

## RECOMENDAÇÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por seu Promotor de Justiça Substituto que esta subscreve, com fundamento nos artigos 127 e 129, incisos III e IX, da Constituição Federal, nos artigos 26, inciso VII, e 27, inciso I e parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, e nos artigos 94 e seguintes da Resolução nº 1.342/2021-CPJ, de 1º de julho de 2021, e

**CONSIDERANDO** que é dever da Administração Pública publicar informações sobre questões ambientais, a fim de viabilizar o controle externo e o controle popular;

**CONSIDERANDO** o teor da nota técnica conjunta nº 01/2022, CMA (CNMP)/ABRAMPA/CNPG, de 29 de março de 2022, que peço vênha para transcrever parcialmente abaixo, utilizando os argumentos como fundamentos desta recomendação:

### **2. O DEVER DE PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS DIREITOS CORRELATOS DA SOCIEDADE À INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO**

O dever de publicidade da Administração Pública está previsto expressamente no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, constituindo-se como um dos princípios edificantes do Estado Democrático de Direito, na medida em que permite que a sociedade acesse informações de interesse público e realize diretamente o controle da Administração Pública. A publicidade apresenta-se, portanto, como um dever da Administração Pública ao qual corresponde o direito da sociedade de acesso à informação para conhecimento e controle da gestão pública, em concordância com os princípios democrático e republicano.

O acesso à informação é imprescindível não somente para que seja estabelecida uma relação republicana de transparência entre administrador e administrado, mas também para que a sociedade possa participar de forma efetiva da vida pública, por meio dos mecanismos constitucionais da democracia indireta e direta. Não se pode conceber o exercício da democracia sem que a sociedade esteja devidamente munida de informações que pautem as suas decisões na esfera pública. O direito de acesso à informação é verdadeiro pressuposto para o efetivo exercício da democracia participativa.

A este respeito, o inciso II do parágrafo 3º do artigo 37 da Constituição Federal dispõe que a lei é responsável por disciplinar as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, especialmente pelo acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo.

A necessidade de publicização de informações é tão essencial para o adequado funcionamento do Estado Democrático de Direito que se apresenta como direito fundamental, insculpido no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. O dispositivo assegura a todos o direito ao recebimento de informações de interesse particular, coletivo ou



geral, que deverão ser prestadas pelos órgãos públicos no prazo da lei, inclusive sob pena de responsabilidade.

A essencialidade do acesso às informações relativas à Administração Pública também é evidenciada pelos diplomas internacionais, ratificados pelo Brasil, que asseguram de forma reiterada tal direito. É o caso do artigo 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos[1], promulgado pelo Decreto nº 592/1992, que prevê a liberdade de pensamento e expressão, inclusive por meio do recebimento de informações. No mesmo sentido também dispõe o artigo 13 do Pacto de San José da Costa Rica[2], promulgado por meio do Decreto nº 678/1992.

Diplomas internacionais preocupados com a corrupção também apontam para a necessidade de transparência da Administração Pública. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada por meio do Decreto nº 5.687/2006, prevê, em seu artigo 10[3], que os Estados devem adotar mecanismos para aumentar a transparência da Administração Pública e instaurar procedimentos que permitam ao público acessar as informações de seu interesse. O artigo 13 da Convenção[4] estabelece o dever de adoção de medidas de fomento à participação da sociedade, garantido o acesso eficaz à informação para tanto.

A fim de dar concretude a tais princípios e direitos assegurados em âmbito constitucional e por Convenções Internacionais, foi editada a Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011), responsável por regulamentar as previsões constitucionais de acesso à informação aplicáveis à Administração Pública. Dentre as diretrizes da lei, ressaltam-se a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na Administração Pública e o desenvolvimento do controle social da Administração Pública (art. 3º, LAI).



Dessa maneira, em concordância com a sistemática constitucional, a LAI estabelece que é dever do Estado garantir a todos o direito de acesso à informação, que deve ser franqueada mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (art. 5º, LAI).

O direito de acesso à informação, por sua vez, compreende o direito de obter orientação sobre onde e como encontrar a informação almejada; além da informação em si, a qual deve ser íntegra, autêntica e atualizada. Tal direito engloba toda a informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por órgãos ou entidades públicas, recolhidos ou não em arquivos públicos, além daquelas produzidas ou custodiadas por entidade privada em razão de vínculo com a Administração Pública. É direito do cidadão, assim, ter acesso aos dados relativos à administração do patrimônio público, como aqueles que dizem respeito à utilização de recursos públicos, licitações e contratos administrativos. Da mesma forma, é assegurado o acesso às informações relativas às atividades exercidas pelos órgãos e entidades públicas e que permitam a plena compreensão da sua política, organização, serviços, metas, acompanhamento de resultados de programas, projetos e ações, além das conclusões de auditorias e tomadas de conta realizadas por órgãos de controle interno e externo (art. 7º, LAI).

Apenas são passíveis de classificação como sigilosas as informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado. A LAI dispõe de um rol taxativo de hipóteses, que incluem as informações cuja divulgação possa pôr em risco a defesa e a soberania nacional, prejudicar negociações ou relações internacionais e pôr em risco a segurança, a saúde ou a vida da população (art. 23, LAI). A restrição de acesso a tais informações, no entanto, tem prazos máximos definidos por lei (art. 24, LAI) e deve ser justificada, podendo ser reavaliada mediante provocação ou de ofício (art. 29, LAI).

É expressamente proibido, no entanto, que o Poder Público negue acesso a informações necessárias à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais (art. 21, LAI). A

## COMISSÃO DO MEIO AMBIENTE



considerar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental subjetivo, difuso e intergeracional, conforme entendimento tranquilo do Supremo Tribunal Federal,<sup>[5]</sup> o acesso às informações relativas às políticas ambientais do Poder Público, suas diretrizes, metas e resultados, deve necessariamente ser público.

### **3. O DEVER DE PUBLICIDADE DAS INFORMAÇÕES AMBIENTAIS NO CONTEXTO DA DIGITALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Nos termos do artigo 225 da Constituição Federal, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, como também é dever do Poder Público e da coletividade defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A atuação conjunta do Estado e da sociedade civil na defesa do meio ambiente pressupõe, necessariamente, o amplo acesso à informação na seara ambiental.

Nesse mesmo contexto, o país assumiu compromissos internacionais, hoje vigentes como normas de caráter supralegal, que estabelecem expressamente que as informações ambientais são e devem ser mantidas públicas e acessíveis. É o caso da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em vigor desde 1993, ressalta em seu Princípio 10<sup>[6]</sup> o direito à informação e à participação popular.

O diploma reconhece que a melhor forma de tratar as questões ambientais é assegurar o acesso à informação e a participação de todos os cidadãos interessados, afetados ou suscetíveis de serem afetados no processo de tomada de decisões ambientais, de modo a proteger o direito de todos de viver num ambiente propício à saúde e bem-estar. Com efeito, a participação pública no processo de tomada de decisões aumenta a qualidade das decisões e reforça a sua aplicação, contribui para a sensibilização do público para as questões ambientais, permite a expressão de preocupações e pontos de vista diversos a serem levados em conta pelas autoridades públicas, aumentando assim a



responsabilidade e a transparência no processo de tomada de decisões.

Não se trata de novidade no ordenamento jurídico nacional. Desde 1981, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) elenca, entre os seus objetivos, a divulgação de dados e informações ambientais (art. 4º, V, PNMA), como meio de garantir a preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico. Com efeito, um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente é, justamente, a criação de um sistema nacional de informações sobre meio ambiente e a obrigação do Poder Público de produzir e veicular tais informações (art. 9º, VII e XI, PNMA).

Em 2003, foi editada a Lei nº 10.650/2003 para tratar especificamente do acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA. Em síntese, a norma estabelece que os órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta e fundacional têm o dever de conceder acesso de qualquer indivíduo, independente de comprovação de interesse específico, a documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental, que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, em especial àqueles relativos a: qualidade do meio ambiente; políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; substâncias tóxicas e perigosas; diversidade biológica; e organismos geneticamente modificados.

Ademais, a lei determina que sejam publicados em Diário Oficial e fiquem disponíveis, no respectivo órgão, em local de fácil acesso ao público, listagens e relações contendo os dados referentes aos seguintes assuntos:



- a. pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão;
- b. pedidos e licenças para supressão de vegetação;
- c. autos de infrações e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais;
- d. lavratura de termos de compromisso de ajustamento de conduta;
- e. reincidências em infrações ambientais;
- f. recursos interpostos em processo administrativo ambiental e respectivas decisões; e
- g. registro de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição.

As disposições acima, devem ser interpretadas em conjunto com as demais normas aqui citadas, resultando no dever de as informações serem disponibilizadas mediante de transparência ativa, integral, digital, e em tempo real.

Mais recentemente, em 2011, a Lei de Acesso à Informação explicitou que os dados e informações em poder da Administração Pública são, em regra, públicas, sendo o sigilo excepcional. A LAI também tornou expressamente proibido que o Poder Público negue acesso a informações necessárias à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais, como é o caso do meio ambiente (art. 21, LAI e art. 225 da CF).

Na mesma linha, a Lei nº 12.651/2012 também estabeleceu a obrigação do Poder Público Federal de disponibilizar, em sistema nacional de acesso público, por meio da *internet*, os dados necessários ao controle da origem de madeira, do carvão e de outros produtos e subprodutos florestais, integrando as informações dos diferentes entes federativos, sendo tal sistema coordenado, fiscalizado e regulamentado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis – IBAMA.[7]

De fato, o avanço tecnológico e o desenvolvimento da rede mundial de computadores (*internet*) já possibilitam que as informações ambientais sejam disponibilizadas por meio eletrônico, para localização via sistema,



quando houver; ou, na ausência de sistema, quando solicitado. Nesse sentido, destaca-se o recente advento da Lei nº 14.129/21, que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital, visando o aumento da eficiência pública e da participação do cidadão por meio da transformação digital dos órgãos da Administração Pública direta e indireta federal e dos demais entes federados. A norma estabelece como diretrizes, entre outras:

- i. a desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da relação do poder público com a sociedade, mediante serviços digitais, acessíveis inclusive por dispositivos móveis;
- ii. a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços;
- iii. o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública;
- iv. o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho da administração pública;
- v. a atuação integrada entre os órgãos e as entidades envolvidos na prestação e no controle dos serviços públicos, com o compartilhamento de dados pessoais em ambiente seguro quando for indispensável para a prestação do serviço, nos termos da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), e, quando couber, com a transferência de sigilo, nos termos do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001;
- vi. a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos;
- vii. a presunção de boa-fé do usuário dos serviços públicos;
- viii. o apoio técnico aos entes federados para implantação e adoção de estratégias que visem à transformação digital da administração pública;



- ix. a adoção preferencial, no uso da internet e de suas aplicações, de tecnologias, de padrões e de formatos abertos e livres, conforme disposto no inciso V do caput do art. 24 e no art. 25 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet); e
- x. a promoção do desenvolvimento tecnológico e da inovação no setor público.

Do exposto, constata-se que as previsões constitucionais, legais e convencionais apontam de forma uníssona, quase insistente, em um único sentido: o da garantia do acesso à informação, especialmente a ambiental, de modo a possibilitar a participação social e o controle da atividade estatal, com vistas à efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

.0090501.2022-93 / pg. 12

**CONSIDERANDO** que as Prefeituras de Regente Feijó, Caiabu e Taciba não dispõem de sistemas de publicação de informações sobre questões ambientais, prejudicando o controle externo e o controle popular, em violação ao direito fundamental ao acesso à informação, com repercussão no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

**CONSIDERANDO** que, “*No exercício da tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, poderá o presidente do inquérito civil expedir recomendação, sem caráter coercitivo, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela Instituição*” (art. 94 da Resolução nº 1.342/2021-CPJ);

**RESOLVE** expedir a presente

**RECOMENDAÇÃO**



---

aos **Prefeitos Municipais Regente Feijó, Caiabu e Taciba**, para que:

1 – Doravante, passem a publicar na página da internet do Município ou em seu Portal da Transparência informações sobre questões ambientais, notadamente:

- I – Pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão;
- II – Pedidos e licenças para supressão de vegetação;
- III – Autos de infrações e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais;
- IV – Lavratura de termos de compromisso de ajustamento de conduta;
- V – Reincidências em infrações ambientais;
- VI – Recursos interpostos em processo administrativo ambiental e respectivas decisões; e,
- VII – Registro de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição.

2 – Fiquem expressamente advertidos que, se necessário, o **Ministério Público do Estado de São Paulo** tomará as medidas judiciais cabíveis para assegurar o fiel cumprimento da presente **Recomendação**;

3 – Informem, **no prazo de 30 (trinta) dias**, sobre o eventual acatamento da presente recomendação;

4 – Divulguem, assim que recebê-la, a presente recomendação, afixando-a em local de fácil acesso ao público e publicando-a no portal da transparência municipal.

Regente Feijó, 03 de dezembro de 2022.

**LUCAS MARQUES DE TAVARES OLÉA**

Promotor de Justiça Substituto

---