

ano 18 - n. 71 | janeiro/março - 2018  
Belo Horizonte | p. 1-324 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v18i71  
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional  
[www.revistaaec.com](http://www.revistaaec.com)

# A&C

**Revista de Direito  
ADMINISTRATIVO  
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &  
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737  
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246	A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003) - . – Belo Horizonte: Fórum, 2003.
	Trimestral ISSN: 1516-3210
	Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342 CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Capa: Igor Jamur  
Projeto gráfico: Walter Santos

**Periódico classificado no Estrato A2 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.**

**Qualis – CAPES (Área de Direito)**

Na avaliação realizada em 2017, a revista foi classificada no estrato A2 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

**Entidade promotora**

A *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

**Foco, Escopo e Público-Alvo**

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

**Linha Editorial**

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

**Cobertura Temática**

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

**Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação**

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine

**Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)**

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

**Dever fundamental de publicidade administrativa: uma análise sob a transparência pública na gestão estatal e a efetividade da participação popular nas ações da Administração Pública brasileira**

*Basic duty of administrative publicity: an analysis under the public transparency in the state management and the effectiveness of the popular participation in the actions of the Brazilian Public Administration*

**Crystianne Mendonça\***

Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (Brasil)  
crystiannesilva@yahoo.com.br

**Luiz Carlos Figueira Melo\*\***

Universidade Federal de Uberlândia (Brasil)  
figueiramelo@uol.com.br

---

Como citar este artigo/*How to cite this article*: MENDONÇA, Crystianne; MELO, Luiz Carlos Figueira. Dever fundamental de publicidade administrativa: uma análise sob a transparência pública na gestão estatal e a efetividade da participação popular nas ações da Administração Pública brasileira. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 18, n. 71, p. 249-266, jan./mar. 2018. DOI: 10.21056/aec.v18i71.828.

\* Professora na Faculdade de Direito da ESAMC – Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (Uberlândia-MG, Brasil). Professora de Filosofia no Colégio Nacional de Uberlândia. Mestra em Direito Público pela Universidade Federal de Uberlândia. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia. Advogada. E-mail: crystiannesilva@yahoo.com.br.

\*\* Professor de Direito Administrativo na Universidade Federal de Uberlândia nos cursos de Graduação e Mestrado em Direito (Uberlândia-MG, Brasil). Doutor em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: figueiramelo@uol.com.br.

**Recebido/Received:** 29.06.2017 / June 29<sup>th</sup>, 2017

**Aprovado/Approved:** 22.04.2018 / April 22<sup>nd</sup>, 2018

---

**Resumo:** A efetiva participação popular no controle dos atos da administração pública é fundamental para a concretização do Estado Democrático brasileiro. A publicidade administrativa apresenta-se como princípio precípua da administração, bem como está inclusa entre o rol de deveres fundamentais da mesma. Para o povo participar é preciso que as ações da administração sejam publicizadas de maneira clara e objetiva. Destarte, comprova-se a necessidade de publicidade dos atos dos gestores da coisa pública para o efetivo exercício do controle social da administração pública.

**Palavras-chave:** Publicidade administrativa. Transparência pública. Deveres fundamentais. Participação popular. Controle da administração pública.

**Abstract:** The effective popular participation in the control of the acts of the public administration is central to the achievement of the Brazilian democratic State. The administrative advertising, presents itself as preciput principle of administration, as well as is included among the list of fundamental duties of the same. For the people participate it is necessary that management actions are publicized clearly and objectively. Thus, proves the need for advertising of acts of managers of public affairs for the effective exercise of social control of public administration.

**Key words:** Administrative advertising. Public transparency. Fundamental duties. Popular participation. control of public administration.

**Sumário:** **1** Introdução – **2** O princípio da publicidade administrativa – **3** A transparência e a vida pública – **4** O acesso às informações públicas e a participação popular no controle da Administração Pública – **5** Considerações finais: a publicidade e a efetivação da transparência pública – Referências

---

## 1 Introdução

Muito se fala nos dias atuais dos chamados direitos fundamentais do cidadão, aqueles nos quais são protegidas as diversas facetas da pessoa humana, visando à garantia substancial dos direitos básicos, ou seja, a garantia de um conteúdo mínimo, que faz parte da estrutura básica da sociedade.<sup>1</sup>

Já no que diz respeito aos deveres fundamentais,<sup>2</sup> sejam eles dos cidadãos para com o Estado, sejam do Estado para com o cidadão, ainda são objeto de poucas reflexões no meio jurídico e acadêmico, visto que se vive em uma sociedade

---

<sup>1</sup> LORENZETTI, Ricardo Luís. *Teoria da decisão judicial*. Fundamentos de Direito. Trad. Bruno Miragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 102-103. Leciona: “Os direitos fundamentais são espécie de direitos fundantes do ordenamento jurídico, uma vez que possuem um caráter fundante do Estado de Direito e nesse aspecto se relacionam com o paradigma de limite ao poder. Da mesma forma, considere-se que seu fundamento não reside em uma pessoa ou na humanidade, mas no modelo de acordos básicos que originam a sociedade. Assevera ainda que: “o direito fundamental tem a garantia de um conteúdo mínimo, sendo o restante concedido pela democracia e pelo mercado”.

<sup>2</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. Os deveres fundamentais como causa subjacente-valorativa da tutela da pessoa consumidora: contributo transversal e suplementar à hermenêutica consumerista da afirmação. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 94. Explica: “Os deveres fundamentais são aqueles alocados na cúspide do sistema (a Constituição Federal).”

que clama por direitos, onde não mais se enaltece o dever,<sup>3</sup> mas sim os direitos subjetivos.

Os deveres fundamentais ajudam a pensar na coerência do sistema jurídico. Não se tem uma ideia de dever apenas como um acessório dos direitos. Com isso, não há relação de dependência entre os mesmos, o que há entre eles é uma relação de coordenação. Desse modo, o dever é uma forma de equilíbrio.<sup>4</sup>

Nesse aspecto, a publicidade administrativa, além de princípio precípua da Administração Pública brasileira, expresso no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 é, também, dever fundamental do Estado. Isso porque o gestor da *coisa pública* deve oportunizar a qualquer interessado informações referentes às ações por ele praticadas no exercício da função pública.

Ocorre que, no Brasil, ainda se vive um paradoxo. Mesmo com a implementação de ferramentas para a transparência pública, o povo ainda não participa de forma expressiva nas ações de controle da gestão estatal. O artigo parte desse problema: o que explica o fato de que mesmo com a implementação de medidas que requerem a transparência pública, em especial com a promulgação da Lei Complementar nº 131/2009, não terem resultado em um controle popular eficaz da Administração Pública?

Desse modo, diante do problema exposto, propõe-se a seguinte hipótese: apesar da existência de legislações que garantam o acesso dos cidadãos às informações e a publicidade dos atos da administração pública ser um direito do cidadão e um dever do Estado, não há clareza, muitas vezes, nas informações prestadas, bem como falta incentivo por parte do Estado à participação do cidadão na vida pública. Assim, com fundamento em pesquisa documental e doutrinária, tal hipótese foi testada, observado o contexto de aprovação de leis referentes à transparência pública e o incentivo à cultura de participação popular nas ações estatais.

O artigo está dividido em três partes, onde na primeira analisa o princípio da publicidade como um direito do cidadão e um dever fundamental do Estado. Na segunda apresenta a relação entre a transparência e a vida pública. Por fim,

<sup>3</sup> LIPOVETSKY, Gilles. *A sociedade pós-moralista: o crepúsculo do dever e a ética indolor dos novos tempos democráticos*. Barueri: Manole, 2005. p. 2. O autor aborda a cultura do dever, sua crise com o individualismo e posteriormente, com o neoindividualismo, sendo que o sentido da sociedade é o bem-estar individual acompanhado de uma ética do vazio. Assevera: "As ideias de soberania individual e de igualdade civil, parte constitutiva da civilização democrática-individualista exprimem os princípios básicos e inquestionáveis da moral universal, manifestam os imperativos imutáveis da razão moral e do direito natural que não podem ser ab-rogados por nenhuma lei humana. São verdades evidentes por si, e simbolizam o novo valor absoluto dos tempos modernos: o indivíduo humano."

<sup>4</sup> NABAIS, José Casalta. *Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre direitos e deveres fundamentais*. Coimbra: Coimbra Ed., 2007. p. 222. O autor trabalha com os *deveres fundamentais* como uma diretriz da relação da vida das pessoas em sociedade que justifica as instituições e os *direitos fundamentais*.

testa-se a hipótese referida acima, para demonstrar o problema nos dados fornecidos ao cidadão, a exemplo, a falta de clareza nas informações divulgadas pelo Poder Público e a falta de ações para promover a cultura participativa no Estado brasileiro, concluindo pela necessidade de efetiva participação do povo nas ações da Administração Pública brasileira.

## 2 O princípio da publicidade administrativa

A publicidade administrativa é princípio constitucional<sup>5</sup> consagrado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal brasileira de 1988. Ela proíbe atos sigilosos, salvo as exceções previstas em lei de manifesto interesse público, sendo assim, verdadeira manifestação do princípio de transparência pública.<sup>6</sup>

Além de princípio, a publicidade também pode ser entendida como um dever fundamental do Estado, visto que este está obrigado a prestar esclarecimentos aos cidadãos de todos os atos que pratica, visto que as ações estatais devem observar o interesse público.<sup>7</sup>

A previsão constitucional do dever de publicidade impõe ao poder público a divulgação dos atos da Administração Pública, “por várias formas reflexivas do dever ou do direito”,<sup>8</sup> possibilitando, ao cidadão, o direito de acesso as informações públicas.

A análise da publicidade abre um leque de possibilidades de temas para serem trabalhados. Por exemplo, a publicidade em seu aspecto formal, como requisito essencial para a validade e a eficácia dos atos administrativos. Entretanto, o presente trabalho optou pelo estudo da publicização dos atos emanados do poder público não com o foco formal, mas sim com a publicidade material das ações dos gestores estatais.

<sup>5</sup> LORENZETTI, Ricardo Luís. *Teoria da decisão judicial*. Fundamentos de Direito. Trad. Bruno Miragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 124. Ensina que: “Princípio é um enunciado normativo amplo que permite solucionar um problema e orienta um comportamento, resolvido em um esquema abstrato através de um procedimento de redução a uma unidade da multiplicidade de feitos que oferece a vida real”.

<sup>6</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do Patrimônio Público*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 166. Assevera: “O princípio da publicidade traz como fundamento a obrigação de a Administração Pública agir com transparência em seus atos. O poder público, através de seus gestores, deve manter plena exposição em seus comportamentos, sem camuflar e omitir do administrado os assuntos que lhe interessam. A regra básica quanto aos atos da Administração parte sempre da sua publicidade”.

<sup>7</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo*: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 103. Expõe: “A grande inovação das Constituições da modernidade consiste em que, permeadas pelos ideais humanistas, posicionam o homem no epicentro do ordenamento jurídico”.

<sup>8</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 54. Explica: “várias formas reflexivas do dever (publicação, notificação, disposição pública, propaganda) ou do direito (acesso, informação, certidão), com pluralidade de fins (conhecimento público, início de seus efeitos, segurança jurídica dos administrados, controle interno e externo, fiscalização, educação, informação, orientação social, legitimidade, aproximação, consenso, garantia do bom funcionamento administrativo e de respeito ao direito dos administrados)”.

Dessa maneira, a publicidade material não está restrita apenas à publicização dos motivos que ocasionaram o ato administrativo, mas também à efetividade da publicidade, possibilitando o acesso real aos atos praticados no exercício da função administrativa.

De acordo com o artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, “Todo poder emana do povo”. Com isso, o povo deve obter pleno acesso às informações referentes aos atos do poder público para que possa verificar se os gestores estatais, ou seja, os agentes públicos, estão atuando dentro dos limites da legalidade e em prol da sociedade.<sup>9</sup>

Publicidade é o ato de trazer a público. Desse modo, é maneira de comunicar, transmitir informações que não podem ficar na esfera do sigilo. Isso porque “ser público é a mais elementar regra da Administração Pública no Estado Democrático de Direito, na medida em que os poderes e as funções do aparelho estatal são utilizadas para a gestão do interesse público, coisa alheia que a todos pertence”.<sup>10</sup>

A publicização está relacionada com o Estado Democrático de Direito, com a cidadania e com a legitimidade dos atos administrativos.<sup>11</sup> Assim, o princípio da publicidade requer a discussão também de formas de participação popular na fiscalização dos atos da Administração Pública e da clareza das informações prestadas e disponibilizadas ao cidadão.

Segundo Di Pietro,<sup>12</sup> o princípio da publicidade “exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvados as hipóteses de sigilo previstas em lei”. Assim, a publicidade, que é um subprincípio da transparência pública das informações exigidas no mencionado diploma legal, possibilita a inserção do cidadão na gestão pública de forma participativa.

<sup>9</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 93-94. Nesse sentido: “O Estado constitucional não é nem deve ser apenas um Estado de direito. Se o princípio do Estado de direito se revelou com uma ‘linha Maginot’ entre ‘Estados que têm uma constituição’ e ‘Estados que não têm uma constituição’”, isso não significa que o Estado Constitucional moderno possa limitar-se a ser apenas um Estado de direito. Ele tem de estruturar-se como Estado de direito democrático, isto é, como uma ordem de domínio legitimada pelo povo. A articulação do ‘direito’ e do ‘poder’ no Estado constitucional significa, assim, que o poder do Estado deve organizar-se e exercer-se em termos democráticos. O princípio da soberania popular é, pois, uma das traves mestras do Estado constitucional. O poder político deriva do ‘poder dos cidadãos’”.

<sup>10</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 55.

<sup>11</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 341.

<sup>12</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 72.

A participação do cidadão,<sup>13</sup> que é o real detentor do patrimônio público, tem como função fiscalizar as situações que podem ilegalidades, ou ainda dano aos bens públicos, daí a necessidade de publicidade e transparência na gestão da coisa pública, de forma que as pessoas possam participar efetivamente do controle da Administração Pública.

Destarte, os gestores estatais, as entidades e os órgãos de toda a esfera administrativa, seja Federal, Estadual ou Municipal, têm dever jurídico de publicidade de suas ações no exercício da função administrativa.

## 2.1 Publicidade: um dever do Estado e um direito do cidadão

A publicidade administrativa consiste no dever do Estado de disponibilizar os dados referentes às suas atividades, assim, “trata-se de componente subjacente do núcleo da transparência”.<sup>14</sup> Desse modo, trata-se também de direito do cidadão conhecer a verdade sobre a atuação estatal, ou seja, o direito a uma informação que seja justa e honesta aos administrados, que são os maiores interessados na gestão da coisa pública.

Fábio Konder Comparato entende que todos os cidadãos possuem, como direito fundamental o acesso às informações públicas, visto que faz parte da vida do Estado e que todas as ações da Administração Pública são reflexos do exercício da soberania do povo.<sup>15</sup> Corrobora com esse entendimento Carmem Lúcia, ao defender o direito de receber informações verdadeiras que visem à formação de conclusões relativas aos assuntos públicos.<sup>16</sup>

Os direitos fundamentais pertencem às pessoas e estão positivados no texto constitucional devido a seu grau de importância, por esse motivo, estão fora da disponibilidade dos poderes constituídos.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência por uma Nova Hermenêutica por uma repolitização da legitimidade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 36. Explica: “Com a democracia participativa o político e o jurídico se coagulam na constitucionalidade enquanto simbiose de princípios, regras e valores, que fazem normativo o sistema, tendo por guia e chave de sua aplicação a autoridade do interprete; mas do interprete legitimado democraticamente enquanto juiz eletivo que há de compor os quadros dos tribunais constitucionais. Nisto consiste a essência e o espírito da nova legitimidade: o abraço com a Constituição aberta, onde, sem cidadania não se governa e sem povo não se alcança a soberania legítima. As derradeiras instâncias decisórias não de permanecer ali sempre vinculadas à emancipação direta da vontade popular”.

<sup>14</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>15</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: Direito, Moral e Religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 635.

<sup>16</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 242.

<sup>17</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 77. Explica: “Direitos fundamentais são, portanto, todas aquelas posições

Segundo Dimitri e Martins, “Os direitos fundamentais são direitos públicos subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual”.<sup>18</sup> Desse modo, a publicidade é direito fundamental das pessoas que visam controlar as ações do Estado visando ao combate a abusos de autoridade e o cometimento de ilegalidades.

Segundo Morin: “A democracia faz do indivíduo um cidadão que reconhece deveres e exerce direitos”.<sup>19</sup> Tendo isso em vista, o cidadão possui, além de direitos fundamentais, deveres fundamentais. O Estado tem o dever fundamental de publicidade de suas ações, enquanto que o cidadão tem o direito fundamental de acesso a tais informações. Isso requer um Estado que forneça informações claras, verídicas e aptas<sup>20</sup> para que o cidadão possa exercer seu dever de fiscalização dos atos emanados do Estado.

O direito fundamental à publicidade administrativa é também dever fundamental do Estado. No que fiz respeito ao cidadão, também compete a este o dever de fiscalização das ações da Administração Pública através das informações prestadas pelo Estado. Porém, vive-se em uma cultura de enaltecimento de direitos e esquecimento dos deveres frente ao individualismo.<sup>21</sup>

Logo, resta demonstrada a necessidade de incentivo à participação popular nas ações da administração da coisa pública, um direito-dever do cidadão, para a garantia da efetivação de uma democracia justa e solidária.<sup>22</sup>

---

jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo)”.

<sup>18</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 46-47.

<sup>19</sup> MORIN, Edgard. *O método 6: ética*. Porto Alegre: Sulina, 2007. p. 149.

<sup>20</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 61.

<sup>21</sup> LIPOVETSKY, Gilles. *A sociedade pós-moralista: o crepúsculo do dever e a ética indolor dos novos tempos democráticos*. Barueri: Manole, 2005. p. 25-26. Assevera: “Após a época da enfática glorificação do dever moral irreduzível, entramos num período em que tal conceito se tornou eufêmico e desacreditado. Desde a metade do século XX, fixou-se um novo mecanismo social de avaliação dos critérios morais que já não se apoia naquilo que era a mola mestra do ciclo anterior: o culto do dever. [...] Assim, como as sociedades modernas eliminaram os sinais exteriores da força política, também fizeram desaparecer as irrecusáveis injunções da moral. Ficou extinta a cultura do sacrifício do dever, entramos no período pós moralista das democracias”.

<sup>22</sup> MORIN, Edgard. *O método 6: ética*. Porto Alegre: Sulina, 2007. p. 149. Expõe: “O civismo constitui, então, a virtude sociopolítica da ética. Requer solidariedade e responsabilidade. Se o civismo se esgarça-se, a democracia se esgarça-se.”

### 3 A transparência e a vida pública

No Estado brasileiro, vive-se uma contradição. Embora a transparência da política e da administração pública tenham aumentado, a moralidade administrativa ainda sofre uma deturpação e a corrupção se torna cada vez mais corrente pelos gestores da coisa pública.

É necessário admitir que os poderes estatais, com a implementação da Lei Complementar nº 131/2009,<sup>23</sup> aumentaram a transparência de seus atos. Disponibilização em tempo real dos gastos e das receitas públicas e de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária são pontos necessários, mas que não impactaram adequadamente o problema da corrupção.

A antítese desse sistema é que o aumento da transparência verteu a gestão estatal mais dispendiosa e, com isso, houve a ampliação de seus problemas estruturais. Ao invés de uma burocracia rápida e eficaz, no Brasil, a gestão é pouco incentivada e cooperativa, visto que ainda recua frente a iniciativas que aumentem a eficiência, por receio de processos judiciais e crises políticas.<sup>24</sup>

É basilar no Estado Democrático consolidar a probidade na administração da máquina estatal para corresponder à confiança que o cidadão tem nas ações do gestor estatal.<sup>25</sup> Também é preciso ir mais à frente na ideia de transparência. É necessário munir sentimento de publicidade que possa transcender a mera publicação de atos estatais com vistas a uma concepção eficaz de eficiência com a probidade na gestão do Estado.<sup>26</sup>

A publicidade, desse modo, não deve ser enxergada como mero instrumento de divulgação dos atos praticados no exercício da função administrativa e nem apenas publicação de informações estatais.<sup>27</sup> Antes disso, é princípio de autoridade democrática em que o cidadão, em circunstância de inclusão e de igualdade, tenha a possibilidade de participação na gestão pública e dela reivindicar eficiência e responsabilidade.

<sup>23</sup> BRASIL. *Lei Complementar nº 131/2009*. Referida legislação: “Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

<sup>24</sup> FILGUEIRAS, Fernando; ARANHA, Ana Luiza M. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 54, 2011. p. 371.

<sup>25</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do Patrimônio Público*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 216.

<sup>26</sup> FILGUEIRAS, Fernando. *Além da transparência: accountability e política da publicidade*. São Paulo: Lua Nova. v. 84. 2011. p. 90. Leciona: “A publicidade demanda compromissos morais e a adequação dos cidadãos e dos governantes para serem considerados responsáveis”.

<sup>27</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 341.

Com isso, a corrupção não deve ser analisada sob o prisma de um histerismo ético que coloca uma política de escarcéu constante, mas num aspecto positivo de que a corrupção pode ser combatida e controlada e de que a política não concorda com situações dúcteis, visando à redenção, à salvação da vida pública.

É necessária uma reforma no Estado com o sentido da publicidade material, sendo essencial o resgate da ideia de democratização do Estado. Assim, é fundamental a presença da sociedade civil, apresentando soluções criativas para os problemas estatais para o retorno<sup>28</sup> do verdadeiro sentido da política e combater a corrupção.

### 3.1 O controle social da Administração Pública

O conceito de “Controle social” permite mais de uma acepção, ou seja, dá margem a sentidos e interpretações diversas. O controle social pode ser entendido como uma forma de controle exercido pelo Estado sobre o cidadão, bem como um controle exercido pelo próprio cidadão, nos atos fiscalizatórios das ações estatais. Desse modo, necessário se faz um estudo semântico do termo para que se possa compreender os sentidos diversos que ele pode receber.

Segundo o autor Alvarez, “não é tarefa promissora, no campo das Ciências Sociais, tentar estabelecer um significado unívoco para determinados conceitos ou noções”.<sup>29</sup> Isso porque determinados conceitos podem ter sido formulados por teorias e, com o passar dos tempos, ser utilizados novamente, com um significado diverso do original.

Devido à amplitude de abordagens do conceito, Reiner leciona que esse é um conceito que propõe uma noção complexa: “em algumas teorias sociológicas, o controle social é visto, de modo amplo, como tudo aquilo que contribui para a reprodução da ordem social. Isso faz como que o conceito abranja tudo, sendo virtualmente co-termo da sociedade. Ele vai incluir todos os aspectos da formação de uma cultura”.<sup>30</sup>

Desse modo, a amplitude e a generalidade do conceito de controle social dificulta a distinção da especificidade do que é entendido como processo de controle na sociedade, daí a ideia de este ser compreendido como fonte para prevenir ameaças à ordem social ou responder a elas. Assim, em uma interpretação

<sup>28</sup> MORIN, Edgard. *O método 6: ética*. Porto Alegre: Sulina, 2007. p. 150. Corroborar: “A regeneração da ética é, portanto, inseparável de uma regeneração do civismo, que é inseparável de uma regeneração democrática”.

<sup>29</sup> ALVAREZ, Marcos César. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 1, p. 168, 2004.

<sup>30</sup> REINER, Robert. *A Política da Polícia*. São Paulo: Edusp, 2004. p. 20.

ampla, ou específica, segundo Reiner, “a ideia de controle social pode ser avaliada positiva ou negativamente, segundo diferentes interesses ou posições políticas”.<sup>31</sup>

Na sociologia, o controle social pode ser conceituado como os meios que uma sociedade detém para assegurar que os comportamentos de seus integrantes obedeçam às regras e princípios fixados anteriormente. Os artifícios podem ser externos, como recompensas e punições, bem como internos, como a educação moral ou a socialização propriamente dita. Tendo em vista essa acepção do conceito de controle social, são mecanismos de controle, por exemplo, a igreja e o Estado.

O conceito original do termo controle social fica evidenciado na sociologia para remeter ao controle da sociedade sobre comportamentos desagradáveis dos indivíduos. Assim, a sociedade exerce poder com a finalidade de moldar condutas aceitas por determinado grupo social.<sup>32</sup>

Para cumprir o objetivo mister deste estudo, é necessário entender o significado dado ao termo controle social no estudo do processo de reorganização administrativa no Estado brasileiro.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que proclamou o Estado Democrático de Direito brasileiro após quase vinte anos de ditadura militar, floresceu a participação popular na Administração Pública. Aqui, o controle social, como expressão da participação do povo obteve sua consagração. Foi com a redemocratização no Brasil que cresceu, nas últimas décadas, a aproximação da população com a gestão dos recursos públicos, onde o cidadão passou a exercer seu papel na fiscalização das ações do Estado.

O controle social será compreendido como participação dos indivíduos na fiscalização dos atos da Administração Pública, com vistas à proteção do interesse público e dos direitos fundamentais do cidadão. Com isso, neste estudo “controle social” se refere à possibilidade de participação da sociedade civil através de qualquer uma das garantias constitucionais a esta assegurada, para a fiscalização das ações estatais e dos administradores públicos.<sup>33</sup>

A doutrina de Marçal Justen Filho, trabalhada à luz da constitucionalização do Direito Administrativo, caracteriza a função administrativa do Estado nos seguintes termos: “A função administrativa é o conjunto de poderes jurídicos destinados a promover a satisfação de interesses essenciais, relacionados com a

<sup>31</sup> REINER, Robert. *A Política da Polícia*. São Paulo: Edusp, 2004. p. 20.

<sup>32</sup> VIEIRA, Liszt. Cidadania e Controle social. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria (Org.). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 218.

<sup>33</sup> MEDAUAR, Odete. *Controle da administração pública*. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 176. Expõe: “A transparência facilita a participação e também o controle da atividade administrativa. Um dos meios de efetivação da transparência e do controle se encontra no acesso as informações relativas a atuações, planos, projetos, orçamentos e despesas.”

promoção de direitos fundamentais, cujo desempenho exige uma organização estável e permanente e que se faz sob regime jurídico infralegal e submetido ao controle jurisdicional”.<sup>34</sup>

Ora, se a função administrativa corresponde à satisfação de interesses essenciais, por conclusão lógica, os direitos fundamentais estão inclusos nesse rol, sendo possível o controle dessa função administrativa do Estado. Assim, é possível aplicar as diversas modalidades de controle, seja ele interno ou externo, para a satisfação dos direitos fundamentais que é função precípua do Estado.

No que diz respeito ao controle social da função administrativa do Estado, o professor Vanderlei Siraque assim o conceitua: “é o ato realizado individual ou coletivamente pelos membros da sociedade, por meio de entidades juridicamente organizadas ou não, através dos diversos instrumentos jurídicos colocados à disposição para fiscalizar, examinar, inquirir e colher informações a respeito de algo”.<sup>35</sup>

Tendo isso em vista, o controle social<sup>36</sup> da função administrativa do Estado tem caráter democrático, pois tem-se a participação popular na fiscalização e no combate de irregularidades na Administração e, também, é um modo de ajustar a relação entre o poder público e os cidadãos para buscar soluções conjuntas para os problemas do Estado.

Ademais, o controle da Administração Pública, seja ele interno ou externo, tem como finalidade a correção de atos ilegais e abusivos praticados no âmbito da Administração Pública, visando ao alcance da satisfação do interesse público.

A correlação entre a Administração e o cidadão visa evitar os abusos e ilegalidades que podem ser cometidas pelo Administrador na gestão da coisa pública. Dessa maneira, o exercício do controle social importa na busca da preservação dos direitos da população, visando à correção do ato em desacordo com os ditames principiológicos que norteiam a Administração Pública.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 37.

<sup>35</sup> SIRAQUE, Vanderlei. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 103.

<sup>36</sup> SIRAQUE, Vanderlei. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 105. Vale aqui destacar a diferenciação do controle social da Administração Pública com o conceito de controle social no sentido de dominação. Isso porque, para o autor: “a grande maioria dos doutrinadores especialmente os sociólogos, entendem-no como poder de dominação e não como direito público subjetivo de fiscalização, aferição da res publica, que é o conceito por nós adotado. O nosso objetivo é o povo controlando as atividades do Estado. No entanto, admitindo-se o controle social no sentido de dominação, o entendimento é outro. Poderá ser o Estado controlando o povo ou uma parcela, categoria, classe da sociedade controlando outras parcelas, categorias ou classes da própria sociedade, por meio de hegemonia política, religiosa, econômica, cultural, racial, da informação da formação e de gênero.” Assim, adotou-se neste estudo a concepção do doutrinador Siraque, visto que se trata de controle social como direito público subjetivo e fundamental do cidadão à fiscalização do Estado.

<sup>37</sup> MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do Patrimônio Público*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 292. Explica: “O Controle da Administração nada mais é do que a fiscalização exercida pelo Poder Público ou pelo cidadão quanto à atuação dos diversos órgãos da Administração direta ou indireta, de qualquer esfera federativa ou de qualquer Poder. Pela definição acima proposta, deve-se entender que

O autor Vanderlei Siraque diferencia em sua obra o controle social da participação popular: “A diferença fundamental entre participação popular e controle social é a seguinte: participação popular é a partilha de poder político entre as autoridades constituídas e as pessoas estranhas ao ente estatal e controle social é direito público subjetivo de o particular, individual ou coletivamente, submeter o poder político estatal à fiscalização”.<sup>38</sup>

Além do controle social da função administrativa do Estado, também é possível o controle social do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. Segundo o professor Virgílio Afonso da Silva, a necessidade de restringibilidade dos direitos fundamentais visa aumentar o grau de proteção desses.<sup>39</sup>

Desse modo, o que o autor objetiva com sua proposta é a criação de um diálogo de controle social também nas atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário e não apenas o controle da função administrativa do Estado restrita aos atos do Poder Executivo. Com isso, restaram atendidas as exigências do Estado Democrático de Direito.

No Brasil, a lei de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92) traz sanções aplicáveis aos agentes públicos no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. O seu artigo 11 assim preceitua: “Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.”

A questão da efetividade do direito encaixa-se no âmago do ordenamento jurídico. Assim, a eficácia social “refere-se a observância e, por conseguinte, a realização fática da norma”.<sup>40</sup> Assim, o que falta é a efetiva responsabilização, que pode ser reivindicada pela população através do exercício do controle social e da aplicação efetiva das normas jurídicas.

---

a fiscalização levada a efeito, tanto pelo Poder Público quanto pelo cidadão, não tem somente o caráter de aferição, mas principalmente de monitoração e de correção dos atos praticados pela Administração Pública. E, levando-se em consideração a extensão dos efeitos da correção do ato, o controle também pode ser caracterizado por sanções”.

<sup>38</sup> SIRAQUE, Vanderlei. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 112.

<sup>39</sup> SILVA, Virgílio Afonso. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 254. Externaliza: “É fácil perceber, portanto, que a possível relativização dos direitos fundamentais, que encontra sua expressão maior na negação de um conteúdo essencial desses direitos que não seja também meramente relativo, não é produto de um “relativismo nihilista”, ou algo semelhante. É, ao contrário, uma tentativa de criar condições de diálogo intersubjetivo e de controle social da atividade do legislativo e do judiciário, a partir de um modelo que impõe, a todo tempo, exigências de fundamentação. O relativismo, portanto, está, aqui, claramente em conexão com as exigências de um Estado Democrático de Direito, que não aceita a restrição aos seus direitos mais fundamentais de forma acobertada, por meio do recurso a intuições, muitas vezes moralistas, e a pré-compreensões mal-esclarecidas.”

<sup>40</sup> STEINMETZ, Wilson. *A vinculação dos particulares a direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

Ademais, a necessária ampliação do exercício do controle social para responsabilização dos administradores públicos que praticam atos ilegais, ou abusos de autoridade, e a demanda por uma maior transparência na gestão da coisa pública, além de ser fundamental para a edificação da democracia, está intimamente ligada, no Brasil, à imprescindibilidade de enfrentamento do problema da corrupção estatal.

Destarte, a evolução do controle social da Administração Pública requer, obrigatoriamente, a passagem por uma transformação cultural da sociedade brasileira, buscando a conscientização e o preparo da população para o exercício de uma cidadania ativa. Assim, é fundamental a efetivação do direito fundamental de acesso à informação garantido constitucionalmente aos cidadãos.

#### 4 O acesso às informações públicas e a participação popular no controle da Administração Pública

A informação sob responsabilidade estatal é pública, devendo ser restringida apenas em casos específicos. Com isso, a informação que o Estado produz, guarda, organiza ou gerencia em favor do cidadão é um bem público. O acesso a ela é fundamento para a consagração da democracia. O cidadão bem informado tem uma capacidade maior de conhecer e requerer seus direitos ao Estado, bem como exercer efetivamente o controle social.

Porém, os dados fornecidos pelos poderes públicos, muitas vezes, são dados técnicos que o cidadão comum tem dificuldades de entendimento, devido sua interpretação demandar peculiaridades e especificidades. Assim, é necessário que as informações disponibilizadas sejam claras e objetivas, para que possam ser objeto de exercício de controle e participação do cidadão na vida política do Estado.

O acesso à informação como direito humano e fundamental é reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA).<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Os dispositivos de referidos Organismos Internacionais que expressam a ideia são: *Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 19)*: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 10 e 13)*: “Cada Estado-parte deverá [...] tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública [...] procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter [...] informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública [...]”. *Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (item 4)*: “O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”. *Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (artigo 19)*: “Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza [...]”.

Com a promulgação da Lei nº 12.527/11, também conhecida como “lei de acesso a informação”, há a tentativa de efetivação do direito fundamental do cidadão para obter dos órgãos públicos informações de seu interesse pessoal, bem como aquelas de interesse coletivo, visando, assim, à proteção dos direitos constitucionalmente assegurados.

Para garantir o acesso à informação, que tem previsão no artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal, referida legislação, além de estipular procedimentos, normas e prazos, prevê a criação, em todos os órgãos e entidades do poder público, de um Serviço de Informações ao cidadão.

Entretanto, é necessário que o próprio Estado incentive o controle social da Administração Pública, investindo em educação do cidadão para a vida política do Estado, visto que de nada adianta o cidadão ter acesso às informações, se ele não compreende os dados ali divulgados para exercer o controle de forma eficaz. Assim, o controle social da função administrativa do Estado requer um cidadão ativo, que conheça e participe efetivamente das ações estatais.

São vários os fatores que podem promover ou dificultar o exercício do controle social. Como fator que promove o exercício do controle da função administrativa do Estado pode ser mencionada a educação política do povo para participação nos negócios estatais, já como fator que pode dificultar o controle social tem-se a falta de cultura participativa e as dificuldades para acesso à informação.

Ademais, além do cidadão-participante, ou seja, do exercício do controle social por parte do cidadão, também se faz necessária a transparência na prestação das informações por parte da Administração Pública.<sup>42</sup>

Nesse sentido, quando se fala na necessidade da transparência pública, diretamente a ela se associa o Estado Democrático de Direito, pois é inerência do princípio democrático, ou seja, princípio fundamental estruturante. A transparência pública é fundamental para que as informações necessárias para o controle social da Administração Pública sejam disponibilizadas.

A soberania popular está intimamente ligada com a preservação da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, Ingo Sarlet expõe que:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres

<sup>42</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 25. Com relação à transparência pública, expõe o autor: “A transparência administrativa é princípio intimamente ligado à própria concepção de Estado Democrático de Direito. Para além da clássica escolha dos governantes, a democracia é mais efetiva quando o uso do poder tem visibilidade (embora em cada ordenamento jurídico, haja uma variação da intensidade da transparência administrativa, desde a publicidade das decisões governamentais à participação da população na condução dos negócios públicos)”.

fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com dos demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.<sup>43</sup>

O Estado quando cumpre o dever fundamental de publicidade e age de acordo com os ditames e princípios constitucionais a que está obrigado, realiza sua função precípua, que é a garantia e a defesa da dignidade da pessoa humana, bem como dos direitos humanos, que são bases da democracia e direitos fundamentais do cidadão.

## 5 Considerações finais: a publicidade e a efetivação da transparência pública

A falta de eficácia no controle da gestão da Administração Pública, que tem como finalidade fortalecer a sua atuação de acordo com os Princípios Constitucionais e com normas advindas de atos normativos é o fator que tem contribuído para a falta de transparência na gestão estatal, o que prejudica os administrados, que dependem da Administração Pública para satisfação de seus direitos fundamentais.

É preciso o efetivo cumprimento das disposições da Lei nº 12.527/11 no que diz respeito ao acesso efetivo às informações garantindo a proteção do direito fundamental de acesso à informação pelo cidadão que lhe é garantido constitucionalmente, para que este possa participar das ações da administração pública e fiscalizá-la, requerendo sempre um governo transparente, probo e eficiente.

Ademais, constitui dever fundamental do Estado decorrente do princípio da publicidade a prestação de informações verídicas, claras e objetivas para que o cidadão participe efetivamente das ações estatais.

Para Medauar, “Embora tenha ocorrido, no Brasil, melhoria nos controles, ainda é insuficiente. Torna-se mister prosseguir no aprimoramento dos controles, institucionalizados ou não, para que a Administração e seus agentes atendam, de modo efetivo, os verdadeiros interesses e direitos da população, no caminho da moralidade, da legalidade, da eficiência e do correto uso dos recursos públicos”.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 70.

<sup>44</sup> MEDAUAR, Odete. *Controle da administração pública*. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 17.

Desse modo, o controle social é ferramenta fundamental para que se tenha um Estado democrático, justo e igualitário. O diálogo entre o poder público e o cidadão é essencial para efetivação dos direitos consagrados constitucionalmente. Assim, o controle social deve ser estimulado e discutido como forma de aperfeiçoar a eficiência da função administrativa do Estado com vistas à justiça social.

Destarte, imprescindível o incentivo da educação e de uma cultura participativa com vistas ao controle social para o exercício da cidadania, e a efetiva responsabilização dos administradores da coisa pública nos casos de cometimento de ilegalidades ou abuso de poder, para garantia da credibilidade do exercício do controle.

## Referências

- ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- ALVAREZ, Marcos César. *Controle social: notas em torno de uma noção polêmica*. São Paulo em Perspectiva. v. 18, n. 1, p. 168-176, 2004.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização*. 2. ed. Renovar: Rio de Janeiro, 2008.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência por uma Nova Hermenêutica por uma repolitização da legitimidade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998.
- COELHO, Vera S. P.; NOBRE, Marcos (Org.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Ed. 34, 2004.
- COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: Direito, Moral e Religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- FERRAJOLI, Luigi. *Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais*. Trad. Alexandre Salim et al. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.
- FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. *Lua Nova*, São Paulo, v. 84, p. 65-94, 2011.
- FILGUEIRAS, Fernando; ARANHA, Ana Luiza M. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 54, p. 349-387, 2011.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.
- LIPOVETSKY, Gilles. *A sociedade pós-moralista: o crepúsculo do dever e a ética indolor dos novos tempos democráticos*. Trad. Armando Braio Ara. Barueri: Manole, 2005.

- LORENZETTI, Ricardo Luís. *Teoria da decisão judicial*. Fundamentos de Direito. Trad. Bruno Miragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- MARCANTONIO, Jonathan Hernandes. *Direito e controle social na modernidade*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do Patrimônio Público*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- MARTINS, Fernando Rodrigues. Os deveres fundamentais como causa subjacente-valorativa da tutela da pessoa consumidora: contributo transversal e suplementar à hermenêutica consumerista da afirmação. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 94, p. 215-257, 2014.
- MEDAUAR, Odete. *Controle da administração pública*. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 12. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- MIRAGEM, Bruno. *A nova administração pública e o direito administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Administração Pública Transparente e Responsabilidade do Político*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Legalidade, eficiência e controle da administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- MORIN, Edgar. *O método 6: ética*. Porto Alegre: Sulina, 2007.
- NABAIS, José Casalta. *Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre direitos e deveres fundamentais*. Coimbra: Coimbra Ed., 2007.
- PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Controle judicial da administração pública: da Legalidade Estrita à Lógica do Razoável*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- REINER, Robert. *A Política da Polícia*. São Paulo: Edusp, 2004.
- ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2011.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.
- SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- SILVA, Virgílio Afonso. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- SIRAQUE, Vanderlei. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- STEINMETZ, Wilson. *A vinculação dos particulares a direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2004.
- VARGAS, Patricio Orellana. Participación, Transparencia y Probidad. Estado, gobierno, gestión pública. *Revista Chilena de Administración Pública*, v. II, n. 5, p. 49-58, 2004.

VIEIRA, Liszt. Cidadania e Controle social. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria (Org.). *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 213-256.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MENDONÇA, Crystianne; MELO, Luiz Carlos Figueira. Dever fundamental de publicidade administrativa: uma análise sob a transparência pública na gestão estatal e a efetividade da participação popular nas ações da Administração Pública brasileira. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 18, n. 71, p. 249-266, jan./mar. 2018. DOI: 10.21056/aec.v18i71.828.

---