



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0428/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Cris Monteiro, que consolida a Política Municipal de Dados Abertos e Transparência Ativa no âmbito da cidade de São Paulo.

De acordo com a propositura a política municipal de dados abertos e transparência ativa será guiada pelo princípio da publicidade enquanto preceito geral e do sigilo como exceção.

Em seu art. 7º o projeto enumera os objetivos da Política Municipal. São eles: I) promover a publicação de dados em formato aberto custodiados em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta; II) franquear o acesso, em formato aberto, aos dados produzidos ou acumulados, sobre os quais não recaiam vedações legais de acesso; III) organizar a geração, armazenamento, acesso e compartilhamento de dados abertos para uso do setor público e da sociedade; IV) definir e disciplinar os padrões e os requisitos técnicos referentes à disponibilização e disseminação de dados abertos; V) promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação e evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados em formato aberto; VI) fomentar o controle e participação sociais, o desenvolvimento de novas tecnologias e a oferta de serviços públicos melhores para o cidadão; VII - promover a melhoria contínua da publicação de dados abertos, de acordo com as orientações fornecidas pelas respectivas ouvidorias, controladorias e outros padrões internos, nacionais e internacionais; VIII - promover a colaboração entre governos dos diferentes níveis da federação e a sociedade, por meio do intercâmbio, da publicação e reuso de dados abertos; IX - promover a participação social na construção de um sistema de utilização, reuso e agregação de valores dos dados públicos; X - fortalecer o engajamento cívico da população em prol dos seus direitos e deveres democráticos; XI - aprimorar a cultura de transparência, promovendo a publicidade de dados e informações na gestão pública; XII - garantir o respeito à privacidade, a obrigação de anonimização dos dados pessoais e dos dados sensíveis, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 e da Lei Federal 13.709, de 14 de agosto de 2018; XIII - acelerar o processo de comunicação formal eletrônica entre os órgãos da Administração Municipal; XIV - promover a contínua capacitação de agentes públicos para a disponibilização proativa de dados, informações e documentos públicos, nos termos da Lei de Acesso à Informação; XV - estimular a criação de melhores serviços públicos e de negócios inovadores a partir da colaboração entre governo e sociedade.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei, consoante será demonstrado.

Inicialmente, deve ser registrado que a publicidade e a transparência são princípios que devem reger a atuação da Administração Pública como um todo, consoante determinam a Constituição Federal (art. 37, *caput*), a Constituição Estadual (art. 111) e a Lei Orgânica do Município (art. 81).

Devido à conformação jurídica do Estado brasileiro, qual seja a de um Estado Democrático de Direito que adota a forma republicana, o pleno acesso dos cidadãos às informações relativas à coisa pública, bem como o direito destes de fiscalizar os negócios públicos, revestem-se da qualidade de direito fundamental.

A propositura encontra fundamento no direito constitucional à informação consagrado nos termos do artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal que reza:

“Art. 5º

...

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”

Acrescente-se, ainda, que o art. 37, da Carta Magna prevê a **publicidade** como princípio a ser seguido por qualquer dos Poderes das três esferas de governo, da seguinte forma:

*“Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência...*

...

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

...

II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (grifamos)



A nossa Lei Orgânica também, em seus artigos 2º, inciso III e 81, em atendimento ao princípio da publicidade e do direito à informação, traz a **transparência** como preceito a ser observado, nos seguintes termos:

“Art. 2º A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:

...

III – a transparência e o controle popular na ação do governo;”

*“Art. 81. A administração pública direta e indireta obedecerá aos princípios e diretrizes da legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade**, razoabilidade, unidade, indivisibilidade e indisponibilidade do interesse público, descentralização, democratização, participação popular, **transparência** e valorização dos servidores públicos.*

Parágrafo único. Cabe ao Município promover a modernização da administração pública, buscando assimilar as inovações tecnológicas, com adequado recrutamento e desenvolvimento dos recursos humanos necessários.” (grifamos)

Verifica-se, então, que a legislação já prevê, de forma imperiosa, a divulgação pela Administração das informações de interesse público em cumprimento ao princípio da publicidade, o qual não pode ser compreendido apenas no aspecto formal de mera publicação na imprensa oficial dos atos, contratos, leis, etc.

O que a propositura em análise pretende é instituir regramento geral, orientador da atuação da Administração Pública, traçando as diretrizes a serem observadas por todos os órgãos e instituições públicas municipais, incluindo o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas, para que as informações divulgadas aos cidadãos atendam, de fato, ao princípio da transparência e permitam o exercício do direito de participação na gestão da coisa pública.

Neste ponto, convém chamar a atenção para o estudo intitulado “*Governo Aberto SP: Disponibilização de Bases de Dados e Informações em Formato Aberto*”, de autoria de Roberto Meize Agune, Álvaro Santos Gregório Filho e Sergio Pinto Bolliger, apresentado no III Congresso de Gestão Pública e extraído de página na Internet, nos seguintes termos:



“O conceito denominado ‘governo aberto’ é o da disponibilização, através da Internet, de informações e dados governamentais de domínio público para a livre utilização pela sociedade. É parte integrante do conceito que, à sociedade, seja garantido acesso aos dados primários, de forma que o interessado possa combiná-los, cruzá-los e, enfim, produzir novas informações e aplicações, colaborando com o governo na geração de conhecimento social a partir das bases governamentais.”

Do exposto, constatamos que o sistema do formato aberto encontra fundamento no princípio da publicidade e na regra de acesso irrestrito a documentos, dados e informações no âmbito da administração pública, salvo nas hipóteses de sigilo previstas na Constituição Federal e na legislação em vigor.

Cabe consignar ainda que a propositura encontra-se em consonância com o estabelecido para a Administração Pública Estadual através do Decreto nº 55.559, de 12 de março de 2010 que tem por objeto a disponibilização para a sociedade, via Internet, de cópias de bases de dados e de informações não sigilosas e de acesso irrestrito dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

Oportuno registrar o posicionamento da doutrina acerca do princípio da publicidade e da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública. O Prof. Adilson Abreu Dallari em parecer publicado na revista RDP nº 98, intitulado “*A divulgação das atividades da Administração Pública*” com muita propriedade aborda o tema:

“Ora, titular do interesse público é o povo, o corpo social, a sociedade civil, em seu conjunto ou segmentada em entidades intermediárias (associações, sindicatos, etc.) e até mesmo representada por um único indivíduo, como no caso da Ação Popular. Por isso mesmo a coletividade tem o direito elementar de saber o que se passa na Administração Pública, e esta tem o correspondente dever de ser permeável, transparente, acessível.

Outro princípio de raiz constitucional desenvolvido pela doutrina é o ‘princípio participativo’. ...

Ora, para poder participar realmente dos atos de governo, o cidadão precisa ficar sabendo o que o governo está fazendo ou pretende fazer.

...



Portanto, a pluralidade de fontes de informação sobre a atuação pública é fundamental, para que possa haver críticas, possibilidade de defesa e, também, oportunidade de evidenciar os êxitos e as conquistas da sociedade e dos governos democráticos.

Não pode haver abuso na atividade informativa oficial, pois isso atentaria contra a probidade da Administração. Para evitar abusos é que existem o controle político, exercido diretamente pelo Poder Legislativo, o controle econômico-financeiro exercido pelo Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas, e o controle jurisdicional, exercitado pelo Poder Judiciário... ." (grifamos)

Também é válido citar trecho extraído do artigo intitulado "A propaganda governamental no diálogo entre Estado e Sociedade" (de autoria de Raquel Cavalcanti Ramos Machado, disponível na Internet: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12000>, acesso em 16/04/10), no qual a autora analisa o tema pela ótica do controle da publicidade:

"Realmente, para que a população participe do debate político, e efetivamente detenha o poder na tomada de decisões de uma dada sociedade, é indispensável que disponha de elementos sobre a atuação da Administração. Assim, não há como dissociar direito de informação e democracia.

E em uma democracia, o direito à informação é viabilizado pelo princípio da publicidade. Ao cidadão deve ser propiciado acesso aos dados que entender necessários à sua atuação enquanto agente político passivo. ...

Realmente, já que o direito à informação está na base do direito à democracia, e já que não há informação sem linguagem adequada, muitas vezes a veiculação de informações por parte do Governo na mídia pode prestar relevante papel, principalmente considerando o diálogo com a população menos letrada ...

não pode o Estado gastar mais com propaganda do que realizando os atos prestacionais e materiais que divulga, sobretudo no caso de propaganda institucional ... Do contrário, possibilitar divulgações mais dispendiosas do que a própria atuação é privilegiar a retórica em



prejuízo de incrementos reais efetivos, o que possibilita o surgimento de uma democracia forjada, ...

Dessa forma, assim como outrora a Ciência Jurídica avançou para possibilitar o controle da atuação estatal por meio de princípios, é preciso entender que a juridicidade desses princípios tem por fim possibilitar a efetivação do Estado Social.

É inteiramente retrógrado afirmar que referido controle viola a separação de Poderes. Afinal, quando Montesquieu apontou as formas de interseção entre poderes, o Estado não tinha a feição de agora. ...

Ora, de nenhuma utilidade teria limitar constitucionalmente os gastos do Estado se, em verdade, a adequação desses gastos não fosse controlável por outro Poder, pois a cada dever jurídico deve corresponder a possibilidade de seu controle.” (grifamos)

Resta demonstrado, portanto, o respaldo legal para tramitação da propositura, verificado nos arts. 5º, inciso XXXIII, 37, “caput” e § 2º, II da Constituição Federal e arts. 2º, inciso III, 13, inciso I, 37, “caput”, e 81, todos da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Para a sua aprovação a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica.

Ante o exposto somos, **PELA LEGALIDADE.**

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em