

# Jurisdição constitucional e a renovação dogmática do direito à informação no Estado Democrático de Direito

*Thiago Sacchetto\**

## Resumo

O hodierno conteúdo normativo do direito à informação, delineado em princípios e regras de direito internacional, abrange não somente o direito fundamental *de informar*, mas também, os direitos de *se informar* e *ser informado*. Os Estados, para tutelarem otimizada as liberdades tridimensionais da comunicação dos seus cidadãos jurisdicionados, devem concretizar o princípio da transparência sobre as informações produzidas por seus órgãos de jurisdição. A publicização nos meios de comunicação em massa das sessões de fiscalização de constitucionalidade de atos normativos realizadas pelas cortes constitucionais, inexoravelmente, contribui para aproximar a estrutura dos órgãos de cúpula da jurisdição dos ideários democrático-republicanos sobre os quais se fundamentam o Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Jurisdição constitucional; Direito à informação; Cortes constitucionais; Transparência; Sociedade da Informação.

Recebido em: 12/09/2017 | Aprovado em: 10/10/2017

<http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v32i1.7379>

---

\* Doutorando em Direito Político pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Pós-Graduado em Advocacia Pública pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático. E-mail: tcsacchetto@gmail.com.

## Introdução

O dever estatal de fornecer aos cidadãos prestações informacionais sobre a atuação dos poderes públicos surge no Estado Democrático de Direito como um de seus fundamentos identitários que lhe diferencia de paradigmas pretéritos.

Embora o movimento de renovação dogmática do direito à informação tenha inicialmente se consolidado em relação à necessidade de dar transparência aos atos de administração praticados pelos poderes constituídos, no atual contexto das democracias participativas, faz-se necessário dar transparência também aos atos jurisdicionais praticados pelos órgãos de cúpula da Justiça constitucional.

Apesar de ter ocorrido, nas últimas décadas, paulatina aproximação dos sistemas concentrado e difuso de fiscalização de constitucionalidade, em perspectivas procedimentais, e, também, no que diz respeito aos efeitos de suas decisões, ainda nos dias de hoje, subsistem abissais diferenças no que se refere aos regimes de publicidade consolidados entre as diversas cortes constitucionais para exposição de suas sessões.

Uma vez situado o contexto político e histórico em que os órgãos de cúpula da Justiça constitucional atualmente desempenham as suas funções, seguida pela análise da relação entre direito à informação e Estado Democrático de Direito, aborda-se a renovação dogmática do direito à informação e as consequências que a sua expansão normativa geram para a forma de desenvolvimento publicístico das atividades jurisdicionais das cortes constitucionais no século XXI.

## Jurisdição constitucional, Justiça constitucional e cortes constitucionais

Desde a eclosão dos modelos modernos de Estado Constitucional, tem prevalecido no topo da pirâmide normativa dos ordenamentos jurídicos a existência de constituições como instrumentos responsáveis por organizar o poder, reconhecer direitos e obrigações e regulamentar as principais decisões fundamentais dos povos soberanos.

Hodiernamente, por serem consideradas efetivamente como preceitos legais providos de eficácia normativa<sup>1</sup> e não simplesmente documentos políti-

cos com valor nominal e simbólico<sup>2</sup>, as constituições necessitam de institutos e meios jurídicos capazes de garantir a sua primazia, função desempenhada – entre outras entidades – pelos órgãos de Justiça constitucional<sup>3</sup>.

A Justiça constitucional pode ser conceituada como a manifestação do poder instituído para aplicar a Constituição e garantir a supremacia desta sobre o restante das normas jurídicas em um Estado. Os órgãos usualmente incumbidos de exercer a jurisdição constitucional em última ou definitiva instância são denominados cortes constitucionais.<sup>4</sup>

No paradigma do Estado de Direito, rejeita-se a possibilidade de que os próprios indivíduos envolvidos em litígios sejam árbitros das suas querelas e, em via substitutiva, credita-se ao Estado o poder de solucionar os conflitos porventura surgidos - função denominada de jurisdição.<sup>5</sup> O termo tem sua origem etimológica na palavra latina *iurisdictio* que significa a ação de dizer o Direito, e como leciona a doutrina, cabe à jurisdição garantir que o Direito positivo em vigor seja aplicado no âmbito de cada ordem jurídica soberana.<sup>6</sup>

Diferenciando a jurisdição em sentido *lato* da jurisdição constitucional, cumpre pontuar que a jurisdição pode ser conceituada como uma atividade estatal destinada à resolução de conflitos de múltiplas naturezas jurídicas, enquanto a jurisdição constitucional pode ser qualificada como um ramo da jurisdição especializado em lidar com litígios de natureza jurídico-constitucional.<sup>7</sup>

Via de regra, os conflitos entre atos normativos e normas constitucionais são classificados como litígios de natureza materialmente constitucional,<sup>8</sup> enquanto outros tipos de litígios, para poderem ser classificados como conflitos sujeitos a incidência da jurisdição constitucional dependem de previsão expressa de sua hipótese material nas constituições.

De fato, a determinação das atividades pertencentes à jurisdição constitucional exercida pelas cortes constitucionais depende em concreto das normas de direito constitucional existentes em cada Estado e, por esta razão, avaliamos acertada a doutrina que rejeita a existência de um conceito unitário que possa defini-las e englobá-las.<sup>9</sup>

Para além da função de se realizar o controle de constitucionalidade de atos normativos, usualmente, traço comum entre os órgãos de cúpula de Justiça constitucional, as cortes constitucionais exercem funções jurisdicionais variantes de acordo com o determinado na Constituição de cada Estado.<sup>10</sup>

Embora nos diversos ordenamentos jurídico-constitucionais sejam atribuídas às cortes constitucionais diferentes funções de Justiça constitucional que

não podem ser exaustivamente enunciadas sem que todos esses ordenamentos sejam efetivamente estudados, é possível dividir-se as heterogêneas funções usualmente exercidas pelas cortes constitucionais em grupos classificatórios capazes de abranger as principais funções desempenhadas por esses órgãos jurisdicionais.<sup>11</sup>

No atual contexto político de crise genérica das democracias representativas, a multiplicidade de modelos de abertura publicística das sessões de julgamento realizadas pelas cortes constitucionais no exercício das suas variantes competências suscita, invariavelmente, a dúvida sobre quais arquétipos de transparência atendem, mais efetivamente, aos princípios fundantes da República e do Estado Democrático de Direito.

## A crise da democracia representativa e as cortes constitucionais

Uma simples imersão no contexto político social brasileiro ou o acompanhamento de notícias jornalísticas permitem aferir que desde as últimas décadas vive-se no Brasil um cenário de distanciamento cada vez mais intenso da classe política em relação à sociedade civil.

Os episódios ocorridos no ano de 2013, que ficaram popularmente conhecidos como a “primavera brasileira”, foram o resultado da eclosão de um sentimento de completa insatisfação com a corrupção das classes políticas, a gestão inadvertida de verbas públicas e o descaso das autoridades políticas com os anseios populares<sup>12</sup>. Atualmente, diversos fatores<sup>13</sup> são reconhecidamente apontados pela doutrina como causas e consequências do fenômeno genericamente denominado de crise da representação democrática ou crise dos poderes políticos.

Diante do cenário de crise de representação e desconfiança nos agentes políticos (ou déficit democrático na estrutura do Estado)<sup>14</sup> algumas formulações teóricas têm procurado romper com as premissas de legalidade e mitigar a ideia de que a lei (constitucional ou infraconstitucional) seja a expressão da vontade geral por considerar que em muitas situações ela está a serviço de interesses particulares. Devido a essas e outras razões, estas correntes teóricas defendem abertamente a irrupção de práticas judiciais cada vez mais ativistas, percebidas como as melhores soluções para resolverem-se os crônicos problemas jurídicos e morais das democracias constitucionais em declínio.<sup>15</sup>

De fato, o contexto de desilusão política e a descrença nos membros dos poderes Legislativo e Executivo, conforme leciona grande parte da doutrina bra-

sileira, têm sido apontados como uma das principais causas para a expansão do ativismo judicial neste país e noutras partes do mundo.<sup>16</sup> Nessa conjuntura de incredulidade, devido a uma postura de inércia e à incapacidade do Legislativo e Executivo para editarem normas, regularem a realidade, ou provocar efetivas mudanças sociais e políticas, tem se constatado em diversos Estados nacionais a expansão dos poderes das cortes constitucionais e do fenômeno do ativismo judicial como resposta indireta para a crise dos poderes políticos.<sup>17</sup>

A extensão de competências, atribuições e propriamente do poder das cortes constitucionais, entretanto, é razoavelmente temida devido ao fato de sua intensificação desmesurada poder culminar em descabidas violações ao princípio da separação dos poderes, e derradeiramente, à própria essência da democracia.<sup>18</sup>

## O direito à informação: conceito e natureza jurídica

No estudo do direito à informação e na delimitação do seu conceito, ainda que se tenha o intuito de definir quais são os traços que o caracterizam em uma abordagem pretensamente universal – cuja unidimensionalidade pode ser extraída da sua gênese histórica baseada no rompimento com o primado do sigilo nos assuntos públicos – considera-se importante ter em conta que as referências a esse direito, usualmente, trazem consigo uma carga semântica diretamente vinculada ao sistema normativo em que ele está inserido.<sup>19</sup>

O reconhecimento do direito à informação tem-se dado usualmente nos ordenamentos jurídicos nacionais por meio da sua positivação em constituições formais, na maioria das vezes, na condição de direito fundamental dos indivíduos e da coletividade<sup>20</sup>, o que tem motivado a doutrina a classificá-lo como um direito de natureza jurídica dúplice.<sup>21</sup>

O conceito do direito à informação tem uma abrangência trifacetária que se traduz em conteúdos normativos distintos, são eles: i) *o direito de informar* (veicular informação); ii) *o direito de ser informado* (de receber informações); e iii) *o direito de se informar* (de pesquisar e recolher informações).<sup>22</sup>

De acordo com essa conceituação tripartida, a doutrina tem afirmado que o direito à informação possui natureza jurídica dúplice, uma vez que ao ser considerado como *direito de informar* ou o *direito de se informar*, sua natureza é de direito individual (negativo) por estar diretamente ligado aos preceitos liberais de liberdade de manifestação e construção do pensamento, mas que por sua

vez, ao ser considerado como o *direito de ser informado*, possui natureza jurídica de direito coletivo por se consubstanciar em direito (positivo) da coletividade de obter acesso à informação pública.<sup>23</sup>

Sem adentrar nas particularidades que podem ser estabelecidas por cada ordenamento jurídico quando da positivação do direito à informação, dê-se ela por norma constitucional ou infraconstitucional, cumpre examinar se as componentes usualmente elencadas como partes do direito à informação podem ser analisadas de forma autônoma, a ponto de ser possível concluir-se existirem diferentes e independentes direitos à informação.

A respeito do tema, Fernando Condesso<sup>24</sup> opina em favor da tese de que as facetas do direito à informação, conhecidas como o *direito de informar*, o *direito de ser informado* e o *direito de se informar* integram em sua sistematicidade o mesmo direito fundamental por se tratarem de um “conjunto de garantias que envolvem a comunicação interindividual num Estado democrático”.

De acordo com o referido doutrinador, *as liberdades de comunicação*, concebidas como as facetas tripartidas do direito à informação, não podem ser compreendidas no atual paradigma de Estado como liberdades independentes umas das outras, já que, para tutelarem plenamente o direito à informação, dependem reciprocamente dos seus sentidos complementares.<sup>25</sup>

Em sentido semelhante são os ensinamentos de Luís Brito Correia<sup>26</sup> quando afirma que do ponto de vista lógico, o direito de expressão do pensamento (*direito de informar*) só pode ser verdadeiramente efetivado quando precedido da concretização do direito de procurar (*direito de se informar*) e do direito de receber informações (*direito de ser informado*), o que acaba por evidenciar a existência de laços horizontais entre esses direitos.

De fato, no que se refere ao direito à informação em sentido amplo, que alguns autores preferem denominar como o *direito da comunicação*, só é possível preservarem-se efetivamente as liberdades e garantias comunicativas – em sua totalidade – se cada uma das componentes deste direito forem singularmente e concomitantemente protegidas.

Ainda assim, é importante ressaltar que devido à orientação ideológico-burguesa do Estado liberal, inicialmente interessada em garantir principalmente direitos individuais de primeira geração, ocorreu na maioria das legislações nacionais e internacionais o desenvolvimento de dispositivos relacionados à faceta liberal do direito à informação (*direito de informar*).<sup>27</sup> Só nas últimas décadas, de fato, constatou-se um giro paradigmático na ordem internacional e

nas ordens nacionais que culminou no desenvolvimento de legislações e tratados para garantir efetivamente o direito à informação em sua ampla abrangência (com as facetas, também, do *direito de se informar e ser informado*).

## Direito à informação e Estado Democrático de Direito

O direito à informação é um corolário fundamental do conceito material de Estado Democrático de Direito. Em termos políticos, ele é *conditio sine qua non* do exercício da democracia representativa, eis que o exercício do voto e o controle social das funções estatais dependem da difusão e recepção de informações sobre os assuntos públicos em sua multiplicidade<sup>28</sup>.

A informação é um elemento de importância fundamental para as práticas sociais democráticas, uma vez que é por meio do intercâmbio informacional que os sujeitos sociais se comunicam, e por meio dele, adquirem conhecimento para tomarem decisões fundamentais sobre suas vidas<sup>29</sup>.

Em um Estado Democrático de Direito, a importância do direito à informação é de tamanha relevância que alguns autores o consideram um direito fundamental que antecede o exercício de outros direitos. Diz-se que pelo seu caráter instrutivo, o direito à informação subsidiaria o exercício de direitos políticos, sociais e individuais e, portanto, fortaleceria a consciência do direito a ter direitos<sup>30</sup>.

A não ser em casos excepcionais, a coisa pública deve ser gerida às claras nas democracias, já que a concretização do axioma político de que todo poder emana do povo depende pragmaticamente do real acesso da população às informações relacionadas ao exercício dos poderes públicos<sup>31</sup>. O mesmo preceito, aplicável *prima face* aos poderes Legislativo e Executivo, também deve guiar as práticas do Poder Judiciário nos Estados Democráticos de Direito<sup>32</sup>.

Apesar de hodiernamente ser observável a existência de um consenso internacional acerca da imprescindibilidade de se garantir o direito à informação – não somente representado pela faceta liberal do direito *de informar*, mas também pelas facetas do direito *de ser informado* e de *se informar*<sup>33</sup> – a concepção de que o Estado tem o dever de realizar prestações positivas para concretizar o direito à informação é ainda fruto de recentes evoluções paradigmáticas que transformaram este direito.

A existência no cenário internacional de modelos arcaicos de sobrelevado segredo e sigilo nas deliberações realizadas pelas cortes constitucionais, em

diferentes tradições jurídicas, acaba por demonstrar que muitos desses órgãos ainda não se adaptaram à marcha de transformações provocadas pela renovação dogmática do direito à informação nas sociedades democráticas.

### Percorso histórico de afirmação do direito à informação na ordem internacional

Há mais de dois séculos o direito à informação tem sido sistematizado nos ordenamentos jurídicos de Estados nacionais. Malgrado ele tenha se consolidado de formas distintas em diferentes experiências temporais e espaciais, para fins classificativos e cronológicos, é possível dividir-se o desenvolvimento do direito à informação em quatro fases históricas desde o início da Idade Moderna<sup>34</sup>.

A primeira fase do direito à informação, em síntese, pode ser classificada como a do período de vigência de Estados absolutistas no qual uma preocupação exacerbada dos governantes com o segredo emergiu e regimes de domínio exclusivo do Estado sobre o acesso a informações públicas vigoraram. A segunda fase, a ela posterior, surgiu paralelamente à irrupção do Estado liberal com a difusão dos direitos à liberdade de expressão, de opinião e de imprensa, que democratizaram em certa medida o acesso a informações. A terceira fase, por sua vez, pode ser compreendida como o período em que “o choque entre o poder dos meios de comunicação e o poder estatal teria levado à censura”<sup>35</sup>, e convergiria com o período de eclosão de regimes ditatoriais ao longo do globo terrestre, nos meados do século XX. Por último, a quarta e atual fase pode ser definida como aquela em que se busca a regulamentação do poder dos meios de comunicação de massa, e na qual a renovação dogmática do conteúdo do direito à informação impõe a necessidade de se garantir prestações informacionais positivas sobre os assuntos do Estado aos cidadãos<sup>36</sup>.

Apesar de estar fadado ao fracasso qualquer intento que busque examinar e classificar em perspectiva universal o desenvolvimento do direito à informação, as controvérsias que envolvem a concretização juspublicista deste direito têm envolvido, desde sempre, a problematização a respeito de quais informações públicas devem submeter-se a regimes de irrestrita exposição e quais informações devem submeter-se a regimes de limitada exibição.

Hodiernamente, a questão fundamentalmente debatida em relação ao direito à informação envolve o desenvolvimento recente de legislações de acesso

à informação que revolucionaram a abrangência deste direito fundamental<sup>37</sup>. Múltiplos são os órgãos internacionais que fomentam a realização da transparência e o desenvolvimento do livre fluxo de informações, coexistindo, contemporaneamente, diversos dispositivos normativos a favor da concretização efetiva desse direito mesmo naqueles países com construções institucionais marcadas por tradições autoritárias<sup>38</sup>.

Conforme Toby Mendel,<sup>39</sup> em estudo elaborado para a UNESCO, na prática, leis de acesso à informação que buscam efetivar esse direito existem há mais de 200 anos nos Estados nacionais organizados.

Para ilustrar o desenvolvimento do direito à informação no âmbito internacional e dos valores que lhe são intrínsecos, é interessante resgatar alguns artigos de declarações internacionais nos quais fica clara a consolidação supranacional desse direito e a paulatina ampliação da sua abrangência normativa<sup>40</sup>.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, é considerada um dos mais importantes marcos legais de afirmação do direito à informação no âmbito internacional, ainda que fruto exclusivo dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte da França. Devido ao fato de ela ser compreendida como um documento fundador da modernidade<sup>41</sup>, responsável dentre outros objetivos, por efetuar pioneira sistematização dos direitos humanos em uma perspectiva jurídica, a proeminência histórica dos seus dispositivos é sempre destacada por estudiosos do Direito e merece realce também no que diz respeito ao direito à informação.

A referida declaração estabeleceu em seu artigo 15º que: “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração”<sup>42</sup>. Com isso sedimentou – ainda que de forma implícita e incipiente – a noção do direito à informação como garantia, individual e coletiva, conferida aos titulares do poder soberano para o controle dos atos estatais.

Aproximadamente um século e meio depois, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, foi responsável por positivizar de forma explícita o direito à informação no âmbito internacional e incluir nos direitos *de opinião e expressão* o direito de *se informar e ser informado*.

Tal conclusão pode ser apreendida pela literalidade textual do seu artigo XIX, ao dispor que: “Todo o homem tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios”<sup>43</sup>. Considera-se que esta declaração tenha sido instrumento propulsor para a re-

*novação dogmática* do direito à informação, e, a partir de então, para a formulação teórica de que cada uma das garantias da comunicação interindividual (direito de *informar, se informar e ser informado*) precisam ser concomitantemente preservadas caso queira-se assegurar a integridade deste direito<sup>44</sup>.

Aprovado alguns anos depois, com a adesão de um grande número de Estados, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966 também trouxe em seu texto normativo a preocupação de garantir o direito à liberdade de expressão, e, com isso, o próprio direito à informação em sua acepção tridimensional. Incluiu explicitamente a necessidade de serem preservadas as liberdades de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, ao prelecionar no seu artigo 19, que:

Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha <sup>45</sup>.

Considera-se, ainda, que o Pacto Internacional Sobre os Direitos Civis e Políticos ratificou a importância das liberdades comunicativas, tanto no interior de cada país como também no direito internacional. Isto porque, ele consolidou em todos os Estados signatários o direito de transmitir ou permitir que se transmita informação para os seus cidadãos sem dificultar o fluxo comunicativo de dados ou ideias provenientes de Estados localizados fora de suas fronteiras<sup>46</sup>.

A nova roupagem dada ao direito à informação pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, ao assentar a juridicidade do direito a *se informar e ser informado* influenciou diversos textos constitucionais e jurisprudências nacionais. Depois desses relevantes documentos, o direito à informação passou a ser compreendido no âmbito internacional em novo marco teórico, não mais restrito apenas à concepção de proteção de liberdades comunicativas negativas, mas também incorporando pretensões informacionais positivas a serem fornecidas pelos Estados aos cidadãos<sup>47</sup>.

Imerso nessa renovação dogmática do direito à informação, variados tratados internacionais têm ressaltado a importância que a ampla e livre difusão de informações públicas possui como meio de promover o amadurecimento das instituições democráticas e de permitir o alcance de objetivos humanitários.

Oportuno citar-se, nesse contexto, a Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover

e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos, que no seu artigo 6º, a), dá destacada ênfase ao direito individual e coletivo assegurado a todos “de conhecer, procurar, obter, receber e guardar informação sobre todos os direitos humanos e liberdades fundamentais”<sup>48</sup>.

Ao preconizar a importância da transparência na atuação de órgãos públicos e nos seus procedimentos decisórios, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção estabelece em seu artigo 10 que os Estados signatários devem adotar medidas de publicização das atividades e documentos de seus órgãos públicos como forma de combater a corrupção<sup>49</sup>, concretizando o consenso de que o acesso à informação é *a mais importante* arma contra esse mal<sup>50</sup>.

Ainda, uma série de declarações e convenções de direito internacional, como a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (Princípio 4.)<sup>51</sup>, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Artigo 13)<sup>52</sup>, entre outras, têm ratificado a relevância do direito à informação, compreendido como direito *de informar, se informar e ser informado*, para a formação de cidadãos livres, autônomos e para a garantia substancial de Estados verdadeiramente Democráticos de Direito.

O ainda pouco desenvolvido debate sobre a possibilidade de se otimizar o grau de publicidade e de transparência das sessões de julgamento realizadas pelos órgãos de jurisdição constitucional, precisa ser esquadrihado em consonância com as diversas discussões e conferências realizadas em prol da expansão normativa do direito à informação<sup>53</sup>.

### Restrições comuns ao direito à informação

Como o direito à informação está positivado em diversos tratados internacionais enquanto valor supranacional e inserido em praticamente todos os ordenamentos democráticos como direito fundamental, ter em conta as possibilidades genericamente admitidas para restringi-lo é deveras importante para se compreender os fundamentos existentes por detrás dos excepcionais regimes de sigilo e da garantia do segredo em assuntos públicos.

Usualmente, os direitos fundamentais apresentam-se como garantias jurídicas individuais e coletivas do mais alto escalão hierárquico dentro dos ordenamentos jurídicos e limitam o poder estatal ao criar verdadeiros deveres de abstenção (condutas negativas) e de atuação (condutas positivas) para os poderes constituídos<sup>54</sup>.

Embora em uma perspectiva formal-hierárquica os direitos fundamentais ocupem o topo da pirâmide normativa da maioria dos ordenamentos jurídicos, a natureza jurídica de direito fundamental não impede que eles sejam delimitados em situações concretas, nas quais se encontrem em colisão com outros direitos fundamentais, ou que sejam conformados pelo legislador infraconstitucional, quando seu conteúdo não esteja precisamente delineado pela Constituição<sup>55</sup>.

No que diz respeito propriamente ao *direito à informação* em sentido *lato*, os preceitos jurídicos que costumam colidir com a força normativa desse direito para limitá-lo em casos concretos, ou restringir o seu alcance abstratamente, coadunam-se no direito à privacidade – usualmente erigido nas ordens constitucionais como uma categoria de direito fundamental – e no princípio da proteção do interesse público – costumeiramente, também, materializado nos ordenamentos jurídicos.

O direito à privacidade (reconhecido por parte da doutrina como um sinônimo do direito à intimidade) contém, no âmbito de sua tutela normativa, os acontecimentos, fatos e comportamentos individuais que estariam juridicamente protegidos da divulgação para o público<sup>56</sup>. Na lição da doutrina, seria “o conjunto de informação acerca do indivíduo que ele pode decidir manter sob seu exclusivo controle”<sup>57</sup>, caracterizando-se, portanto, como direito individual de se resistir à violação e divulgação de informações que digam respeito somente à própria pessoa<sup>58</sup>.

Por sua vez, o princípio da proteção ao interesse público possui aplicabilidade para justificar restrições sobre o direito à informação pública e é normalmente materializado por meio da edição de atos normativos. É o que ocorre em relação aos denominados segredos de Estado, usualmente inseridos nas legislações nacionais como hipóteses limitadoras do amplo acesso à informação pública<sup>59</sup>.

Em razão das peculiaridades de certas informações, admite-se que o abstrato interesse público de preservar sua confidencialidade prepondere sobre o interesse individual, ou coletivo, de ser informado sobre seu conteúdo, já que, em última instância, o resguardo ao sigilo sobre estas informações preservaria os interesses dos próprios cidadãos de não ter bens estatais relevantes afetados pela exposição, inoportuna, de dados<sup>60</sup>.

Sumariamente, em Estado Democrático de Direito o livre acesso à informação pública deve prevalecer como regra e o sigilo como exceção. Admite-se a

restrição ao direito à informação pública somente quando a exposição de fato ou dado venha a violar a privacidade íntima de algum indivíduo, e, também, quando a manutenção de sigilo seja imprescindível para a defesa do Estado ou da ordem jurídica<sup>61</sup>.

### A renovação dogmática do direito à informação e as cortes constitucionais

Embora algumas vozes manifestem-se em sentido contrário à doutrina que afirma ter ocorrido nas últimas décadas uma renovação dogmática do direito à informação, considerável parcela de juristas e legislações internacionais têm incorporado a concepção teórica de que o conteúdo abstrato-normativo deste direito envolve, hodiernamente, a obrigação dos Estados garantirem prestações informacionais positivas para seus cidadãos sobre assuntos de inquestionável interesse público<sup>62</sup>.

A doutrina juspublicista tem compreendido que as facetas do direito à informação correspondentes aos direitos de *ser informado* e de *se informar*, tal como a faceta correspondente ao direito *de informar*, devem ser efetivamente garantidas à coletividade e aos cidadãos pelos poderes constituídos.

De fato, grande número de legislações de acesso a informações públicas tem consolidado nas últimas décadas o preceito ontologicamente republicano de que, em regra, os atos das administrações públicas devem ser públicos e transparentes nos Estados nos quais o fundamento do poder advém da soberania popular<sup>63</sup>.

Apesar de nos últimos anos ser possível constatar-se uma verdadeira expansão de legislações de acesso à informação pública no cenário nacional e internacional, observa-se que o âmbito de aplicação da maioria dessas legislações se restringe às repartições públicas enquanto exercem funções administrativas, e não abrangem genericamente as funções jurisdicionais praticadas pelos diversos órgãos do Estado.

A heterogeneidade de modelos de publicidade *baixa, média, alta ou otimizada* das atividades realizadas pelas cortes constitucionais ao longo do globo representam que – apesar de haver um consenso generalizado acerca da concepção da República como estrutura de exercício do *poder público em público*<sup>64</sup> – não parece haver um consenso sobre a necessidade de as cortes constitucionais exercerem suas funções jurisdicionais com efetiva transparência.

Sem negar a possibilidade soberana de que os legisladores nacionais<sup>65</sup> ou as próprias cortes constitucionais (no âmbito de sua autonomia legislativa regimental) definam, de acordo com as tradições culturais de seu povo, e em consonância com as diretrizes normativas dos ordenamentos jurídicos pátrios, qual regime de publicidade e transparência melhor conforma a atuação destes órgãos, entende-se que o atual conceito do direito à informação (internacionalmente delineado) recomenda a progressiva abertura dessas entidades para modelos cada vez mais transparentes.

Conforme tem asseverado a doutrina, a transparência tem se difundido cada vez mais como um valor preponderante de orientação para a atuação dos poderes públicos nas sociedades modernas “dado que a sua reivindicação aparece ligada àquilo que alguns autores franceses têm chamado a ‘ideologia da comunicação’, que justificaria o uso da expressão ‘sociedade de informação’ ou de ‘cultura informática’ para referir este século em que a informação aparece como o elemento básico das relações humanas”.<sup>66</sup>

Ao exercerem as funções de uniformizar a jurisprudência nacional em matéria constitucional, decidir litígios constitucionais concretos com possíveis efeitos vinculativos, julgar lides com conteúdo formalmente constitucional de grande importância, defender os direitos fundamentais e efetuar o controle de constitucionalidade das normas, as cortes constitucionais desempenham papéis de fundamental relevância para a consolidação e evolução das estruturas jurídico-políticas dos Estados.<sup>67</sup>

Devido ao fato de exercerem funções do mais alto prestígio jurídico e político nos ordenamentos normativos em que se inserem, é de se esperar, em conformidade com o direito à informação e com os deveres de publicidade e transparência das atividades estatais, que os processos deliberativos para a construção de decisões colegiadas realizadas por esses órgãos ocorram de maneira diáfana, isto é, com exposição cristalina dos procedimentos trilhados pelos juízes constitucionais para chegarem a um veredicto.

Nessa perspectiva, a mera publicação formal de acórdãos prolatados pelas cortes constitucionais parece não mais ser capaz de satisfazer a pretensão jurídica dos indivíduos da sociedade da informação de, republicanamente, receberem informações transparentes sobre como esses procedimentos são realizados, e por meios de quais processos (argumentativos, processuais, ritualísticos, *etc*) essas decisões são construídas.

## Considerações finais

Considera-se que, ao compor uma função essencialmente contramajoritária (ainda que considerada estritamente necessária ao paradigma constitucional), não é republicano e nem democrático que os atos jurisdicionais derogadores de dispositivos normativos sejam proferidos em regimes de sigilo ou de publicidade limitada, sem que relevantes justificativas sejam capazes de fundamentar a imprescindibilidade de se perpetuar restrições à transparência nesses procedimentos.

O hodierno conteúdo normativo do direito à informação, genericamente delineado em princípios e normas de direito internacional, abrange atualmente a concepção de que não apenas o direito fundamental dos indivíduos *de informar* (veicular informação) deve ser assegurado, como também devem ser garantidos os direitos de *se informar* e *ser informado* (procurar e receber informações) caso os Estados desejem tutelar com completude as liberdades fundamentais de comunicação.

Havendo objeções contundentes para afastar a concretização otimizada dos deveres de publicidade e de transparência nas sessões de fiscalização de constitucionalidade realizadas pelas cortes constitucionais, elas precisam ser demonstradas e fundamentadas nas situações concretas em que se apliquem. Do contrário, a manutenção da transparência no exercício dessas funções deve prevalecer como regra nos Estados Democráticos de Direito em conformidade com a fundamentalidade do direito à informação e com o aspecto materialmente constituinte que as define.

## Constitutional jurisdiction and the dogmatic renewal of the right to information in the Democratic State of Law

### Abstract

The current normative content of the right to information, outlined in principles and rules of international law, encompasses not only the fundamental right to inform, but also the right to look for information and be informed. The States, to optimally protect the three-dimensional freedom of communication of their jurisdictional citizens, must give effect to the principle of transparency regarding the information produced by their jurisdiction bodies. The publicity in the mass media of the judicial review acts carried out by the constitutional courts, inexorably, contributes to approximate the structure of these top bodies of jurisdiction to the republican-democratic ideas on which the Democratic State of Right is based.

**Keywords:** Constitutional Jurisdiction; Right to information; Constitutional Courts; Transparency; Information Society.

## Notas

- <sup>1</sup> Sobre o tema, ver as emblemáticas obras publicadas por: HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991; GARCÍA DE ENTERRRÍA, Eduardo. **La constitución como norma y el Tribunal Constitucional**. 3. ed. Madrid: Civitas, 1988.
- <sup>2</sup> Cfr. LOWENSTEIN, Karl. **Teoría de La constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarre. Barcelona: Ed. Ariel, 1986, p. 216 e ss.; NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- <sup>3</sup> Cfr. SILVA, José Afonso da. Tribunais Constitucionais e Jurisdição Constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n. 60/61, jan./jul. 1985, p. 495-496; BONAVIDES, Paulo. Jurisdição Constitucional e Legitimidade: algumas observações sobre o Brasil. **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**, v. 7, 2003, p. 77-78.
- <sup>4</sup> Utilizar-se o termo Corte Constitucional para abranger tanto Tribunais Constitucionais, como Conselhos Constitucionais, Cortes Supremas e outros órgãos judiciais, jurisdicionais ou políticos responsáveis por assegurar, em última ou instância definitiva, o conteúdo normativo das constituições. Adotar-se genericamente o termo juízes constitucionais para designarem-se os membros que compõem esses órgãos, ainda que outras nomenclaturas sejam empregadas nos seus respectivos ordenamentos, assim como, empregar-se a terminologia jurisdição constitucional para referir-se às atividades de aplicação do Direito Constitucional, não obstante inexista um consenso acerca da natureza genuinamente jurisdicional dessas operações.
- <sup>5</sup> Na lição genérica de Eduardo Arruda Alvim o surgimento do Estado e dos fundamentos da sociedade civil está ligado à superação do modelo primitivo de resolução de conflitos baseado na autotutela: “Em síntese, o que se pode dizer é que a forma de resolução dos conflitos entre as pessoas, paralelamente ao desenvolvimento do próprio Estado, passou da autotutela, em tempos primitivos, à (quase) completa assunção de tal função pelo Estado (monopólio da jurisdição)”. (ALVIM, Eduardo Arruda. **Direito Processual Civil**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 38)
- <sup>6</sup> Cfr. RANGEL, Paulo. **Direito processual penal**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 328. Nas palavras de Cintra, Dinamarco e Grinover: “(...) a jurisdição é considerada uma longa manus da legislação, no sentido de que ela tem, entre outras finalidades, a de assegurar a prevalência do direito positivo do país”. (CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 44.)
- <sup>7</sup> Em termos classificatórios, como uma espécie do gênero jurisdição, a jurisdição constitucional pode ser distinguida de outras espécies devido ao fato de o seu objeto de concretização ser delimitado pela natureza constitucional do direito material que objetiva aplicar. Enquanto à jurisdição – considerada como função – cumpre garantir a aplicação de todo o Direito positivo, à jurisdição constitucional cumpre garantir a observância do Direito Constitucional em vigor. Cfr. REYES, Manuel Aragón. **Estudios de Derecho Constitucional**. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, p. 273 e ss.
- <sup>8</sup> URBANO, Maria Benedita. **Curso de Justiça Constitucional**: evolução histórica e modelos de controle da constitucionalidade. Coimbra: Almedina, 2014, p. 11-16.
- <sup>9</sup> Na lição de André Ramos Tavares: “(...) a Constituição, ao ocupar posição de supremacia no sistema normativo, faz com que todos os órgãos, ao aplicar uma lei ou resolver um caso concreto, possam (devam) realizar a compreensão constitucional prévia. (...)”. (TAVARES, André Ramos. **Teoria da justiça constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 154-155)

- <sup>10</sup> Exemplificativamente, podemos mencionar que a Constituição brasileira (Art. 102, I, 'b') determina que o Supremo Tribunal Federal terá competência jurisdicional para julgar o Presidente da República, nas infrações penais comuns por ele supostamente cometidas – típica função jurisdicional constitucional materialmente penal – enquanto a Constituição portuguesa exclui a possibilidade do Tribunal Constitucional português julgar o Presidente da República em razão do cometimento de crimes, mas atribui a esta Corte (Art. 223.º/2º) a competência para julgar contenciosos relativos a eleições – típica função jurisdicional-constitucional materialmente eleitoral. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: DOU de 5.10.1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 set. 2017.
- <sup>11</sup> Como *v.g.* faz José Joaquim Gomes Canotilho ao enumerar seis principais domínios que reuniriam as atividades típicas de jurisdição constitucional, divididos em: “(1) litígios constitucionais (*Verfassungstreitigkeiten*), isto é, litígios entre os órgãos supremos do Estado (ou outros entes com direitos e deveres constitucionais); (2) litígios emergentes da separação vertical (territorial) de órgãos constitucionais (ex.: federação e estados federados, estados e regiões); (3) controlo da constitucionalidade das leis e, eventualmente, de outros actos normativos (*Normenkontrolle*); (4) proteção autónoma de direitos fundamentais (*Verfassungsbeschwerde*, ‘recurso de amparo’); (5) controlo da regularidade de formação dos órgãos constitucionais (contencioso eleitoral) e de outras formas importantes de expressão política (referendos, consultas populares, formação de partidos); (6) intervenção nos processos de averiguação e apuramento da responsabilidade constitucional e, de um modo geral, a <<defesa da constituição>> contra crimes de responsabilidade (*Verfassungsschutzverfahren*) (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 885). No mesmo sentido, Alexandre De Moraes que reúne as principais funções da Justiça Constitucional em cinco grandes ramos de competência, concernentes ao: 1) controle de constitucionalidade das leis e atos normativos do poder público; 2) proteção aos direitos fundamentais; 3) controle das regras da democracia representativa (eleições) e participativa (referendos e plebiscitos); 4) controle do bom funcionamento dos poderes públicos e da regularidade no exercício de suas competências constitucionais; 5) equilíbrio da federação. (MORAES, Alexandre. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais**: garantia suprema da constituição. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 47-48).
- <sup>12</sup> Para uma sintética visão sobre os acontecimentos políticos ocorridos em 2013 no Brasil ver: ALVES, Pedro Henrique B. Reynaldo. A primavera brasileira e a volta dos estudantes pernambucanos às ruas. **Consullex: revista jurídica**, v. 17, n. 396, jul. 2013, p. 30-31.
- <sup>13</sup> Entre eles, destacam-se: (i) a falta de fidelidade à ideologia eleitoral; (ii) o jogo de interesses pessoais dos parlamentares; (iii) a predominância dos partidos como instituições imprescindíveis para o funcionamento dos órgãos políticos; (iv) a corrupção; (v) a inacessibilidade factual de comunicação com os agentes políticos; (vi) a excessiva influência dos setores econômicos na eleição de representantes políticos. A propósito, confira-se VIANA, Rodolfo Pereira. **Direito Constitucional Democrático**: Controle e Participação como Elementos Fundantes e Garantidores da Constitucionalidade. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010, p. 120-127; RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo Judicial**: parâmetros dogmáticos. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 288-293.
- <sup>14</sup> Exaustivamente mencionado por: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Déficit democrático do Estado brasileiro legislativo e administrativo. In: FREITAS, Daniela Bandeira de; VALLE, Vanice Regina Lúrio do (Coords.). **Direito Administrativo e democracia econômica**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 111-114; reportado por: OTERO, Paulo. **Instituições Políticas e Constitucionais**. v. I. Coimbra: Almedina, 2009, p. 664.
- <sup>15</sup> Cfr. SANTORO, Emílio. **Estado de direito e interpretação**: por uma concepção jusrealista e antiformalista do estado de direito. Tradução de Maria Carmela Juan Buonfiglio e Giuseppe Tosi. Porto Alegre:

Livraria do Advogado, 2005, p. 111-121, para quem: “O abandono das concepções formalistas, normativas, decisionistas ou institucionalistas em favor de uma concepção do Direito como prática, longe de perder os valores da tradição do Estado de Direito, como defendem os sequazes das teorias de Rousseau, Montesquieu e Kelsen, é provavelmente o único instrumento teórico capaz de restaurar, no âmbito global, alguma autoridade do Direito e dos direitos de enfrentar a mudança da economia do sofrimento. (...) Se o núcleo essencial do Estado de Direito é representado pela idéia de frear o ‘poder’ através do Direito, uma concepção realista do Estado de Direito deveria perceber que hoje a parte oposta é cada vez menos representada pelo Leviatã estatal, agora frequentemente mero instrumento das lógicas do mercado. (...) O juiz que opera imerso numa comunidade de intérprete que elegeu como seu papel a defesa do ‘Estado dos direitos’, aparece como a única figura em grau de regular e de reduzir, através de uma luta cotidiana, a cada controvérsia, o uso da coerção nas sociedades contemporâneas”.

- <sup>16</sup> Cfr. VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. **Revista Direito GV**, v. 4, n.2, jul./dez. 2008, pp. 446-447; BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 335; RAMOS, 2010, pp. 288-293; VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BUR, Marcelo Baumann. **A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999; CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- <sup>17</sup> Vide: HIRSCHL, Ran. **Towards juristocracy**: the origins and consequences of the new constitutionalism. Cambridge: Harvard University Press, 2004; TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjorn. **The global expansion of judicial power**: the judicialization of politics. New York: NYU Press, 1995.
- <sup>18</sup> Sobre os riscos do excesso de interpenetração da normatividade do Direito Constitucional em outras searas independentes do direito, vide: SARMENTO, Daniel, A ubiquidade constituional: os dois lados da moeda. **Revista de Direito do Estado**, n. 2, 2006, p. 99. Já há décadas atrás, a paradigmática obra de Edouard Lambert apontava para os consideráveis perigos que a concentração imoderada de poderes nos juízes ocasionava para o funcionamento da democracia e para a separação dos poderes. (LAMBERT, Edouard, **Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis: l'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois**. Paris: Marcel Giard, 1921)
- <sup>19</sup> Consoante Toby Mendel: “Em diversos países, o direito a informação possui reconhecimento constitucional específico, ao passo que, em outros, tribunais de destaque interpretam garantias gerais de liberdade de expressão como englobando um direito a informação. Este último é de especial importância, posto que as interpretações nacionais de garantias constitucionais de liberdade de expressão têm certa relevância para a compreensão do conteúdo de seus homólogos internacionais.”. Ilustrativamente, o autor cita diversos Estados nacionais, e os respectivos artigos das Constituições, em que se consagram, em termos similares, mas não estritamente idênticos, o direito à informação nos seus ordenamentos jurídicos (Idem, p. 25): “(...) exemplos de diferentes regiões do mundo incluem a Bulgária (Constituição de 1991, Artigo 41), Estônia (Constituição de 1992, Artigo 44), Hungria (Constituição de 1949, Artigo 61(1)), Lituânia (Constituição de 1992, Artigo 25(5)), Malawi (Constituição de 1994, Artigo 37), México (Constituição de 1917, Artigo 6), Filipinas (Constituição de 1987, Artigo III(7)), Polónia (Constituição de 1997, Artigo 61), Romênia (Constituição de 1991, Artigo 31), África do Sul (Constituição de 1996, Seção 32) e Tailândia (Constituição de 2007, Seção 56).” (MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009, p. 24)
- <sup>20</sup> Segundo Fernando Dos Reis Condeso o direito à informação pode ser considerado um direito fundamental dos Estados Democráticos mesmo se não estiver explicitamente positivado nas constituições. Neste sentido, assevera que: “A jurisprudência e a doutrina em vários países onde ele vigora, mesmo que sem consagração explícita na Constituição, nem cláusulas abertas nesta, considera-o um direito fundamental

ou seja um direito materialmente constitucional, explicitável de um qualquer princípio fundador do seu regime democrático.” (CONDESSO, Fernando dos Reis. **Direito à informação administrativa**. Lisboa: Pedro Ferreira, 1995, p. 34)

- <sup>21</sup> Vide, José Afonso da Silva: “O direito de informar, como aspecto da liberdade de manifestação de pensamento, revela-se um direito individual, mas já contaminado de sentido coletivo, em virtude das transformações dos meios de comunicação, de sorte que a caracterização mais moderna do direito da comunicação, que especialmente se concretiza pelos meios de comunicação social ou de massa, envolve a transmutação do antigo direito de imprensa e de manifestação do pensamento, por esses meios, em direitos de feição coletiva. Albino Greco notou essa transformação: ‘Já se observou que a liberdade de imprensa nasceu no início da idade moderna e se concretizou – essencialmente – num direito subjetivo do indivíduo de manifestar o próprio pensamento: nasce, pois, como garantia de liberdade individual. Mas, ao lado de tal direito do indivíduo, veio afirmando-se o direito da coletividade à informação.’” (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 260-261).
- <sup>22</sup> Cfr. VILLAYERDE MENÉNDEZ, Ignacio. **Estado democrático e información: el derecho a ser informado y la Constitución Española de 1978**. S/I. Junta General del Principado de Asturias, 1994, p. 45-47.
- <sup>23</sup> Cfr. SILVA, 2008, p. 260-261.
- <sup>24</sup> Assevera Condesso que: “(...) se alguém pode receber informação sem a transmitir, a verdade é que quem a transmite, tendo que a possuir, não pode deixar de previamente a procurar e receber.” (CONDESSO, 1995, p. 52-53).
- <sup>25</sup> Vide CONDESSO, 1995, p. 47.
- <sup>26</sup> Vide CORREIA, Luís Brito. **Direito da Comunicação Social**. v. I. Coimbra: Almedina, 2000, p. 630.
- <sup>27</sup> CORREIA, 2000, p. 630.
- <sup>28</sup> Ora, como muito bem coloca a doutrina, os regimes democráticos representativos consolidados a partir das revoluções modernas fundamentam-se no voto direto do povo que elege republicanamente seus representantes. De modo satisfatório, o processo de escolha de dirigentes depende em parte da difusão de informações acerca da atuação dos indivíduos porventura eleitos e daqueles que pretendem se eleger. Diante a impossibilidade empírica de que o governo do povo seja exercido de forma direta por todos os cidadãos pertencentes à coletividade, as democracias representativas organizam-se como sistemas políticos nos quais o poder é delegado aos mandatários por meio do sufrágio, e com esta delegação, as decisões políticas essenciais da sociedade são transferidas para o escrutínio da classe política, a quem cabe corresponder aos anseios dos titulares do poder delegado. Cfr. VENÂNCIO FILHO, Alberto. Democracia e informação. **Revista brasileira de estudos políticos**, n. 60/61, jan./jul. 1985, pp. 443-444.
- <sup>29</sup> ALVARENGA, Eliany. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não governamentais (ONGs) brasileiras. **Ciência da informação**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 155.
- <sup>30</sup> GENTILLI, Victor. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. **Revista Famecos**, Porto Alegre, n. 19, p. 39.
- <sup>31</sup> SANTOS, Nilton Agnaldo Moraes dos. Princípio da publicidade. In: **Princípios processuais civis na Constituição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 174.
- <sup>32</sup> Cfr. CONDESSO, 1995, p. 53-54.
- <sup>33</sup> Nesse sentido Têmis Limberger afirma que: “(...) no Estado democrático a informação é credora de uma atenção particular por sua importância na participação do cidadão no controle e na crítica dos assuntos públicos. Não se protege somente a difusão, como sucedia no Estado liberal, mas se assegura a própria informação, porque o processo de comunicação é essencial à democracia.” (LIMBERGER, Têmis. Transpa-

rência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático. **Interesse Público**, v. 8, n. 39, set./out. 2006, p. 70)

- <sup>34</sup> Conforme classificação didaticamente realizada por: SECLAENDER, Airtton C. Leite. O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 25, n. 99, jul./set. 1991 p. 147; XIFRA-HERAS, Jorge. **A informação**: análise de uma liberdade frustrada. Tradução de Gastão Jacinto Gomes. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1975, p. 297 e ss.; CORDEIRO, Helena Cristina Duarte; GOMES, Claudiana Almeida de Souza; LIMA, Marcia H. T. de Figueredo. Antecedentes e perspectivas do direito à informação no Brasil: a Lei de Acesso à Informação como marco divisor. In: MOURA, Maria Aparecida (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil**: contexto, historicidade e repercussões. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 53-54.
- <sup>35</sup> CORDEIRO; GOMES; LIMA, 2014, p. 54.
- <sup>36</sup> Vide CONDESSO, 1995, pp. 46-72; SECLAENDER 1991, p. 147.
- <sup>37</sup> Como leciona Toby Mendel: “(...) o mundo está sendo varrido por uma verdadeira onda de legislações de direito à informação e, nos últimos quinze anos, várias dessas leis foram aprovadas em países de todas as regiões do mundo, enquanto um número considerável de outros países assumiram o compromisso de adotar leis de direito à informação.” (MENDEL, 2009, p. 26)
- <sup>38</sup> CORDEIRO; GOMES; LIMA, 2014, p. 48.
- <sup>39</sup> MENDEL, 2009, p. 26.
- <sup>40</sup> No direito internacional nem sempre se utiliza a terminologia ‘direito à informação’ havendo certa primazia no emprego da locução ‘liberdades de expressão’. Tal como assevera a doutrina, sem prejuízo para o conteúdo normativo do direito em questão, o emprego de diferentes termos acaba por traduzir a mesma realidade, como ocorre ainda com as expressões *liberdade de informação* e *direito da comunicação*. Cfr. CONDESSO, 1995, p. 53-54.
- <sup>41</sup> CORDEIRO; GOMES; LIMA, 2014, p. 54.
- <sup>42</sup> DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. 26 de Agosto de 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 28 maio 2017.
- <sup>43</sup> DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2017.
- <sup>44</sup> Vide VILLAVARDE MENÉNDEZ, 1994, p. 36-37.
- <sup>45</sup> PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS. 23 de março de 1976. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-direitos-civis.html>>. Acesso em: 28 maio 2017.
- <sup>46</sup> Vide: CONDESSO, 1995, p. 49.
- <sup>47</sup> Vide: CONDESSO, 1995, p. 49-51.
- <sup>48</sup> DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO E A RESPONSABILIDADE DOS INDIVÍDUOS, GRUPOS OU ÓRGÃOS DA SOCIEDADE DE PROMOVER E PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS UNIVERSALMENTE RECONHECIDOS. 9 de dezembro de 1988. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/o-defensores-dh.html>>. Acesso em 28 maio 2017.

- <sup>49</sup> CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO. 31 de outubro de 2003. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf)>. Acesso em: 28 maio 2017.
- <sup>50</sup> Cfr. TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Global Corruption Report 2003**: special focus: access to information. London: Profile Books, 2003, p. 6.
- <sup>51</sup> DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO. 27 de outubro de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>>. Acesso em: 28 maio 2017.
- <sup>52</sup> CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 28 maio 2017.
- <sup>53</sup> Sobre o tema vide: MENDEL, 2009, p. 32-33.
- <sup>54</sup> BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 189-192.
- <sup>55</sup> Vide NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. 2. ed. Coimbra: Ed. Coimbra, 2010, p. 155-286.
- <sup>56</sup> Cfr. BRANCO; MENDES, 2012, p. 318-319.
- <sup>57</sup> PEREIRA, J. Matos. **Direito de Informação**. Lisboa: Associação Portuguesa de Informática, 1980, p. 15.
- <sup>58</sup> Cfr. FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 88, 1993, p. 440.
- <sup>59</sup> Vide BACELAR GOUVEIA, Jorge. Segredo de Estado. **Dicionário Jurídico da Administração Pública**, Volume VII, Lisboa, 1996, p. 365-386.
- <sup>60</sup> Como assevera Raquel Alexandra Brízida Castro: “Os segredos de Estado ou também designados por segredos oficiais constituem uma clara restrição da liberdade de informação, uma vez que implicam a subtração de certas questões da comunicação pública.” Não obstante: “(...) existe um domínio do segredo de Estado cuja garantia é fundamental para a segurança interna e externa dos cidadãos numa comunidade democrática e que legitima a invocação da Segurança Nacional como fundamentos da restrição de direitos.”. (CASTRO, Raquel Alexandra Brízida. O Estatuto Constitucional dos Media e as Exceções ao Princípio da Publicidade da Actuação dos Poderes Públicos. In: MORAIS, Carlos Blanco de; DUARTE, Maria Luísa Raquel; CASTRO, Alexandra Brízida (Coords.). **Media, Direito e Democracia**: I curso pós-graduado em direito da comunicação. Coimbra: Almedina, 2014, p. 79).
- <sup>61</sup> Ainda assim, em ambas as situações devem os agentes públicos a quem a lei faculta a submissão da informação ao regime de sigilo justificarem quais motivos fundamentam o tratamento de confidencialidade conferido.
- <sup>62</sup> Cfr. CONDESSO, Fernando dos Reis. **Direito da Comunicação Social**. Coimbra: Almedina, 2007, p. 27-82; VILLAVERDE MENÉNDEZ, 1994, p. 27-48. Vide: MENDEL, UNESCO, 2009, p. 7.
- <sup>63</sup> Cfr. MENDEL, 2009, p. 4.
- <sup>64</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 6 ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1997, p. 84.
- <sup>65</sup> Cfr. GRIMM, Dieter. **Constituição e política**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 3-20.
- <sup>66</sup> CONDESSO, 1995, p. 27-28.
- <sup>67</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo; MARCENÒ, Valeria. **Giustizia costituzionale**. Bologna: Il Mulino, 2012, p. 15-24.

## Referências

- ALVARENGA, Eliany. Informação, sociedade e cidadania: gestão da informação no contexto de organizações não governamentais (ONGs) brasileiras. **Ciência da informação**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 150-163.
- ALVES, Pedro Henrique B. Reynaldo. A primavera brasileira e a volta dos estudantes pernambucanos às ruas. **Consulex: revista jurídica**, v. 17, n. 396, jul. 2013.
- ALVIM, Eduardo Arruda. **Direito Processual Civil**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- BACELAR GOUVEIA, Jorge. Segredo de Estado. **Dicionário Jurídico da Administração Pública**, v. VII, Lisboa, 1996, p. 365-386.
- BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 6. ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- BONAVIDES, Paulo. Jurisdição Constitucional e Legitimidade: algumas observações sobre o Brasil. **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**, v. 7, 2003, p. 77-78.
- BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: DOU de 5.10.1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 set. 2017.
- CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CASTRO, Raquel Alexandra Brízida. O Estatuto Constitucional dos Media e as Exceções ao Princípio da Publicidade da Actuação dos Poderes Públicos. In: MORAIS, Carlos Blanco de; DUARTE, Maria Luísa Raquel; CASTRO, Alexandra Brízida (Coords.). **Media, Direito e Democracia**: I curso pós-graduado em direito da comunicação. Coimbra: Almedina, 2014.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- CONDESSO, Fernando dos Reis. **Direito à informação administrativa**. Lisboa: Pedro Ferreira, 1995.
- CONDESSO, Fernando dos Reis. **Direito da Comunicação Social**. Coimbra: Almedina, 2007.

CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 28 maio 2017.

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO. 31 de outubro de 2003. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf)>. Acesso em: 28 maio 2017.

CORDEIRO, Helena Cristina Duarte; GOMES, Claudiana Almeida de Souza; LIMA, Marcia H. T. de Figueredo. Antecedentes e perspectivas do direito à informação no Brasil: a Lei de Acesso à Informação como marco divisor. MOURA, Maria Aparecida (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil**: contexto, historicidade e repercussões. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 47-69.

CORREIA, Luís Brito. **Direito da Comunicação Social**. v. I. Coimbra: Almedina, 2000.

DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO. 27 de outubro de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.liberdade.de.expressao.htm>>. Acesso em: 28 maio 2017.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. 26 de Agosto de 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em 28 maio 2017.

DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO E A RESPONSABILIDADE DOS INDIVÍDUOS, GRUPOS OU ÓRGÃOS DA SOCIEDADE DE PROMOVER E PROTEGER OS DIREITOS HUMANOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS UNIVERSALMENTE RECONHECIDOS. 9 de dezembro de 1988. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/o-defensores-dh.html>>. Acesso em 28 maio 2017.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2017.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 88, 1993, p. 439-459.

GARCÍA DE ENTERRRÍA, Eduardo. **La constitución como norma y el Tribunal Constitucional**. 3. ed. Madrid: Civitas, 1988.

GENTILI, Victor. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. **Revista Famecos**, Porto Alegre, n. 19, p. 36-48.

GRIMM, Dieter. **Constituição e política**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HIRSCHL, Ran. **Towards juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism**. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

LAMBERT, Edouard, **Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis: l'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois**. Paris: Marcel Giard, 1921.

LIMBERGER, Têmis. Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático. **Interesse Público**, v. 8, n. 39, set./out. 2006, p. 55-71.

LOWENSTEIN, Karl. **Teoría de La constitución**. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ed. Ariel, 1986.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009.

MORAES, Alexandre. **Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais: garantia suprema da constituição**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Déficit democrático do Estado brasileiro legislativo e administrativo. In: FREITAS, Daniela Bandeira de; VALLE, Vanice Regina Lirio do (Coords.). **Direito Administrativo e democracia econômica**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 2010.

OTERO, Paulo. **Instituições Políticas e Constitucionais**. v. I. Coimbra: Almedina, 2009.

PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS. 23 de março de 1976. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-direitos-civis.html>>. Acesso em: 28 maio 2017.

PEREIRA, J. Matos. **Direito de Informação**. Lisboa: Associação Portuguesa de Informática, 1980.

RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo Judicial: parâmetros dogmáticos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

RANGEL, Paulo. **Direito processual penal**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

REYES, Manuel Aragón. **Estudios de Derecho Constitucional**. 2. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009.

SANTORO, Emílio. **Estado de direito e interpretação: por uma concepção jusrealista e antiformalista do estado de direito**. Tradução de Maria Carmela Juan Buonfiglio e Giuseppe Tosi. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SANTOS, Nilton Agnaldo Moraes dos. Princípio da publicidade. In: **Princípios processuais civis na Constituição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

SARMENTO, Daniel, A ubiqüidade constituconal: os dois lados da moeda. **Revista de Direito do Estado**, n. 2, 2006.

SECLAENDER, Airton C. Leite. O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 25, n. 99. jul./set. 1991, p. 147-159.

SILVA, José Afonso da. Tribunais Constitucionais e Jurisdição Constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n. 60/61, jan./jul. 1985, p. 495-496.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjorn. **The global expansion of judicial power: the judicialization of politics**. New York: NYU Press, 1995.

TAVARES, André Ramos. **Teoria da justiça constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2005.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Global Corruption Report 2003: special focus: access to information**. London: Profile Books, 2003.

URBANO, Maria Benedita. **Curso de Justiça Constitucional: evolução histórica e modelos de controlo da constitucionalidade**. Coimbra: Almedina, 2014.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. Democracia e informação. **Revista brasileira de estudos políticos**, n. 60/61, jan./jul. 1985, p. 443-444.

VIANA, Rodolfo Pereira. **Direito Constitucional Democrático: Controle e Participação como Elementos Fundantes e Garantidores da Constitucionalidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BUR, Marcelo Baumann. **A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, v. 4, n. 2, jul./dez. 2008.

VILLVERDE MENÉNDEZ, Ignacio. **Estado democrático e información: el derecho a ser informado y la Constitución Española de 1978**. Asturias: Junta General del Principado de Asturias, 1994.

XIFRA-HERAS, Jorge. **A informação: análise de uma liberdade frustrada**. Tradução de Gastão Jacinto Gomes. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1975.

ZAGREBELSKY, Gustavo; MARCENÒ, Valeria. **Giustizia costituzionale**. Bologna: Il Mulino, 2012.