
O DEVER DE TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA, O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISE DAS RESTRIÇÕES DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 928 À LUZ DAS ADIS 6.347, 6.351 e 6.353 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

THE DUTY OF ADMINISTRATIVE TRANSPARENCY, THE FUNDAMENTAL RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION AND THE PANDEMIC OF COVID-19: ANALYSIS OF THE RESTRICTIONS OF PROVISIONAL MEASURE No. 928 IN THE LIGHT OF DIRECT ACTION OF INCONSTITUTIONALITY Nr. 6,347, 6,351 and 6,353 BY THE FEDERAL SUPREME COURT

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito Constitucional e Especialista em Direito da Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professor Adjunto pela UNIRIO e UFRRJ. Professor Convidado da Pós-Graduação pela EMERJ. Membro da American Society of Public Administration (ASPA).

ARTHUR OLIVEIRA DE CARVALHO

Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, UNIRIO e Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ



RESUMO

Objetivo: o artigo tem por finalidade analisar o cumprimento pelo Estado do seu dever de transparência administrativa no que tange ao direito humano-fundamental dos cidadãos à informação durante a pandemia do COVID-19. Para tanto, adota-se como teste de hipótese, a análise da medida provisória nº 928 à luz das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.347, 6.351 e 6.353 julgadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Metodologia: adota-se o método dedutivo de procedimento bibliográfico e documental para a pesquisa, mediante a revisão de livros, artigos científicos, teses e dissertações, bem como a legislação e decisões judiciais.

Contribuições: O presente estudo traz como contribuição o debate sobre o papel especial do princípio da transparência administrativa, antes tido como da publicidade, que assume a feição de transparência como elemento não apenas da ação administrativa, mas o seu papel como direito-humano fundamental necessário ao exercício pleno do homem e de sua cidadania, bem como, corolário, de um Estado Republicano, em que a manifestação do poder deve respeitar o processo democrático e as escolhas fundamentais da Constituição.

Resultados: somente através da interface entre Direito Administrativo e Direito Constitucional na articulação entre direitos e deveres fundamentais que se reconstruirá uma dogmática administrativa capaz de observar a realização dos bens e valores constitucionais e se fomentará a par da importância da jurisdição constitucional o aperfeiçoamento de uma cidadania administrativa necessária à uma Administração Pública mais democrática e constitucional.

Palavras-chave: Democracia; Transparência; Acesso à informação; COVID-19; Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

Objective: the purpose of the article is to analyze the State's compliance with its duty of administrative transparency with regard to the citizens' human-fundamental right to information during the COVID-19 pandemic. To this end, the analysis of provisional measure 928 in the light of Direct Unconstitutionality Actions (ADI) 6,347, 6,351 and 6,353 judged by the Supreme Federal Court is adopted as a hypothesis test.

Methodology: the deductive method of bibliographic and documentary procedure for research is adopted, through the review of books, scientific articles, theses and dissertations, as well as the legislation and court decisions.



Contributions: *This study contributes to the debate on the special role of the principle of administrative transparency, previously regarded as publicity, which assumes the aspect of transparency as an element not only of administrative action, but its role as a fundamental human right necessary for the full exercise of man and his citizenship, as well as corollary of a Republican State, in which the manifestation of power must respect the democratic process and the fundamental choices of the Constitution.*

Results: *only through the interface between Administrative Law and Constitutional Law in the articulation between fundamental rights and duties that will rebuild an administrative dogmatic capable of observing the realization of constitutional assets and values and will promote the importance of constitutional jurisdiction the improvement of an administrative citizenship necessary for a more democratic and constitutional Public Administration.*

Keywords: *Democracy; Transparency; Access to information; COVID-19; Federal Court of Justice.*

1 INTRODUÇÃO

A ascensão dos Estados Constitucionais de Direito representou não apenas o reconhecimento de uma normatividade às cartas constitucionais antes tidas como documentos políticos, mas o próprio redimensionamento da legalidade assumindo uma de juridicidade não apenas no que tange a uma supremacia formal e dogmática do texto constitucional, mas uma superioridade axiológica com uma releitura à luz dos seus bens e valores constitucionais.

No campo do Direito Administrativo que se estrutura ainda segundo a literatura dominante sob os dogmas de uma teoria liberal moderna oitocentista com categorias como supremacia do interesse público, discricionariedade e prerrogativas, a ascensão deste novo modelo constitucional importa em uma recondução do seu regime jurídico-administrativo aos pilares de um Estado Constitucional e Democrático de Direito.

Neste viés, assume papel especial o princípio antes tido como da publicidade que assume a feição de transparência como elemento não apenas da ação administrativa, mas o seu papel como direito-humano fundamental necessário ao exercício pleno do homem e de sua cidadania, bem como, corolário, de um Estado



Republicano, onde a manifestação do poder deve respeitar o processo democrático e as escolhas fundamentais da Constituição.

Com a edição da Lei de Acesso à Informação no Brasil há, portanto, não somente a consagração do Princípio da transparência administrativa, mas a concretização de um procedimento que garante a realização do direito humano-fundamental à informação permitindo o acesso aos dados necessários à participação, cooperação e avaliação da atividade administrativa e exercício da cidadania plena pelo indivíduo.

Tal regulação normativa assume um relevo em especial, no que se refere, por exemplo, ao momento de pandemia do COVID-19 onde a ação do Estado pautada em um suposto Direito Administrativo de Emergência capaz de mitigar temporariamente a disciplina ordinária em razão da excepcionalidade da situação demanda a necessária transparência da ação administrativa permitindo o controle social e a *accountability*.

Busca o presente trabalho, analisar o cumprimento pelo Estado do seu dever de transparência administrativa no que tange ao direito humano-fundamental dos cidadãos à informação das ações realizadas pelos poderes públicos durante a pandemia do COVID-19, em específico, através da regulação normativa realizada pelo Poder Executivo Federal e o seu controle pelo órgão de cúpula do Poder Judiciário Nacional.

Para tanto, adota-se como teste de hipótese, a análise da medida provisória nº 928 que alterou a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus à luz das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.347, 6.351 e 6.353 julgadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Para tanto, primeiramente, se analisa como a Constituição Federal de 1988 produz alteração no regime jurídico-administrativo brasileiro redimensionando o princípio constitucional expresso da publicidade de uma mera obrigação de



informação dos atos públicos em um dever amplo de transparência da ação administrativa em adequação à ordem constitucional e democrática brasileira.

Após, aponta-se como tal dever é um dos instrumentos procedimentais necessários por concretizar o direito humano-fundamental à informação como corolário da cidadania e exercício das liberdades públicas do indivíduo, mas igualmente necessária para a plena realização da sua personalidade e da manifestação de suas liberdades privadas de forma subsidiada.

Por fim, verifica-se como a par da regulação da lei 13.979/2020 acerca da transparência nas medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 a medida provisória 928 optou por restringir o acesso à informação e a Corte Constitucional se manifestou sobre o tema nas referidas ações diretas de inconstitucionalidade.

2 DO DEVER DE TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Compreende o regime jurídico-administrativo, o ponto nuclear de convergência e articulação das regras e princípios que regem a persecução do interesse público pela Administração Pública, que no Estado Democrático de Direito deve se adequar a supremacia axiológica da Constituição com a centralidade dos direitos do homem e o respeito ao princípio democrático¹.

Abrange originariamente o chamado princípio constitucional da publicidade, o dever de ampla divulgação dos atos emanados pela Administração Pública pelos

¹ Com a promulgação da Constituição de 1988 observa-se um processo de deslocamento da Constituição para o eixo central do sistema jurídico e reconhecimento da sua supremacia axiológica, potencializada pela erradicação de seus preceitos pelo ordenamento jurídico, o que produz uma releitura das normas, categorias e institutos do direito infraconstitucional, inclusive, administrativo, à luz da lei fundamental. Sobre o tema, vide: MOURA, Emerson Affonso da Costa. *A Constitucionalização do Direito e o Regime Jurídico-Administrativo*. Revista IOB de Direito Administrativo, v. 87, p. 100-127, 2013.



diversos meios de comunicação disponíveis de modo a garantir aos cidadãos o exercício do controle do grau de legitimidade dos agentes administrativos e de eficiência da promoção dos bens e serviços essenciais à sociedade².

Porém, sob a égide dos Estados Democráticos de Direito e sob a irradiação do Princípio Democrático, há um redimensionamento daquele princípio, já que a transparência administrativa erige-se como um dever que transcende a mera informação, mas conduz a visibilidade da atuação estatal e a viabilização da efetividade participação popular na deliberação pública acerca dos interesses socialmente almejados.³

Torna-se, portanto, o princípio da transparência um instrumental para a realização dos princípios da participação e da impessoalidade, bem como, garantindo a efetiva aplicação do controle da Administração Pública seja estatal – autotutela e *judicial review* – ou social – cidadãos e entidades da sociedade civil como um corolário do Estado Republicano e Democrático de Direito.⁴

Neste tocante, erige-se a transparência dos atos estatais, como instrumento capaz de viabilizar mediante a visibilidade na gestão pública o debate político⁵, o fortalecimento sócio-cultural da cidadania e fomento da participação popular, bem como, o aperfeiçoamento da gestão estatal e dos instrumentos jurídicos de controle

² Corresponde a um dever que vincula, não apenas as pessoas administrativas, mas qualquer outra que realize a gestão dos interesses públicos, exceto nas hipóteses de sigilo em que a eventual excepcionalidade da situação e os riscos de eventual divulgação podem acarretar, permitindo que na ponderação constitucional entre a informação e o direito do sigilo e intimidade, preservem-se os últimos valores. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Direito Administrativo e Administração Pública*. 17 ed. rev., atual e ampla. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 21-22.

³ Corresponde, portanto, a princípio intimamente ligado à própria concepção de Estado Democrático de Direito, que busca trazer a efetividade ao exercício dos direitos políticos mediante a visibilidade dos atos praticados pelos poderes estatais. MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência Administrativa, Publicidade, Motivação e Participação Popular*. São Paulo: Saraiva, 2004.p. 07.

⁴ Neste tocante, os controles sociais em um ambiente onde predomina a transparência administrativa e aberto instrumentos de participação, tornam-se eficientes, pois multiplicam o número de fiscais sem ônus para os contribuintes e têm ponderável efeito pedagógico, no sentido de desenvolver um sadio espírito cívico. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações....* Op. cit. p. 25.

⁵ Apenas com o conhecimento das informações referentes à elaboração e execução dos planos governamentais, bem como, da estrutura e modo de atuação dos órgãos político-administrativos envolvidos é capaz de ser realizado o controle social permitindo que os cidadãos possam influir na ação estatal. MILESKI, Helio Saul. *Controle Social: Um Aliado do Controle Oficial*. Interesse Público n. 36 mai/abr 2006. p. 87.



social e de tomada de decisão pública trazendo maior legitimidade e racionalidade ao Estado.

O dever de transparência, porém, não decorre apenas das mudanças no regime administrativo, mas é consentâneo do direito humano à informação⁶, que compreende o direito de ser *informado* – ter acesso às informações de caráter público ou pessoal obtidas, produzidas ou armazenadas pelos poderes públicos e particulares⁷ – e de *informar* – a oportunidade de manifestar e comunicar fatos, vedada a censura e o anonimato⁸.

Embora tutelado pela Constituição de 1988, tal direito à informação a ser garantido pela Administração Pública teve um ciclo de regulamentação voltado à proteção do segredo governamental⁹, interrompido apenas em 2011 quando foi

⁶ O Pacto de San José da Costa Rica prevê no artigo 13 que toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão que compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.

⁷ A Constituição Federal de 1988 prevê no artigo 5º, incisos XIV, XXXIII e XXXIV respectivamente: ser assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; bem como, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder e de obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

⁸ A Constituição Federal de 1988 elenca no artigo 5º inciso IV e IX e artigo 220 respectivamente: a liberdade de manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; a liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença; que a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto na Constituição.

⁹ Embora o direito à informação tenha sido garantido pela Constituição de 1988, desde a sua promulgação foi frustrado em razão da ressalva do sigilo, em razão de parecer da Consultoria Geral da República (nº SR-71) que deixava a cargo do antigo Serviço Nacional de Informações a avaliação de quais dados poderiam ser divulgados. A promulgação da Lei 8.159 de 1991 que buscava regulamentar a norma constitucional acabou assegurando o direito ao sigilo dos documentos com prazos de 30 e 100 anos. Nas últimas décadas, avançou-se mais no segredo governamental e dos procedimentos de segurança de informação principalmente com os decretos 2.134 de 1997 e 2.910 de 1998, do que na regulamentação do direito à informação e do acesso aos registros governamentais. CEPIK, Marco. *Direito à Informação: situação legal e desafios*. Revista de Informática Pública, Belo Horizonte, v.2, n.2, p. 8 maio/ 2000.



editada a Lei de Acesso a Informação, que garantiu a transparência administrativa e o controle social como princípios norteadores da publicidade em geral¹⁰.

Prevê a referida Lei 12.527, a gestão *transparente* da informação pela Administração Pública propiciando acesso amplo aos dados públicos regulamentando o processo de acesso, vedando a negação do acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais, bem como, que versem sobre condutas que implicam violação aos direitos humanos.

Em 2012, tal lei foi regulamentada pelo Decreto 7.724, que previu o dever de transparência *ativa* – de promover, independente de requerimento, a divulgação em site de Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas – e *passiva* – criando Serviço de Informações ao Cidadão e regulamentando o procedimento de acesso.

Todavia, a permanência da classificação e manutenção do sigilo de dados em razão da soberania nacional¹¹, a burocracia¹² e a cultura¹³ da Administração Pública, ainda se tornam empecilhos para utilização do potencial da Lei de Acesso a Informação como instrumento capaz de auxiliar no aperfeiçoamento do Controle Social do Estado e representam o resquício do autoritarismo que ainda se manifesta nas instituições político-administrativas brasileiras.

¹⁰ Dispõe no artigo 3º que busca a lei assegurar o direito fundamental de acesso à informação mediante dentre outros o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência e do controle social na Administração Pública.

¹¹ Segundo a Lei no artigo 23 a restrição de acesso público as informações supostamente imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado, com prazos que variam de 5, 15 ou 25 anos. Conforme o artigo 35 §1º inciso III os prazos são prorrogáveis por uma renovação, sendo garantindo por mais 50 anos o sigilo de alguns documentos.

¹² Segundo pesquisa da Controladoria-Geral da União realizada em 2011, 74,8% dos servidores públicos federais consideravam distante a relação entre sociedade e Estado, 32,9% não conseguiam definir a cargo de quem estava a solicitação de acesso à informação pública e 53,2% afirmavam não possuir em seus locais de trabalho unidades preparadas para atender aos pedidos de informações de acesso a documentos por parte dos cidadãos. Disponível em: <http://download.uol.com.br/fernandorodrigues/pesquisa-diagnostico-cultura-acesso-a-informacao-dez2011.pdf> Acesso em 08.03.2021.

¹³ Não se pode cair na ilusão de que uma nova lei mudará, por si só, a cultura política do segredo com que a Administração Pública no Brasil sempre esteve acostumada. Para que este avanço legislativo torne-se efetivo farse-á necessária uma intensa mobilização dos atores sociais. AMORIM, Bianca Rihan Pinheiro. *O Direito à Memória e à Informação nos Arquivos Brasileiros*. VI Simpósio Nacional de História Cultural Escritas da História: Ver – Sentir – Narrar, Universidade Federal do Piauí, Teresina. p. 10.



Porém, foram observados com tais marcos normativos avanços decorrentes de políticas públicas voltadas a transparência¹⁴, que garantiram um crescimento de solicitações de informações com base na referida lei¹⁵, contribuindo, portanto, com o aperfeiçoamento do controle social e do espaço democrático na Administração Pública ainda que de forma tímida e sujeita à certas limitações.

Isto implica em um aperfeiçoamento não apenas das instituições político-administrativas brasileiras, mas igualmente, no reforço da eficácia dos direitos humanos-fundamentais, em especial, o de informação, já que com tais medidas se busca concretizar tal liberdade pública fundamental necessária para o exercício da cidadania e da própria autonomia de vontade.

3 O DIREITO HUMANO-FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO

A informação foi primeiramente consagrada expressamente como um direito humano quando a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, que garantia a liberdade de todo e qualquer indivíduo de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras formais dos respectivos Estados.

Já com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 ratificado pelo Brasil apenas em 1992 a informação é preservada como corolário da liberdade de expressão, já que o exercício de tal direito inclui a liberdade de procurar, receber e

¹⁴ Foi lançado em 2013 o Programa Brasil Transparente com o objetivo de auxiliar governos estaduais e municipais na implementação da Lei, ajudando a promover uma Administração Pública mais transparente e aberta à participação social, com a distribuição de material técnico e programa de capacitação de servidores. Nos primeiros meses do programa, aderiram mais de 600 municípios. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/noticias-de-governo/programa-brasil-transparente-ultrapassa-adesao-de-600-municipios-em-seis-meses> Acesso em 08.03.2021.

¹⁵ Segundo pesquisa da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República em um ano houve registro de 87,1 mil pedidos de acesso a informação, das quais 83.483 (95,8%) já foram respondidas. dentre elas, 66.185 (79,2%) foram plenamente atendidas, 8.205 (9,8%) foram negadas, e 5.764 (6,9%) não puderam ser atendidas por tratarem de matéria da competência legal de outro órgão ou pelo fato de a informação não existir. Disponível em: <http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/acoes-e-programas/comunicacao-publica/em-questao/edicoes-anteriores/em-questao-pdf-1/2013-maio/em-questao-1777-dia-16-quarta-feira> Acesso em 08.03.2021.



difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, seja de modo verbal ou escrito, independente do meio.

Com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 se preserva o dever de as autoridades serem obrigadas por lei a disponibilizar de forma oportuna e razoável as informações geradas pelos órgãos públicos sendo vedado a qualquer pessoa restringir ou negar os referidos direitos e, portanto, se impondo ao Estado o reconhecimento de uma dimensão não só de abstenção, mas de concretização do referido direito humano.

A partir do Sistema Internacional de Direitos Humanos e a consagração na Constituição Federal de 1988 pode-se dizer que os direitos à informação assumem uma dupla dimensão no modelo brasileiro – de direito individual ligada a própria personalidade humana e de direito difuso intrincada a própria noção de cidadania – sendo fundamental para a construção de uma sociedade livre e plural com ideias e informações, conforme ocorre em regimes democráticos.

Isto porque, a livre manifestação de opiniões e ideias por parte dos indivíduos, como direito subjetivo fundamental é necessário não apenas ao exercício da autonomia individual, mas, também, a promoção de um ambiente propício para deliberação informativa (NETO, 2008, p. 98-99), posicionamento este já amparado pelo Supremo Tribunal Federal em outros julgamentos próximos¹⁶.

Neste tocante, relaciona-se a Informação – agora tido como direito humano e liberdade pública individual – como corolário da liberdade, também, de expressão, e ao próprio Estado Democrático de Direito, uma vez que se liga a um dos princípios fundamentais da Federação Brasileira, de pluralismo em seus aspectos sociais, políticos, religiosos, filosóficos e políticos que devem ser preservados a todos os indivíduos (BRASIL, 1998).

¹⁶ A título de exemplo, o caso do diretor de teatro Gerald Thomas, no HC 83996/STF, na relatoria do Ministro Carlos Velloso, em que o paciente buscava defender sua liberdade de manifestação de pensamento, uma vez que havia simulado gestos de masturbação e mostrado as nádegas após as vaias do público a uma peça dirigida por ele. Nesse sentido, o Supremo concedeu a ordem para trancar a ação penal que tipificava a conduta como ato obsceno e decidiu que, embora de forma deselegante e deseducada, a atitude do diretor de teatro era apenas uma manifestação de sua indignação com as críticas do público. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=384865> Acesso em 06.03.2021.



O princípio do pluralismo é o direito fundamental à se auto ordenar de forma diferente em todos os âmbitos e expressões da convivência humana, o que irá abranger não só as questões políticas, mas também sociais e culturais (MENDES, 2009. p.178) e, portanto, dependerá não apenas da aptidão para a manifestação e expressão da diferença, porém, igualmente, do direito da informação, como necessário a sua realização.

No que tange, ao Estado Democrático de Direito, a plenitude do direito humano-fundamental à informação e suas liberdades correlatas, como as políticas, religiosa e filosóficas se vincula de forma imediata e direta ao processo democrático, funcionam no Estado Brasileiro, como uma retroalimentação, já que sem aqueles não existiriam esse e sem esse não se consolida aqueles (NETO, p. 98-109).

Isso não significa que admitir o papel que assume tal liberdade pública no Estado Democrático e Constitucional de Direito significa garantir espaço ilimitado ao exercício de direito de informação, uma vez que, tal qual o direito a intimidade, deve ser objeto de regulação normativa no âmbito do espaço legítimo de conformação legislativa, de forma a delimitar o seu conteúdo, compatibilizando com outros valores e bens fundamentais igualmente protegidos pela Constituição.

Não se ignora, também, que a par das críticas já realizadas em relação as instituições político-administrativas e do avanço das tecnologias e do processo de democratização e da informação, que no momento histórico atual, a imprensa ainda detém grande poder na sociedade coetânea, de forma que eventual exercício ilimitado de tal liberdade, sem o controle pelo Estado, conduzirá ao se uso de forma irracional se deduzirá em uma tirania de particulares (SARMENTO,2006. p. 291-292).

Cabe, portanto, ao Estado garantir através de uma regulação normativa e administrativa o seu exercício como *locus* do debate público, necessária a promoção do pluralismo, bem como, delimitar os seus contornos, de forma a restringir os seus abusos, porém, em concreto e não realizado pelos próprios indivíduos. Assume, portanto, um papel relevante na proteção e concretização do direito humano-fundamental à informação.



Reconhecer que o direito à informação tem uma proteção maior ou reforçada (BARCELLOS,2014. p. 64) em razão de sua ligação ao princípio democrático não é desconsiderar que não se trata um direito absoluto à liberdade de expressão ou informação face aos da personalidade, já que a proteção constitucional que fundamenta o Estado Brasileiro, também é, o princípio da dignidade da pessoa humana (BRASIL, 1998).

Porém, a própria concepção da dignidade da pessoa humana, não pode ser visto como ligado a individualidade, mas tal como, o princípio do pluralismo, deve ser concebido como valor comunitário (BARROSO, 2013. p. 87), o que parece se aproximar do modelo constitucional adotado pelo Estado Brasileiro, de caráter eminentemente conformativo e programático, bem como, a dimensão necessária da informação com as instituições político-administrativa.

Desta feita, a tutela do direito humano-fundamental à informação como corolário de qualquer Estado Republicano e, também, do Estado Constitucional e Democrático de Direito assume uma dimensão não apenas individual necessário para exercício de uma autonomia privada e cidadania, porém, uma vertente coletiva, já que a dignidade como valor comunitário se liga ao processo de conhecimento e deliberação pública aperfeiçoando as instituições.

Neste viés, a lei de acesso não apenas regula o processo de publicização das ações estatais e os instrumentos de garantia do direito humano-fundamental à informação, mas a própria materialização do exercício da cidadania e da deliberação pública no Estado Constitucional e Democrático de Direito demandando não apenas que as ações dos poderes públicos se adêquem à referido direito e dever fundamental, mas busque concretizá-los.



4 O ACESSO À INFORMAÇÃO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 À LUZ DA RESTRIÇÃO DO GOVERNO FEDERAL E DO CONTROLE PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a da pandemia de COVID-19. No Brasil, o estado de calamidade pública foi reconhecido em 20 de março de 2020, pelo Decreto Legislativo nº 6 de 2020 e depois regulada pela edição da lei 13.979, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

Em situações emergenciais e de calamidade, é frequente que o Poder Executivo adote posição de protagonismo. A estrutura do Estado ocidental moderno prevê e conduz a esse cenário, seja em razão da necessidade de tomada de decisões de forma rápida, seja porque os órgãos técnicos vocacionados à atuação nas múltiplas demandas que se intensificam nessas situações integram o Poder Executivo.

Essa concentração excepcional de forças e atribuições no Executivo, a pretexto de solucionar uma crise, por vezes gera preocupação de estudiosos e entidades ligadas à proteção de direitos humanos.¹⁷ O risco é a ocorrência de impacto negativo em direitos fundamentais e na estabilidade do Estado Democrático de Direito de uma forma geral.

Com essas considerações, há de se indagar: em momentos excepcionais como o da pandemia de COVID-19, como deve ser encarado o dever estatal de transparência, publicidade e oferecimento de informação?

Há pelo menos dois enfoques a partir dos quais a questão pode ser considerada. Primeiro, tratando-se de tema de saúde, que envolve uma doença nova e desconhecida, parece razoável que o Estado se esforce para municiar as pessoas

¹⁷ Para pertinente análise acerca da erosão da democracia constitucional, notadamente durante momentos de crise como a pandemia de COVID-19, vide: LOPES, Mariana Tormin Tanos; MEYER, Emilio Peluso Neder; LINHARES, Emanuel Andrade. Pandemia e Erosão da Democracia Constitucional: uma análise dos ataques à transparência no Brasil. *Direito Público*, [S.l.], v. 17, n. 96, jan. 2021. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4544>. Acesso em: 01 mar. 2021.



com a maior quantidade possível de informações confiáveis. Especialmente no cenário dos últimos anos, em que as redes sociais correspondem a uma das principais fontes de (des)informação das pessoas, a atuação proativa do Estado no sentido de consolidar e organizar dados divulgados por instituições sérias e comprometidas com o conhecimento científico se revela instrumento de conscientização social. Com cidadãos e profissionais bem-informados, superar uma crise é mais fácil. Por outro lado, a ausência de informações confiáveis e a propagação de informações incorretas ou falsas tende a agravar o problema. A relevância da informação sob esse enfoque não parece causar divergências.

Uma segunda abordagem parte da compreensão do acesso à informação como pressuposto da transparência e desta como requisito para o controle social da ação estatal. Dessa forma, a ocorrência de uma situação de calamidade pública intensifica a relevância de os cidadãos conhecerem as ações do governo. Como regra, o enfrentamento de uma crise que interfere na saúde, na segurança e na própria manutenção da vida das pessoas, traz para o centro do palco a avaliação da performance dos governantes na condução do Estado. As múltiplas e relevantes decisões que normalmente precisam ser tomadas nesse tipo de cenário são caras demais aos cidadãos e, nesses momentos mais do que em outros, o interesse pela atuação estatal se intensifica. Além disso, a transparência permite a fiscalização acerca da destinação eficiente de recursos e evita que agentes públicos pratiquem atos de corrupção. Igualmente, de forma mais ampla, permite maior controle sobre eventual utilização indevida da situação de calamidade como argumento para atuar em desalinhamento com o interesse público e o bem comum ou para retroceder em matéria de direitos.

No contexto da pandemia de COVID-19, o Poder Executivo adotou algumas medidas que impactaram de forma restritiva os deveres de publicidade e de transparência estatal, tendo o Supremo Tribunal Federal sido chamado a se pronunciar sobre a constitucionalidade delas.

Em 23 de março de 2020, dias após ter sido declarado o início da pandemia de COVID-19, foi editada a Medida Provisória nº 928, que, incluindo o art. 6º-B à Lei



nº 13.979/2020, suspendeu os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527/2011 (LAI) nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estivessem sujeitos a regime de teletrabalho ou equivalentes.¹⁸

Alegando que referida Medida Provisória violava a Constituição, foram propostas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.347, 6.351 e 6.353. Em linhas gerais, as três ações – que foram apensadas para julgamento conjunto – apontavam inconstitucionalidade material em razão da limitação do direito à informação, à transparência e à publicidade, tendo o diploma limitado de forma irrazoável o controle social das ações públicas.

O STF, referendando decisão liminar do ministro Alexandre de Moraes, relator das ações, decidiu por unanimidade que o dispositivo impugnado não poderia afastar a plena incidência dos princípios da publicidade e da transparência sob o pretexto da situação de pandemia. Em seus votos, os ministros enfatizaram a impossibilidade de se subverter a ordem constitucional, afastando-se a regra da transparência e da publicidade. Ressaltou-se que a própria LAI, em seu art. 11, §1º, II, permite a negativa ou postergação de atendimento em circunstâncias excepcionais, exigindo, todavia, fundamentação. Como a LAI já previa alargamento de prazo para resposta, desde que demonstrada essa necessidade, não havia motivo para a inclusão de dispositivo que, de forma ampla e independente de fundamentação, suspendesse os prazos.

De toda forma, diante da perda de eficácia da MP nº 928/2020 pelo decurso do prazo constitucional previsto no art. 62, §3º, da Constituição, sem deliberação pelo Congresso Nacional, as ações foram extintas sem resolução do mérito.

Outro caso levado ao STF tratou da suspensão de divulgação de dados relacionados à COVID-19 pelo Ministério da Saúde, ocorrida em junho de 2020. No decorrer da primeira semana daquele mês, o Ministério da Saúde atrasou a divulgação

¹⁸ Essa não foi a primeira atuação do Poder Executivo Federal, desde 2019, tendente a restringir o acesso à informação no Brasil. O Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019, aumentava o rol de legitimados a declarar informações como "secretas" e "ultrassecretas", com isso impedindo o acesso pelos cidadãos. Após severas críticas, o Presidente da República, através do Decreto nº 9.716, de 26 de fevereiro de 2019, revogou os dispositivos em questão.



dos dados diários referentes aos números relacionados aos casos e aos óbitos decorrentes da COVID-19, que no início da pandemia eram divulgados aproximadamente às 16h. Nos dias que se sucederam, o Ministério da Saúde passou a divulgá-los entre 17 e 19 horas. Em seguida, passou-se a divulgar os dados por volta das 22 horas, embora os dados consolidados a partir das informações das Secretarias de Saúde já estivessem disponíveis por volta das 19 horas. Posteriormente, o *site* do Ministério da Saúde ficou fora do ar por algumas horas e, quando retornou, apresentava apenas as notificações registradas nas últimas vinte e quatro horas, tendo sido apagados da plataforma oficial os números consolidados, tais como o total de pessoas infectadas no país desde o início da pandemia e o acumulado de óbitos provocados pelo vírus no território brasileiro. Também foram apagadas do site as tabelas que mostravam a curva de evolução da doença desde que o Brasil registrou seu primeiro caso, no final de fevereiro, e gráficos sobre infecções e mortes por Estado (G1,2020). Indagado por jornalistas sobre as alterações, o Presidente da República afirmou que, com a omissão dos dados pelo Ministério da Saúde, “acabou matéria do Jornal Nacional” (G1,2020).

No dia 8 de junho, após tomar ciência do ocorrido, o diretor de emergências da OMS, Michael Ryan, destacou: “É muito importante [...] que as mensagens sobre transparência e divulgação de informações sejam consistentes, e que nós possamos contar com os nossos parceiros no Brasil para fornecer essa informação para nós, mas, mais importante, aos seus cidadãos. Eles precisam saber o que está acontecendo”(G1,2020).

Embora seja indiscutível que o acesso à informação e a transparência dos dados relativos à COVID-19 no Brasil é importante acima de tudo para os seus próprios cidadãos, é verdade que, atualmente, essas medidas têm também um aspecto transnacional relevante, pois dão ensejo à cooperação entre os países, suas instituições e entes privados. Permitem que sejam estabelecidas diferentes conexões, em fluxos variados, congregando “agentes transnacionais nos processos de deliberação e ciência. Em verdade, potencializam-se os expedientes de *global governance*” (STAFFEN, 2020). Estudos sobre vacina, medicamentos e estratégias



para enfrentamento da doença, de forma geral, dependem de dados confiáveis e da comunicação clara entre os países. A observação é importante porque demonstra como o aspecto transnacional de uma pandemia exige, para o bem de todas as nações, a transparência em cada uma delas.

Assim, as alterações implementadas pelo Ministério da Saúde quanto à divulgação de informações em seu sítio eletrônico levaram alguns grandes veículos de imprensa nacional a se juntarem em consórcio para dividir tarefas e compartilhar informações atualizadas sobre o total de óbitos e o número de casos testados positivo, buscando suprir, diariamente, as informações que haviam sido suprimidas do *síte* do governo no início de junho de 2020 (G1,2020). A iniciativa foi elogiada pelo Presidente da Câmara dos Deputados (G1,2020), que ressaltou a importância da liberdade de imprensa. Mesmo depois de retomada a divulgação, por determinação judicial, a desconfiança na credibilidade dos dados oficiais levou à manutenção do consórcio de imprensa.

A questão, então, chegou ao STF por meio das Ações de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 690, 691 e 692, reunidas para julgamento conjunto. Nelas, os autores afirmam ter havido violação a preceitos fundamentais da Constituição Federal, notadamente o direito à vida e à saúde, além do dever de transparência da administração pública e do interesse público.

O ministro Alexandre de Moraes, relator das ações, ressaltou que a publicidade e a transparência incluem a obrigação de o Estado fornecer as informações necessárias para que a sociedade debata de forma aberta e robusta os assuntos públicos. Por isso, publicidade e transparência são essenciais à garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático, garantindo a necessária fiscalização dos órgãos governamentais. Destacou, ainda, que os dados epidemiológicos que vinham sendo fornecidos e publicados de forma constante e padronizada permitiam análises e projeções comparativas necessárias para auxiliar as autoridades públicas na tomada de decisões e permitir à população em geral o pleno conhecimento da situação de pandemia vivenciada no território nacional, sendo a sua descontinuação ou obscurecimento prejudicial ao enfrentamento da crise



sanitária. O plenário do STF, por unanimidade, referendou a medida cautelar concedida pelo relator.

A situação da omissão quanto aos dados epidemiológicos acima tratado não é inédita no Brasil. No início da década de 1970, uma epidemia de meningite acometeu São Paulo e outros estados. Grande parte da população não teve ciência da propagação da moléstia, o que inclusive favoreceu o aumento do número de casos da doença e de óbitos. Naquele momento, o cenário político era outro e a censura, a pretexto de risco à segurança nacional, impedia a divulgação da informação, que poderia ser prejudicial à imagem do Brasil Grande. Foi emblemática a censura ao texto de Clóvis Rossi, no jornal O Estado de S. Paulo, que criticava justamente a falta de transparência das autoridades sobre a epidemia de meningite. Após mencionar a tristeza quanto às vidas ceifadas pelo surto da doença, o jornalista afirmou:

Talvez ainda pior do que tudo isso seja o fato de que, com ele, atingiu o seu ponto mais alto também a epidemia de desinformação e ocultamento de fatos que as administrações públicas, a todos os níveis, resolveram desencadear faz já algum tempo. Desde que, há dois anos aproximadamente, começaram a aumentar em ritmo alarmante os casos de meningite em São Paulo, as autoridades cuidaram de ocultar fatos, negar informações, reduzir os números referentes à doença a proporções incompatíveis com a realidade - ou seja, levando, deliberadamente, a desinformação à população e abrindo caminho para que boatos ocupassem rapidamente o lugar que deveria ser preenchido por fatos. Fatos que as autoridades tinham a obrigação, por todos os títulos de esclarecer ampla e totalmente (ROSSI, 1970) ¹⁹

Em momento de crise sanitária e propagação de doença que coloca em risco a saúde e a vida das pessoas, não se encontra argumento para reduzir o alcance da transparência e do acesso à informação. Por qualquer dos enfoques mencionados anteriormente (disponibilização de informações para cuidados de saúde ou escrutínio quanto à atuação do poder público em meio à crise), a transparência se revela ainda mais importante nestas situações.

¹⁹ No lugar onde estaria o texto de Clovis Rossi foi publicado poema de Os Lusíadas, de Camões. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,ditadura-militar-censurou-noticias-sobre-epidemia-de-meningite-em-1974,70003328703,0.htm>. Acesso em 25 fev. 2021.



Sob o prisma da implementação da política pública para o enfrentamento da pandemia, é evidente que quanto mais instituições e profissionais tiverem acesso aos dados epidemiológicos, melhor será a qualidade da atuação. Normalmente, as ações de prevenção em saúde se constroem ao longo de lapso temporal relativamente alongado, de cujo histórico se permite colher boa quantidade de dados para uma análise mais consistente quanto à definição de possíveis alternativas. No caso da pandemia de COVID-19, a definição de critérios e indicadores ficou, a princípio, em boa parte prejudicada, restrita que estava ao conhecimento superficial do evento recente, que assolou simultaneamente todo o planeta. Todavia, viu-se uma produção científica mais empenhada e profícua do que nunca. O sucesso desse esforço na busca de cura, imunização ou erradicação da doença depende de trabalho baseado em dados confiáveis.

Parece livre de dúvidas que o conhecimento científico é fundamental na avaliação das alternativas em matérias de políticas públicas relativas à saúde, sendo, para tanto, necessários os dados epidemiológicos, que são registrados pelo poder público. Importante ressaltar que, no caso em questão, os dados estavam disponíveis e inclusive já haviam sido tornados públicos no sítio eletrônico oficial do governo. Por isso, a questão do controle social toma maior relevância.

Além disso, conforme assentado pelo ministro Ricardo Lewandowski na decisão que deferiu parcialmente a segunda tutela provisória incidental na ADPF 754, estando em jogo a saúde de toda a população brasileira, em tempos de grande angústia e perplexidade, avulta mais do que nunca o dever que incumbe ao Estado de pautar as respectivas ações em conformidade com evidências técnicas, científicas e estratégicas, baseando-as, sobretudo, nos princípios da prevenção e da precaução.²⁰

²⁰ Decisão proferida em 8 de fevereiro de 2021, nos autos da APF 754.



Por isso, deve estar disponível para análise dos cidadãos os parâmetros que estão a guiar os agentes públicos na condução do enfrentamento da pandemia.²¹

Os dados, além de permitirem a tomada de decisões, falam sobre as decisões já tomadas. É direito do cidadão avaliar se a atuação de seus representantes está, além de acordo com a sua própria convicção, atrelada à realidade e surtindo os efeitos pretendidos ou propalados. Qualquer pessoa pode, com base em elementos e subsídios incompletos ou imprecisos, fazer julgamento equivocado. No início de uma pandemia, erros decorrentes de ausência de dados são razoáveis e até aceitáveis. Todavia, o que certamente não está de acordo com o bom senso ou com a Constituição é deliberadamente ignorar dados relevantes já existentes na formulação das políticas públicas. Igualmente não se coaduna com o Estado Democrático de Direito omitir do povo – de quem emana todo o poder político – as informações que permitem apurar a qualidade da atuação de seus representantes.

O cidadão deve ter os dados e os instrumentos necessários para avaliar a atuação de seus representantes, assumindo, também ele, sua responsabilidade pública na comunidade política. Só assim é possível o verdadeiro exercício da cidadania, com os indivíduos assumindo sua posição de constituintes do governo, do qual cabe cobrar a entrega das políticas públicas necessárias ao atendimento do bem comum. Verificando o cometimento de erros pelos seus mandatários, devem os cidadãos exigir a correção de rumo e, não sendo atendidos, a pertinente responsabilização política. Para tudo isso, informação é fundamental.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a consolidação dos modelos de Estados Constitucionais e Democráticos de Direito assume a informação um papel central no que tange a proteção dos valores

²¹ Na mesma decisão, nos autos da APF 754, o relator afirmou: “Ao que parece, faltaram parâmetros aptos a guiar os agentes públicos na difícil tarefa decisória diante da enorme demanda e da escassez de imunizantes, os quais estarão diante de escolhas trágicas a respeito de quais subgrupos de prioritários serão vacinados antes dos outros. Os noticiários têm dado conta de que não há uma racionalidade nessa primeira distribuição, insuficiente para todos os milhões de brasileiros com perfil de prioridade.”



republicanos, democráticos e constitucionais importando em um redimensionamento do próprio exercício da deliberação pública no âmbito das instituições político-administrativas e da cidadania e da autonomia no campo da personalidade e dignidade do indivíduo humano.

Na atuação da Administração Pública isto demanda uma recondução do regime jurídico-administrativo e do princípio da informação à um dever fundamental de transparência administrativa, que ordena um amplo acesso à qualquer tipo de dado e outro elemento necessários à participação, cooperação e avaliação da atividade administrativa e exercício da cidadania plena pelo indivíduo.

Neste viés, a Lei de Acesso à Informação em que pese as possíveis críticas importa em salutar instrumento para garantir a realização tanto do dever fundamental de transparência administrativa, quanto a concretização do direito humano-fundamental à informação, de forma que qualquer regulação normativa ou administrativa deva buscar ampliar o seu campo de atuação, ao revés de limitá-lo já que não se admite o retrocesso na proteção dos bens envolvidos.

Embora o momento de pandemia do COVID-19 importe no que os autores chamam de Direito Administrativo de Emergência com suposta restrição temporária de sua disciplina, a informação como corolário de um dever de transparência e um direito humano-fundamental persiste sujeita a sua proteção como pressuposto do próprio processo de divulgação e de deliberação pública devendo qualquer restrição ser excepcional, justificada e controlada.

No que tange medida provisória nº 928 que alterou a Lei nº 13.979 ambas de 2020 reduzindo a aplicação da transparência administrativa, o Supremo Tribunal Federal na análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.347, 6.351 e 6.353 reafirmou a jurisprudência consolidada na Corte Constitucional de proteção da informação como corolário do princípio democrático e do princípio pluralismo necessários ao controle social e a república brasileira.

Tal controle judicial da ação administrativa apenas reforça a importância da jurisdição constitucional, a par de qualquer crítica válida que possam ser feitas em relação aos seus excessos, na concretização não apenas dos direitos humanos-



fundamentais, mas igualmente no exercício salutar dos *checks and balances* garantindo o equilíbrio entre os poderes e a preservação do princípio democrático e dos bens e valores constitucionais.

Porém, o tema assume igual relevo nos limites do regime excepcional do Direito Administrativo de Emergência e no redimensionamento do regime administrativo à luz da constitucionalização-releitura demandando na interpretação administrativa que sejam tidos os direitos humanos-fundamentais e o dever fundamental de transparência administrativa como necessários corolários do gestor público na ação administrativa.

Somente através da interface entre Direito Administrativo e Direito Constitucional na articulação entre direitos e deveres fundamentais, que se reconstruirá uma dogmática administrativa capaz de observar a realização dos bens e valores constitucionais e se fomentará a par da importância da jurisdição constitucional o aperfeiçoamento de uma cidadania administrativa necessária à uma Administração Pública mais democrática e constitucional.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Bianca Rihan Pinheiro. **O Direito à Memória e à Informação nos Arquivos Brasileiros**. VI Simpósio Nacional de História Cultural Escritas da História: Ver – Sentir – Narrar, Universidade Federal do Piauí, Teresina.

BACKES, Ana Luiza, org.; Azevedo, Débora Bithiah de, org.; Araújo, José Cordeiro de, org. **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Acesso à Informação: os principais da Lei Nº 12.527/2011**. Quaestio Iuris (Impresso), v. 8, p. 1741, 2015. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18818> Acesso em 14.set.2020

BARCELLOS, Ana Paula de. **Direitos fundamentais e direito à justificativa**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.



BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. 6ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BOGOSSIAN, Andre. Levando o orçamento a sério como instrumento de controle de políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, nº 2, 2015 p.178-198. Disponível em <https://core.ac.uk/download/pdf/230225343.pdf>. Acesso em 20/9/2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Direito Administrativo e Administração Pública**. 17 ed. rev., atual e ampla. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CEPIK, Marco. Direito à Informação: situação legal e desafios. **Revista de Informática Pública**, Belo horizonte, v.2, n.2, p. 8 maio/ 2000.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; FRANZONI, Julia Ávila. **Administração Pública e a nova Lei de Acesso à Informação. Interesse Público** — IP, Belo Horizonte, ano 15, n. 79, maio/jun. 2013. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=96029> Acesso em: 23 fev. 2021.

COUTINHO, Janine Giuberti; PADILLA, Monica. Informação adequada, confiável e oportuna em tempos de pandemia de COVID-19. **Rev Panam Salud Publica**. 2020;44:e118. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2020.118>

DENNY, Danielle Mendes Thame; KAZIM, Emre; KOSHIYAMA, Adriano Soares. **Catálogo de dados COVID-19: transparencia, innovación y compromiso social. Direitos Fundamentais e Justiça** [Recurso Eletrônico]. Belo Horizonte, v.14, n.esp., nov. 2020/abr. 2021. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/39256> Acesso em: 20 jan. 2021.

GORDILLO, Agustín. **Después de La Reforma Del Estado**. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1996.

LEITE, Edmundo. **Ditadura militar censurou notícias sobre epidemia de meningite em 1974**. ESTADÃO. Disponível em <https://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,ditadura-militar-censurou-noticias-sobre-epidemia-de-meningite-em-1974,70003328703,0.htm>. Acesso em 25 fev. 2021.

LOPES, Mariana Tormin Tanos; MEYER, Emilio Peluso Neder; LINHARES, Emanuel Andrade. **Pandemia e Erosão da Democracia Constitucional: uma análise dos ataques à transparência no Brasil**. Direito Público, [S.l.], v. 17, n. 96, jan. 2021. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4544> Acesso em: 01 mar. 2021.



MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa, Publicidade, Motivação e Participação Popular**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Transparência administrativa, Lei Federal nº 12.527/2011 e sigilo dos documentos públicos: a inconstitucionalidade das restrições ao acesso à informação. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 11, n. 2, p.289-324, ago. 2016. DOI: 10.5433/1980-511X.2016v11n2p289. ISSN: 1980-511X.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. A Constitucionalização do Direito e o Regime Jurídico-Administrativo. **Revista IOB de Direito Administrativo**, v. 87, p. 100-127, 2013

NETO, Claudio Pereira de Souza. Os direitos fundamentais como condições para a cooperação na deliberação democrática. In: **Ajuris**. n. 110, v. 35, 2008.

NOVAES, Marina. **Governo Bolsonaro impõe apagão de dados sobre a covid-19 no Brasil em meio à disparada das mortes**. FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/governo-bolsonaro-impoe-apagao-de-dados-sobre-a-covid-19-no-brasil-em-meio-a-disparada-das-mortes.html>. Acesso em 25 fev. 2021.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. RDA – **Revista de Direito Administrativo**, Belo Horizonte, v. 266, mai./ago. 2014. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=139644> Acesso em: 23 fev. 2021.

SARMENTO, Daniel. **Livres e Iguais**: Estudos de Direito Constitucional. Editora Lumen Juris. 2006.

SCIORTINO, Antonella. **Fake news and infodemia at the time of Covid-19**. Direito Público, [S.l.], v. 17, n. 94, nov. 2020. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4823> Acesso em: 25 fev. 2021.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. Governança estatal, orçamento e os direitos da personalidade: os impactos negativos da “má gestão” no contexto econômico. **Revista de Direito Empresarial – RDEmp**, Belo Horizonte, ano 14, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=249334> Acesso em: 23 fev. 2021.



STAFFEN, Márcio Ricardo. COVID-19 e a pretensão jurídica transnacional por transparência. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v15n1.p130-152>.

TAVARES, André R. Comentários ao artigo 5º, XXXIII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lênio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. pp. 348-350.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. Vol. II. Valores e princípios constitucionais tributários. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

VALLE, Vanice Lírio do. **Lei nº 12.527/11 e o planejamento da ação estatal – Uma interpretação orientada a prevenir a desinformação**. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 16, n. 87, set./out. 2014. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=212822> Acesso em: 23 fev. 2021.

WILLEMANN, Marianna Montebello. Desconfiança institucionalizada, democracia monitorada e instituições superiores de controle no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Belo Horizonte, v. 263, maio/ago. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/10649/9643> Acesso em 14.set.2020.

