1º artigo da Carta Magna de 1988, em que se disciplinam diferentes mecanismos de perpetuação do Estado-sociedade.

Por isso, em linhas gerais, revela-se a importância do estudo do princípio da Soberania Popular e da própria participação social como forma de consolidação do posicionamento ao diálogo e ao conhecimento dos atos e gestões públicas.

Para tanto, a participação social, enquanto atrelada à atividade eminentemente política, assimila e reforça a prática da vontade geral e a *accountability* democrática (BEHN, 1998).

A participação do povo na vida da gestão pública pode se explicitar não apenas mediante o sufrágio propriamente dito, como também no efetivo controle dos atos administrativos praticados pelo Estado, vez que esses possuem repercussão prática da vida das presentes e futuras gerações.

O tema se justifica pela necessidade de que a Administração assuma importância na entrega e garantia dos Direitos Coletivos, em especial nas ações incentivadoras da defesa e promoção do acesso à informação dos atos de gestão pública.

A problemática que se verifica na pesquisa está relacionada ao poder-dever do Estado de atender e incentivar políticas públicas que visem ao desenvolvimento tecnológico e a interação popular dos atos da Administração, tanto no amparo à formulação do ato de gestão, como na fiscalização do cumprimento dos gastos públicos.

Por meio da consolidação de uma Democracia em que há participação direta dos cidadãos na fiscalização de contratações públicas de bens e serviços, a Governança Pública torna-se cada vez mais eficaz na atual conjuntura e se viabiliza, por assim dizer, a eficiência dos atos administrativos.

Por isso, o objetivo geral da presente pesquisa é analisar a necessária adoção de procedimentos e atos administrativos concisos e que proporcionem livre o acesso às informações, capazes de alavancar positivamente a força motriz e a ideia criada pela Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.257, de 18 de novembro de 2011, norteadas pelo o que prevê o inciso XXXIII do art. 5º, o inciso II do § 3º do art. 37 e o § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Nesse sentido, quanto aos objetivos específicos da pesquisa se ampara na análise e compreensão das legislações próprias e que norteiam a abertura do acesso aos dados governamentais, e como atuam no estímulo ao princípio da publicidade e da transparência governamental.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa se fundamenta no método dedutivo, baseado em técnicas de pesquisa bibliográfica e legislações que tratem sobre o tema.

Assim, o trabalho se estrutura de forma a apresentar a importância da disponibilização e acesso da população ao uso correto da tecnologia como meio de posicionamento

governamental e ampliação de discussão na produção de políticas e serviços essenciais pelo povo e para o povo.

1 Democracia participativa e o Estado Democrático de Direito

A palavra democracia vem do *kratos*, que significa autoridade, e *demos*, que significa povo. Então temos a junção que confere a população o direito de participação direta ou indireta na gestão pública.

Ao longo da história, o conceito de Democracia desenvolveu-se e aperfeiçoou de acordo com as mudanças da própria sociedade. Podemos dizer que a origem da Democracia se deu nos primórdios da Grécia Antiga (Ágoras), mais precisamente em Atenas, por volta do ano 500 a.C, em que se introduziu a participação da população nas escolhas e nos atos de seus líderes e que se plantou a semente do poder político.

Em momento posterior, evoluiu, a exemplificar e conceituar a importante marca histórica da Revolução Francesa, com o respeito à legalidade, fraternidade e o reconhecimento de direitos e garantias da população, que reivindicara à época por direitos coletivos e individuais que não lhes era assegurado.

Do advento do Estado liberal até o Estado democrático, a democracia aperfeiçoa-se como uma forma de governo em que o poder é fundado na participação e no consentimento do povo (Estado Democrático) e uma forma de organização social baseada na cooperação de pessoas livres e iguais (RAWS, John, 2001).

Para o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello (2001), aduz: “dita expressão reporta-se nuclearmente a um sistema político fundado em princípios afirmadores da liberdade e da igualdade de todos os homens e armado ao propósito de garantir que a condução da vida social se realize na conformidade de decisões afinadas com tais valores, tomadas pelo conjunto de seus membros, diretamente ou por meio de representantes seus livremente eleitos pelos cidadãos, os quais são havidos como os titulares da soberania.”

A abordagem traz consigo os conceitos basilares e norteadores da democracia como a soberania, igualdade e liberdade e como sua aplicabilidade poderá influenciar de forma ativa na vida do cidadãos, eivados de poderes estatais da soberania representativa.

Nessa vereda, avancemos sobre a classificação dos tipos de Democracia, sendo necessário sua conceituação para que entendamos a forma conjuntural da própria democracia participativa. Portanto, para a doutrina, possui classificação em Democracia Direta, indireta e semidireta e/ou participativa.

Na Democracia Direta, de forma geral do conceito, o próprio povo exerce, por si, os poderes governamentais, podendo fazer leis, administrando (gestão direta) e julgando, como representantes do poder judiciário, decidindo-se, sempre, o cidadão os atos de si.

Com o aumento populacional, impossível que se forme uma democracia direta e a perpetue, pois os atos de gestão tornam-se terminantemente impraticáveis, por isso o conceito de Democracia foi criando contornos. Na Democracia Indireta ou também chamada de Democracia Representativa, o povo elege representantes para tomar as decisões políticas e governamentais.

Portanto, a democracia representativa funda-se no postulado máximo da soberania popular, inscrito no primeiro artigo da Constituição em que “todo o poder emana do povo”. Assim, o voto é o elemento central. A eleição direta do representante máximo do executivo e da mesma forma dos chefes municipais e estaduais e das casas legislativas evidenciam a importância da democracia representativa ou indireta que se operacionaliza por meio do sistema político adotado pelo país (BARROSO, Luís Roberto, 2022).

Então chegamos na Democracia semidireta, em que nada mais é que a soma da democracia representativa ou indireta e a participação direta, como evolução natural dos conceitos basilares, vez que com os problemas e deficiência do modelo da Democracia indireta, o intuito foi da natural classificação após a aprovação do povo de seus governantes e da própria vida da sociedade.

José Afonso da Silva (2013, p.140) expõe que “democracia semidireta é, na verdade, democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções de governo”.

Desta feita, por esse conceito, impossível que a democracia semidireta seja sinônimo de democracia participativa, uma vez que a classificação de participativa possui um viés mais amplo. Na democracia semidireta o povo, que exerce sua soberania popular de forma indireta com a eleição e voto de seus representantes, participa de forma direta da vida política do Estado, citando-se o plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei.

No entanto, o estudo da Democracia Participativa, que é relativamente novo, possui concepção mais ampla dos termos e resta alicerçado no desenvolvimento do Estado Democrático de Direito, conforme prevê a Carta Magna, e que visa garantir o respeito pelas garantias fundamentais e dar segurança aos atos da Administração, com efetiva e ampla participação da população em todos os atos, enquanto atividade eminentemente política para a assimilação da prática da vontade geral.

A Democracia participativa traz em seu condão o poder de um povo perante o seu Estado, como medula da legitimidade ativa do sistema democrático, tornando-se como interveniente de representação, símbolo da necessária concretização da nova Hermenêutica Constitucional e a perpetuação do Estado Democrático de Direito.

A expressão do constitucionalismo democrático está empegada para designar um específico atributo do modelo, que nada mais é do que a representação e preservação dos direitos fundamentais previstos na Magna Carta brasileira, e do próprio jogo democrático, que também não deixa de ser um direito fundamental. (BARROSO, Luís Roberto, 2022).

A própria Constituição Federal do Brasil de 1988 conceitua o princípio da Soberania Popular, em seu art. 1º, parágrafo primeiro, e prevê que todo o poder emana do povo e que deverá ser exercido por seus representantes. Para tanto, não vale dizer que a população exercerá o sentido de “poder” apenas com o sufrágio, mas também pela efetiva participação popular na vida da Administração.

Consiste a Democracia Participativa como a “participação, pessoal e direta, do povo nas principais decisões estatais por intermédio de instrumentos específicos que cada ordenamento jurídico reconhece” (SANTOS, 2017).

Portanto, na democracia participativa os próprios cidadãos são ativamente envolvidos no processo de tomada de decisão e participam de forma mais ampla e efetiva da vida pública.

Em geral, a democracia participativa surge como avanço social, justo porque se busca promoção, a transparência e a responsabilidade do governo que fora eleito, aumentando, por meio de seu incentivo, o engajamento cívico e a confiança na democracia na busca de se garantir que os interesses dos cidadãos sejam representados de forma justa e equânime.

Institutos de participação popular

Os institutos de participação popular, previstos na Carta Magna, possuem aspectos inovadores, vez que a ideia é o necessário envolvimento dos cidadãos na tomada de decisões governamentais.

Para tanto, a consolidação da participação do povo na vida do Ente Público se deu pela defesa e a crítica da teoria da ação comunicativa, cooriginariamente entre os direitos fundamentais e soberania popular, a deliberação por cidadãos livres e a busca de consensos racionais como forma de instrumento *sine qua non* à vida pós-moderna (SCHUMPTER, Joseph, 1942).

Faz-se referência ao orçamento participativo, um processo em que os cidadãos têm a oportunidade de participar diretamente na alocação de recursos do orçamento público,

decidindo em conjunto com o governo como o dinheiro deve ser gasto. Um exemplo disso é a possibilidade de colaboração de associações representativas da coletividade no planejamento municipal, conforme prevê o art. 29, inciso XII, da Constituição Federal do Brasil.

Ainda, grande importância da previsão em Carta Magna das audiências públicas em âmbitos municipais, federais e estaduais, em que há reuniões realizadas pelo Estado, com oitiva de representantes da população, conselhos de classe e diversos órgãos de representação sobre questões de interesse público, antes de o gestor tomar decisões.

Importante conceituar também que com o advento da democracia participativa também se criou a possibilidade de iniciativas populares, pelo qual permitem aos cidadãos que apresentem propostas de leis ou emendas à Constituição, por meio da coleta de um número mínimo de assinaturas.

No Brasil, o conceito tomou forma também em legislações próprias em que disciplinam as escolhas de decisões desde que haja consulta prévia e efetiva participação popular, podendo-se exemplificar: obrigação de prestação de informações, conforme art. 5º, inciso XXXIII, da CF; o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, conforme art. 5º, inciso XXXIV, da CF; o reconhecimento da competência do Tribunal do Júri, conforme art. 5º, inciso XXXVIII, da CF; a legitimidade de qualquer cidadão para propor ação popular, conforme art. 5º, inciso LXXIII, CF; a previsão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, conforme art. 18, § 4º, da CF.

É possível mencionar, ainda, a necessidade de lei sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual, conforme art. 27, § 4º, da CF; a colaboração de associações representativas da coletividade no planejamento municipal participativo, conforme art. 29, inciso XII, da CF, ou mesmo obrigatoriedade de a Administração direta e indireta criar mecanismos para receber reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, conforme art. 37, § 3º, inciso I, da CF, que deu origem às ouvidorias públicas (MACEDO, 2008).

Habermas (1997, p. 159) ao analisar a compreensão que se deve dar aos direitos fundamentais que irão garantir a autonomia privada, fazendo dos sujeitos autores de sua ordem jurídica, aponta no seguinte sentido: “Direitos fundamentais à participação, em igualdade de chances, em processos de formação da opinião e da vontade, nos quais os civis exercitam sua *autonomia* e através dos quais eles criam direito legítimo”.

Esses são apenas alguns exemplos de institutos de participação popular que podem ser usados para envolver os cidadãos na tomada de decisões governamentais e que, ao longo dos

anos, não só possui previsão legislativa na Magna Carta, como também vem assumindo o papel de importância em diversas normas infraconstitucionais o que evidencia o valor e a importância do Instituto.

Interação Estado-sociedade

A correta interação entre o Estado e a sociedade torna-se fundamental para a efetiva consolidação do instituto da democracia participativa e para a garantia de que as decisões governamentais possam refletir as necessidades e desejos dos cidadãos, como a participação do povo nas eleições, a participação em audiências públicas ou em grupos de interesse público, ou, até mesmo, a participação em organizações da sociedade civil que trabalham para melhorar a sociedade em diferentes áreas, como direitos humanos, meio ambiente, saúde, educação, entre outros.

James Madison, 4º Presidente dos Estados Unidos, entre 1809 e 1817, um dos autores da obra o Federalista, e um dos Pais Fundadores dos Estados Unidos, em uma carta de 4 de agosto de 1822, endereçada à William Taylor Barry, escreveu:

Um governo popular, sem informação popular, ou meios para obtê-la, é tanto o prólogo para uma farsa ou para uma tragédia; ou, talvez, ambas. Conhecimento sempre governará ignorância. E um povo que pretende ser seu próprio governo deve se armar com o poder que o conhecimento dá.¹

Diante destes desafios, com o desenvolvimento da tecnologia da informação e da própria comunicação, foi necessária a criação de uma espécie de revolução da relação Estado e sociedade.

Por isso, implantou-se canais de comunicação abertos e transparentes entre o governo e a sociedade, seja por meio de ouvidorias ou acesso facilitado às informações públicas para que os cidadãos, fazendo com que haja envolvimento ativo na tomada de decisões governamentais (MACEDO, 2008).

Dessa forma, houve um considerável aumento do poder de influência da sociedade no processo decisório governamental. Essa dinâmica também restou facilitada por meio da possibilidade da participação virtual de todos os atos da vida e gestão pública dos municípios, estados e federação, tornando-se efetivo o princípio da publicidade, previsto na Constituição.

Princípio da Publicidade e o Acesso à Informação

¹ No original: “A popular Government, without popular information, or the means of acquiring it, is but a Prologue to a Farce or a Tragedy; or, perhaps both. Knowledge will forever govern ignorance: And a people who mean to be their own Governors, must arm themselves with the power which knowledge gives.”

Por meio da interação do Estado-sociedade, efetivou-se a consolidação da democracia e o conseqüente fortalecimento de forças sociais participativas na vida pública. Para isso, pelo período de estudo do que o legislador previu na Constituição Federal de 1988, foram inseridos mecanismos legais que pudessem contribuir e aproximar a ideia de Estado-povo.

O acesso à informação pública é o direito dos cidadãos de acessar informações detidas pelo governo ou por outras entidades públicas, tais como documentos, dados, estatísticas, relatórios, entre outros. O acesso à informação é um direito fundamental em uma sociedade democrática, pois permite que os cidadãos tomem decisões informadas e responsabilizem o governo por suas ações.

A garantia constitucional estabelecida pelo princípio da publicidade por meio de leis específicas de transparência e acesso à informação, tornam as regras e procedimentos para que os cidadãos possam solicitar e receber informações públicas.

Algumas das informações que podem ser acessadas pelo público incluem informações sobre o orçamento público, políticas e programas governamentais, projetos de lei, contratos públicos, relatórios financeiros, entre outras.

O acesso à informação pública, portanto, permite que os cidadãos possam monitorar as ações da Administração e também possam participar de forma ativa na tomada de decisões, garantindo assim que as políticas públicas sejam mais transparentes e responsáveis. Ele também pode ajudar a prevenir a corrupção e a garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz (Vieira e Oliveira, 2017).

Assim, o acesso à informação pública tornou-se elemento essencial da própria democracia participativa, pois permite que os cidadãos participem ativamente da tomada de decisões e influenciem as políticas públicas, tornando-se um direito fundamental dos cidadãos e um elemento chave para a transparência, *accountability* e participação democrática.

No âmbito da Administração Pública, os princípios são basilares e possuem grande importância para nortear a vida pública. Não só aqueles princípios norteadores à Administração como a legalidade, publicidade, moralidade e eficiência são fundamentais e fazem parte do condão do ato administrativo, como também deverão nortear o administrador público os princípios da impessoalidade, finalidade administrativa, supremacia do interesse público, proporcionalidade, ampla defesa e razoabilidade.

Quando se menciona e entende o que preceitua a Lei de Acesso à informação, impossível e crucial que se atrele ao princípio da publicidade, como garantidora da transparência dos atos da Administração.

Em linhas gerais, o princípio da publicidade determina que todos os atos praticados pela Administração Pública devem ser públicos e acessíveis aos cidadãos. Dessa forma, os órgãos públicos devem disponibilizar informações sobre suas atividades, políticas e decisões, permitindo que os cidadãos possam acompanhar e fiscalizar a atuação do governo.

O princípio da publicidade se aplica a todas as esferas da Administração Pública, incluindo o Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como aos órgãos autônomos e independentes. Ele se estende a todos os atos praticados pela Administração, sejam eles administrativos, legislativos ou judiciais e inclui a divulgação de informações sobre gastos públicos, licitações e contratos.

O princípio da publicidade, na verdade, é ferramenta de transparência, pois garante que os cidadãos possam acompanhar e fiscalizar a atuação do governo, aumentando a transparência e a legitimidade dos atos públicos.

Nesse esboço, no Estado Democrático de Direito, ideal que a Administração submeta a um processo justo e fundamentado seus atos, tanto em sua fase interna como em sua fase externa.

Não só, necessário que o ato administrativo seja motivado, pois, a partir do conhecimento das informações publicitadas e, por meio delas, o povo possa exercer o poder fiscalizatório e de vigia dos agentes da Administração.

As diretrizes da publicidade, como um princípio administrativo, ganham destaque no ordenamento administrativista e constitucional pois visa garantir o acesso à informação pública, intendente de informação, o que faz com que a população possa exercer o controle dos gastos públicos.

Essencial, ainda, que a garantia das informações prestadas à população seja de fato efetiva, vez que o acesso a elas muitas vezes é limitado ao previsto em lei e o povo pouco consegue entender sobre a ação política ou ato administrativo concretizado em si.

Para o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho (2013, p. 26), “o princípio da publicidade indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados”, por isso, não basta o livre acesso, mas a ampla divulgação do conteúdo do ato administrativo.

Entendendo melhor, por vezes, vê-se que o acesso à informação é publicitado de forma simples e não efetiva. Para tanto, necessário que se permita o acesso populacional a todos os descritivos técnicos e à justificativa até a efetiva finalização do ato, ou do gasto público e sua liquidação.

A efetiva participação, portanto, evidencia a transparência de informações de cada governo, propiciando que os instrumentos de gestão pública possam influenciar a vida do povo de forma mais ativa e os problemas da população, também possam ser solucionados pelo próprio gestor através da participação populacional em audiências públicas.

É por meio da efetiva participação social que se consegue implantar políticas públicas à comunidade. Por isso, quando se preveem os gastos públicos com os Planos Plurianuais -PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 165, da CF, necessária a consulta popular e efetiva participação social, vez que poderão ser destinadas as rubricas orçamentárias para o destino que atenda às necessidades da comunidade.

Desta feita, é clarividente que a Administração deverá sempre propiciar de forma ativa e efetiva que o povo possa participar da vida pública, tanto na forma prévia, como de controle e fiscalização para consolidação dos direitos fundamentais.

Nessa vereda de ideias, o acesso facilitado e amplo à população dos gastos públicos são chaves do desempenho e controle social perante o Ente Federativo e o próprio combate à corrupção.

A transparência governamental e o controle aos gastos públicos permitem ao cidadão, portanto, o acesso às informações públicas relevantes para tomada de decisões. Se as informações públicas são transparentes e acessíveis, o povo poderá participar ativamente na vida política e na tomada de decisões que afetam suas vidas, o que ajuda a evitar, obviamente, por meio da fiscalização do povo, e dos Entes que os representa, como o Ministério Público e Tribunal de Contas, práticas corruptas e que promovem a responsabilidade do gestor na prestação de contas.

Assim, é por meio do acesso às informações e o efetivo controle governamental que se previne a corrupção, pois torna mais difícil para os agentes públicos envolvidos em práticas corruptas ocultarem suas ações. Quando as informações públicas são transparentes, é mais fácil para a sociedade civil, os órgãos de representação social e a própria mídia monitorarem as atividades do governo, identificarem situações suspeitas e denunciarem irregularidades.

Um governo limpo e transparente, e que respeita os ideais administrativistas e constitucionais contribui de forma efetiva para o fortalecimento da democracia, pois permite que os cidadãos tenham uma participação mais ativa no processo político, aumentando a transparência e a responsabilidade das instituições públicas e, ao mesmo tempo, reduzindo a possibilidade de corrupção já que o povo elegeu de forma indireta seus representantes.

A Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.257/2001 e sua necessária efetividade

A Lei de Acesso à Informação - LAI, Lei nº 12.527/2011, estabelece regras para garantir o acesso às informações públicas pelos cidadãos, possuindo vacância de 1 ano, e ativa desde o ano de 2012, define o que são informações públicas e estabelece as regras para o acesso a essas informações pelo povo, tais como prazos para resposta, gratuidade e recursos.

A lei também prevê que as informações devam ser disponibilizadas de forma proativa pelos Entes da Federação, por meio de portais de transparência e outras formas de comunicação, o que se remete a ideia do princípio da publicidade e do próprio conceito de democracia participativa e do que prevê o art. 5º, inciso XIV, da Constituição Federal, *in verbis*: “é assegurado a todos o acesso à informação”.

O povo, passou a ter como garantia o direito de se informar sobre os atos estatais e de gestão, da parceria público privada ao gasto proveniente de licitação, passando a estar no alcance populacional, acessível a todos aqueles que se interessarem saber destas.

A Lei de acesso à informação permite também ou pelo menos legisla dessa forma, na medida que qualquer pessoa, física ou jurídica, possa solicitar informações públicas aos órgãos públicos, sem a necessidade de justificar o motivo da solicitação, cujo objetivo é a efetiva e necessária promoção da transparência governamental e o controle social fiscalizatório das ações da Administração.

A lei tem sido uma ferramenta importante para combater a corrupção, permitindo que os cidadãos possam fiscalizar as atividades do governo e contribuir para a melhoria da gestão pública.

A promoção da transparência é essencial para o auxílio do controle de gestão, pois permite que os órgãos de controle interno e externo, bem como a sociedade em geral, possam acompanhar e avaliar as atividades do governo de maneira mais eficaz.

Com informações claras e acessíveis sobre a gestão pública, como é o que expõe a LAI, torna-se possível monitorar a aplicação dos recursos públicos, identificar eventuais irregularidades e propor soluções para melhorar a eficiência e a efetividade das políticas públicas.

A transparência também contribui para o fortalecimento da *accountability*, ou seja, a responsabilidade e a prestação de contas por parte dos gestores públicos. Quando as informações sobre a gestão pública são transparentes, fica mais difícil para os gestores cometerem irregularidades ou desvios de recursos, pois as ações deles estão sujeitas ao escrutínio público e podem ser avaliadas pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Além disso, a transparência na gestão pública é importante para garantir a participação popular, permitindo que os cidadãos possam acompanhar e contribuir para as decisões do governo. Com informações claras e acessíveis sobre a gestão pública, o povo pode se engajar em debates e discussões sobre as políticas públicas e propor soluções para problemas que afetam suas vidas e da sua comunidade, além do efetivo controle do orçamento.

Para tanto, não basta apenas que se disponibilizem as informações, mas para que se fale em eficiência administrativa, por meio de fiscalização efetiva, necessário o dever do cidadão, como sujeito passivo da relação povo-estado, em exigir níveis de progresso tecnológico e o próprio acesso às informações públicas.

Por isso, as transformações tecnológicas amparam o ideal constitucionalista e o próprio princípio da publicidade. É por meio do correto e efetivo acesso à transparência das informações em websites públicos que poderá a sociedade fiscalizar os atos de gestão, e a própria participação antecipada dos orçamentos públicos.

Sobre a necessidade de manutenção e aprimoramento dos espaços e acesso facilitado das informações públicas para viabilização e concretização democrática, também expõe Jane Reis Gonçalves Pereira e Clara Iglesias Keller (2022): “O desgaste que as transformações tecnológicas infligem às constituições não é sinal da necessidade de dilatar e esvaziar o conceito e o significado do constitucionalismo como sistema de ideias e como projeto. Muito pelo contrário, é a confirmação da necessidade de manter sua definição como estrutura essencial de deliberação e composição democrática, que funciona como espaço de absorção das divergências e como anteparo da cidadania”.

Necessário, evidenciar, portanto, a importância da população na fiscalização e na tomada de decisão da Administração, que torna eficaz o controle dos gastos públicos. Por isso, o acesso à informação ao que o município, estado e federação, gastou ou se vai planejar o efetivo dispêndio, evidencia o conceito do orçamento participativo, pelo qual visa à promoção da participação cidadã na gestão pública, permitindo que as pessoas possam opinar sobre a alocação dos recursos públicos e influenciar nas decisões da Administração.

O processo do Orçamento Participativo envolve a realização de reuniões públicas, audiências e assembleias para discutir e definir as prioridades de investimentos em áreas como educação, saúde, transporte, saneamento básico, por exemplo.

Portanto, necessário que se definam prioridades e que o governo deva incluir as demandas da população no orçamento público atuais e futuros, conforme previsão do art. 165 da Magna Carta. Assim, se garante que os investimentos sejam realizados de acordo com o que foi decidido em conjunto com a comunidade, tornando-se uma importante ferramenta de

democracia participativa, pois permite que a população possa exercer um papel ativo na definição das políticas públicas e contribuir para a melhoria da qualidade de vida.

Não só, para Marcelo Neves (2009, p. 4-5), “a constituição em sentido moderno depende, no plano estrutural, de amplos pressupostos e exige, no nível semântico, clareza conceitual”, por isso, importante e necessário que o acesso à prestação pública dos canais de comunicação em websites seja claros e efetivos, não apenas números, mas informações de acesso correta, da fase interna à fase externa do ato administrativo e a liquidação do gasto público.

O processo inteligente e eficaz do gasto público também aumenta a transparência na gestão pública e fortalece a *accountability*, ou seja, a responsabilidade e a prestação de contas. Como resultado, se construirão instituições públicas íntegras e que atendam aos reais interesses da população, ideais de uma democracia participativa robusta e com benefícios populacionais difundidos de forma equânime e transparente para o bom e eficaz funcionamento da máquina pública.

Conclusão

O artigo tratou de analisar inicialmente a significativa importância da democracia participativa, sua evolução histórica, seus institutos e como tem sido parte essencial da caracterização Estado-sociedade.

No decorrer dos anos a terra do pau-brasil avançou progressivamente em normas de efetiva participação social e da própria transparência dos atos da administração.

Se vê que a Terra de Santa Cruz, como detentora do instituto do *civil law* faz jus ao implantado pela Carta Magna. Outrossim, são inúmeros os desafios para a sua correta e efetiva implementação e o desenvolvimento de ações de implementação de políticas de governo transparente e acessível.

Não basta que se dê acesso à informação eletrônica pública, mas que a prestação de contas seja efetiva.

O gestor público, por vezes, enfrenta diversos desafios ao implementar as leis, principalmente no que diz respeito às leis que promovem a transparência e o controle da gestão pública. Alguns desses desafios incluem a falta de recursos, a resistência à mudança, falta de capacitação, a complexidade das leis e a própria falta de apoio político.

Não se pode olvidar que também impede o gestor público o cumprimento das leis de acesso e efetivo controle a falta de engajamento da sociedade, dificultando a implementação dessas leis e a limitação de sua eficácia.

Por isso, importante que os órgãos de representação civil como o Ministério Público e Tribunal de Contas sirvam como amparo ao povo do exato cumprimento das normas, na busca de se enfrentar os desafios legislativos e governamentais, e que se busquem soluções palpáveis na garantia eficiente e eficaz da destinação da verba pública.

Importante, ainda, que a população participe de forma mais efetiva da vida dos entes públicos não só como controle de implementação legislativa e controle de gastos, como também na formulação de leis e destinação dos gastos públicos futuros, por meio do orçamento participativo, Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, todos com previsão Constitucional nos termos do art. 165.

Os gestores públicos enfrentam diversos desafios ao implementar as leis, principalmente as leis que promovem a transparência e o controle da gestão pública. É importante que a Administração, por seus agentes, esteja preparada para enfrentar esses desafios e busquem soluções para garantir a implementação eficiente e eficaz das leis.

Portanto, não basta que se tornem transparentes e acessíveis os gastos públicos, mas que se tornem efetivos os conteúdos expostos nos meios eletrônicos, não só para “inglês ver” como já dizia a expressão popular, como para todo e qualquer cidadão brasileiro possa enxergar o que de fato tem sido o gasto público.

A participação social contribui efetivamente para a promoção da justiça social e da igualdade. Ao envolver a sociedade nas decisões públicas, é possível garantir que as políticas públicas atendam às necessidades e demandas da população mais vulnerável e marginalizada.

Portanto, a participação social é fundamental para a realização de valores essenciais de convivência humana, como a democracia, a transparência, a justiça social e a igualdade. É importante que os governos e a sociedade civil promovam e incentivem a participação social como uma forma de construir uma sociedade mais justa e democrática.

Diante disso, mostrou-se necessário promover mais estudos e debates quanto ao efetivo acesso da população perante a Administração às informações públicas, o que faz por contribuir para a construção de uma cultura de diálogo e respeito às diferenças. Ao promover o diálogo e a transparência, é possível reduzir conflitos e promover a construção de soluções mais democráticas e participativas na busca constante de solução dos problemas da sociedade pós-moderna.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 abr. 2023.

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. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 21 abr 2023.

BRASIL. **Decreto-lei 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. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 21 abr 2023.

BRASIL. **Decreto-lei 8.214, de 23 de maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm>. Acesso em: 21 abr 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 10 ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BEHN, Robert D. **O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática**. Revista do Serviço Público, Ano 49, n. 4, out.-dez. 1998.

BUCCI, Eduardo Sadalla. **O acesso à informação pública como direito fundamental à cidadania**. Âmbito Jurídico, 2009. Disponível em: < https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-acesso-a-informacao-publica-como-direito-fundamental-a-cidadania/#_ftn28>. Acesso em: 21 abr 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

CARRION, Eduardo Kroeff Machado. **A respeito da democracia participativa**. In: ESTUDOS de direito constitucional: homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: LTR, 2001.

Democracia participativa na constituição brasileira. Revista de informação legislativa, v. 45, n. 178, p. 181-193, abr./jun. 2008 - <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176529>. Acesso em 21 d abril de 2023.

GREPPI, Andrea. **Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo**. Madrid: Trotta, 2006 (Colección Estructuras y Procesos, Series Derecho).

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. 2. ed. 2 v. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. **Democracia participativa na Constituição Brasileira**. Rev. Senado, Brasília a.45, n. 178, abril/jun de 2008 Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176529/000842786.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em 22 abr 2023.

MADISON, James. [correspondência]. Destinatário: William Taylor Barry. 4 ago. 1822. Carta Pessoa. Acesso em: 22 abr. 2022. Disponível em: https://www.loc.gov/resource/mjm.20_0155_0159/?sp=1&st=text.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves e KELLER, Clara Iglesias. **Constitucionalismo Digital: contradições de um conceito impreciso**. Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, Vol. 13, N.4, 2022, p.2648-2689. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rdp/a/5bpy8smKHgXbKqKzDWDCZQm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 22 abr 2023.

RAWLS, John. A ideia de razão pública revista. In: rawls, John. **O Direito dos povos**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

SANTOS, Leonardo Corrêa dos. **Democracia participativa Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/50444/democracia-participativa>. Acesso em: 22 abr 2023.

SCHUMPTER, Joseph A. **Capitalism, socialism and democracy**. New York: Harper Perennial, 2008. A primeira edição é de 1942.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2013.

VIEIRA, Priscilane Maximiano; OLIVEIRA, Douglas Luis de. **Direito, transparência (Lei 12.527/2011) e participação popular: benefícios para uma gestão pública eficiente**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5237, 2 nov. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/60562>. Acesso em: 22 abr 2023.