

**O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NA PREFEITURA DE RIBEIRÃO PRETO: A
NECESSÁRIA MUDANÇA DO PARADIGMA DO SIGILO PARA A TRANSPARÊNCIA
ADMINISTRATIVA**

**THE ACCESS TO PUBLIC INFORMATION IN THE CITY OF RIBEIRÃO PRETO: A
NECESSARY CHANGE THE PARADIGM OF SECRECY FOR ADMINISTRATIVE
TRANSPARENCY**

Marcelo Rodrigues Mazzei¹

Zaiden Geraige Neto²

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo o estudo da importância das normas relativas ao acesso à informação pública para a construção de uma sociedade democrática, utilizando-se como exemplo a Prefeitura de Ribeirão Preto. No decorrer do estudo, será demonstrado como o amplo acesso à informação é um estágio obrigatório de maturidade para as sociedades democráticas, bem como será demonstrado que apesar da legislação vigente, a Prefeitura de Ribeirão Preto ainda descumpre o dever de transparência ativa, uma vez que não divulga em sua página eletrônica todas as informações de interesse público previstas na lei, como o vencimento nominal de seus servidores ou o nome dos ocupantes de cargos em comissão.

Palavras-chave: Informação. Transparência. Sigilo.

ABSTRACT

The present work aims to study the importance of rules on access to public information for the construction of a democratic society, using as example the City of Ribeirão Preto. During the study, as will be demonstrated broad access to information is a mandatory stage of maturity for democratic societies, as well as will be shown that despite the legislation, the municipality of Ribeirão Preto also violates the duty of active transparency, since does not disclose in its electronic page all information of public interest under the law, as the nominal maturity of your servers or the name of the officeholders in committee.

Keywords: Information. Transparency. Secrecy.

¹ Mestrando em Direitos Coletivos e Cidadania e especialista em Processo Civil pela Universidade de Ribeirão Preto-UNAERP. Procurador do Município de Ribeirão Preto-SP.

² Doutor e Mestre em Direito pela PUC/SP. Professor de Direito do Mestrado da UNAERP. MBA Executivo pela FGV (Fundação Getúlio Vargas). Membro efetivo do IASP – Instituto dos Advogados de São Paulo e do IAB – Instituto dos Advogados Brasileiros. Parecerista e consultor da revista do Conselho da Justiça Federal. Advogado. Professor do Curso de Mestrado em Direito da UNAERP.

1 INTRODUÇÃO

A publicidade é um dos princípios norteadores da Administração Pública no Brasil. O direito de acesso à informação pública é um de seus consectários, tendo ele assento constitucional no art. 5º, inciso XXXIII, que afirma o direito de todos os cidadãos a receber dos órgãos, que deverão ser prestadas no prazo legal sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Completando essa gama de garantias ao princípios publicidade administrativa, o art. 37, § 3º, inciso II da Constituição Federal estabelece o direito de acesso à informação pública presente em registros administrativos e demais atos do governo pelos usuários dos serviços públicos.

Faltava para a completa força normativa do direito de acesso à informação pública a sua regulamentação infraconstitucional, especialmente no que se refere a procedimento, restrições, graus de sigilo e sanções. Essa regulamentação foi feita pela Lei nº 12.527/2011 e pelo Decreto nº 7.724/2012.

2 A IMPORTÂNCIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO PARA A SOCIEDADE DEMOCRÁTICA

A informação sempre foi considerada uma valor importante dentro de todos os sistemas políticos existentes. Por isso, regimes totalitários sempre souberam utilizar o controle da informação e a regra do sigilo para manutenção do seu poder político sobre seus governados. Igualmente, um espaço público onde o sigilo é a regra mostra-se como um perfeito ambiente para disseminação de redes de corrupção.³ O antagonismo entre o sigilo e a transparência administrativa necessária para o desenvolvimento de uma sociedade democrática é bem destacado por Jorge Bustillo Roqueñi:

En cuanto al origen, podemos decir que a lo largo de la historia tanto la publicidad com el secretismo se han interpuesto como dos antítesis que buscan el equilibrio del poder político entre gobernantes y gobernados. De alguna manera, el ejercicio del poder y la racionalidad de su limitación son el origen y la causa de que ambos conceptos sean esgrimidos como antagónicos em la construcción de um Estado liberal y democrático.⁴

O amplo acesso à informação pública configura estágio evolutivo necessário para as sociedades que almejam a implantação de um sistema democrático real, fundado na participação da população na definição e execução de políticas públicas locais. Assim, dentro do contexto de democracia participativa,

³ Sobre o tema: UGARTE, Pedro Salazar. *El poder de la transparencia: seis derrotas a la opacidad*. México: Editora da Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, 2005

⁴ ROQUEÑI, Jorge Bustillo. Máxima publicidad y la reserva de información como excepción. in *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*. ROQUEÑI, Jorge Bustillo e CARBONELL, Miguel (coord). Editora da Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, 2007. P. 42.

Roberto Saba explica a relação entre o acesso à informação pública e a concretização de uma sociedade democrática:

La proclamación e implementación de la democracia participativa resulta incompleta sin el reconocimiento del derecho de acceso a la información. Dar poder al pueblo para que decida cuestiones públicas directa o indirectamente sin darle la posibilidad de conocer toda la información necesaria para decidir, conduce a un proceso de toma de decisiones imperfecto que puede arrojar resultados fuertemente dañinos para la comunidad. Por supuesto, la solución a este problema no debe encontrarse en la imposición de límites a la participación, sino en el levantamiento de las barreras que obstaculizan el acceso a la información, a fin de que la participación política amplia sea llevada a cabo por una "ciudadanía informada", tomando prestada la terminología acuñada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El derecho a la información es, en consecuencia, una precondition del sistema democrático y del ejercicio de la participación política de la ciudadanía.⁵

Wallace Paiva Martins Júnior reforça a ideia de sociedade democrática e transparência administrativa:

A democratização das instituições e dos comportamentos administrativos é o pressuposto da Administração Pública transparente, impondo uma transformação da natureza das relações entre esta e os administrados, que passa pela aplicação da regra democrática da publicidade para desenraizar a tendência de segredo na Administração Pública e pela motivação dos atos administrativos para evitar que um muro de incompreensão a separe dos administrados.⁶

A liberdade de imprensa é uma das principais características dos regimes democráticos na modernidade. Em matéria jornalística intitulada publicada em junho de 2013, apurou-se através da utilização da lei de acesso à informação que dos 181 prédios vinculados à Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto-SP, 142 estão sem o auto de vistoria do corpo de bombeiros (AVCB) exigido pela legislação urbanística, existindo somente 39 prédios com o auto aprovado⁷. O mesmo jornal, por meio de pedido administrativo baseado na lei de acesso à informação, apurou que a Prefeitura de Ribeirão Preto gasta mais de R\$ 600.000,00 por ano com o pagamento a particulares de aluguéis de prédios atualmente abandonados, os quais a Prefeitura não deu destinação pública alguma⁸.

3 AS DIMENSÕES DO ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E A FALTA DE TRANSPARÊNCIA ATIVA POR PARTE DA PREFEITURA DE RIBEIRÃO PRETO

⁵ SABA, Roberto. El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno. *Derecho Comparado de la Información*. México, nº 3, jan-jun de 2004, p. 157/158.

⁶ MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*, 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 45.

⁷ PAVINI, Cristiano. Poder Público ignora normas de segurança. *Caderno Cidades. Jornal A cidade*. 9 de junho de 2013. p. A8.

⁸ ZAMPIERI, Monize. Prefeitura paga R\$ 600 mil em aluguel de prédios vazios. *Caderno Política. Jornal A cidade*. 13 junho 2013. p. A4.

Atualmente, o acesso à informação pública se configura como um dos maiores instrumentos de controle social da Administração Pública. Dentre as várias dimensões que devem ser consideradas para a análise da correta implementação por parte do órgão público das normas relativas ao acesso à informação pública para maior promoção da transparência administrativa, Sergio López Ayllón e David Arellano Gault apontam as três mais relevantes:

La primera de ellas es la que se refiere a la eficacia de los procedimientos de acceso a la información, es decir, los mecanismos para los ciudadanos puedan solicitar y obtener de manera efectiva los documentos que soliciten dentro de los plazos establecidos en la Ley. La segunda es el entramado institucional que se requiere para que estos mecanismos operen y, más allá, para que sirvan como catalizadores de un proceso de cambio institucional. Una tercera dimensión está orientada a generar transparencia, entendida aquí como un flujo de información de las organizaciones gubernamentales a la sociedad. Esta variable se encuentra implícita en las denominadas obligaciones de transparencia, que se refieren básicamente a la información que las organizaciones deben poner a disposición pública utilizando Internet.⁹

Como visto, a primeira dimensão se refere a criação por parte do Poder Público de mecanismos para que os cidadãos possam solicitar de maneira eficiente as informações que desejam. A Prefeitura de Ribeirão Preto editou o Decreto Municipal nº 172 de 06 de julho de 2012 para regulamentar no âmbito municipal a matéria.

A segunda dimensão é atinente à instrumentalização interna do órgão público para concretizar as normas concernentes ao acesso à informação pública. Essa dimensão está intimamente ligada com a terceira dimensão, que é relativa à transparência ativa.

A transparência ativa consiste no dever dos órgãos públicos em divulgarem informações de interesse público independentemente de requerimento, exercendo, assim, uma postura proativa na divulgação. Note-se que é considerada diretriz da Lei de Acesso à Informação a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações (art. 3º, inciso II da Lei nº 12.527/2011)

Esse dever dos órgãos e entidades públicas em promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas está previsto no art. 8º da Lei nº 12.527/2011, que é reproduzido no art. 7º do Decreto nº 7.724/2012, que acrescenta a obrigatoriedade para os órgãos públicos de divulgarem as informações em suas páginas eletrônicas na Internet. Ademais, é diretriz da nova lei a divulgação de informações através da utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação

⁹ AYLLÓN, Sergio López e GAULT, David Arellano. *Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental*. México: Editora da Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, 2008. p. 33/34.

(art. 3º, inciso III da Lei nº 12.527/2011).

Segundo notícia divulgada no jornal Folha de São Paulo, municípios como Ribeirão Preto, Franca, Araraquara e São Carlos, todos do Estado de São Paulo, ainda não promoveram a divulgação em sua página eletrônica oficial da relação nominal das remunerações de seus servidores públicos.¹⁰

A Prefeitura de Ribeirão Preto, pelo menos até o mês de setembro de 2013, ainda não desenvolveu uma página eletrônica de transparência com informações importantes e pertinentes aos munícipes, inclusive com a divulgação da remuneração de seus servidores e a quantidade e a qualificação dos ocupantes de cargos comissionados. Descumpre, assim, as disposições estabelecidas na Lei nº 12.527/2011 e no Decreto nº 7.724/2012.

Segundo os números fornecidos pela Controladoria Geral da União mostram o número elevado de resposta por e-mail ou por consultar efetuados diretamente na página eletrônica (102.927) em contraponto ao baixo número de resposta por carta ou retiradas pessoalmente (3.291). Essa conduta proativa dos órgãos públicos quanto à disponibilização em sua página eletrônica oficial de informações, independentemente de pedido expresse, decorre justamente do dever de transparência ativa imposto pelos arts. 7º e 8º da Lei de Acesso à Informação.

4 CONCLUSÃO

Como demonstrado ao longo do estudo, o amplo acesso à informação pública configura estágio necessário para o desenvolvimento de uma sociedade democrática. A transparência ativa, consistente na divulgação de ofício por parte dos órgãos públicos das informações em sua posse que são de interesse público, é um dos deveres impostos pela Lei nº 12.527/2011 e no Decreto nº 7.724/2012.

Entretanto, a Prefeitura de Ribeirão Preto descumpre esse dever de transparência ativa, uma vez que ainda não divulgou em sua página eletrônica as informações de interesse público descritos nos inciso do art. 7º, § 3º do Decreto nº 7.724/2012.

Tem-se, portanto, que a implantação de uma cultura de informação mediante a transparência ativa é o passo inicial para uma mudança do paradigma de sigilo que impera atualmente na Prefeitura de Ribeirão Preto.

REFERÊNCIAS

AYLLÓN, Sergio López; GAULT, David Arellano. **Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental**. México: Editora da Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, 2008.

¹⁰ STIVALI, Gustavo. Prefeitos descumprem lei da informação. **Folha de São Paulo**, 04 mar. 2013. Folha Ribeirão, p. C1.
AN. CONGR. BRAS. PROC. COL. E CIDAD., n. 1, p. 67-72, out. 2013.

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

PAVINI, Cristiano. Poder Público ignora normas de segurança. Caderno Cidades. *Jornal A cidade*. 9 de junho de 2013. p. A8.

ROQUEÑI, Jorge Bustillo. Máxima publicidad y la reserva de información como excepción. In: _____; CARBONELL, Miguel (coord). **Hacia una democracia de contenidos**: la reforma constitucional en materia de transparencia. México: Editora da Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, 2007.

SABA, Roberto. El derecho de la persona a acceder a la información en poder del gobierno. **Derecho Comparado de la Información**, México, n. 3, jan./jun. 2004.

ZAMPIERI, Monize. Prefeitura paga R\$ 600 mil em aluguel de prédios vazios. **Jornal A cidade**, Caderno Política, 13 junho 2013. p. A4.

UGARTE, Pedro Salazar. **El poder de la transparencia**: seis derrotas a la opacidad. México: Editora da Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, 2005.