

Publicidade e Documentação

Os atos administrativos têm na publicidade uma condição essencial à sua plena eficácia. Há mesmo atos que, sem ela, não se consideram, juridicamente, perfeitos e acabados.

Nesse particular mandam os juristas distinguir três hipóteses: a da publicidade que antecede o ato, a da que o acompanha e, finalmente, a da que se lhe segue. Nas duas primeiras a publicidade constitui, em tese, elemento integrativo do ato a que diz respeito e sua falta acarreta, conforme o caso, conseqüências jurídicas, de maior ou menor importância. Mesmo no caso em que é posterior ao ato e, portanto, o alcança já concluído nada lhe podendo tirar ou acrescentar, ela ainda se reveste de significação, por isso que é indispensável à oponibilidade do ato, em relação a terceiros.

Êsses efeitos resultam da própria natureza da publicidade como instrumento de govêrno e de administração, eis que através dela são dados ao conhecimento geral os fatos e circunstâncias da vida administrativa, possibilitando ao particular a ciência das obrigações que lhe competirem, poupando-o à surpresa de um procedimento que antes não lhe tenha sido regularmente notificado, proporcionando-lhe, enfim, os esclarecimentos indispensáveis à organização dos meios de defesa de seus interesses.

Tão eficiente se tem revelado a publicidade, nessas funções de caráter jurídico, que é cada vez mais firme a tendência no sentido de fazê-la ocupar o lugar outrora destinado a outras formas mais solenes de intimação das partes.

Mas não é apenas como recurso nas mãos do poder constituído que a publicidade atua como instrumento de administração e de govêrno, por isso que ela desempenha idêntico papel como elemento de contrôle dos atos administrativos pela opinião pública. Sob tal aspecto ela bem pode ser encarada como garantia assegurada ao cidadão, pois que êste é, afinal, o maior interessado em que a gestão dos interesses coletivos se processe, abertamente, sem sub-

terfúgios. E nem seria necessário salientar os efeitos psicológicos que a publicidade exerce no ânimo do administrador, o qual, sabendo de antemão que não conta com a custódia do silêncio em torno de seus atos cuida de praticá-los com as cautelas devidas.

Além das importantes funções de meio preparatório e formalizador dos atos administrativos, e de elemento de controle da gestão dos negócios do povo, a publicidade é um importante fator de documentação.

Publicar é num certo sentido documentar, porque publicidade é registro, e registro é documentação latu-sensu. Ainda quando se relaciona a um caso particular e contingente, a uma situação individual e transitória, a publicidade dos atos administrativos vale como esclarecimento e orientação para os casos análogos, preenchendo, assim, duas das finalidades fundamentais da documentação. Sem dúvida, porém, sua importância, do ponto de vista documental, é, via de regra, bem maior naquelas hipóteses que envolvem interesses de ordem geral, de caráter permanente e continuado, porque aí há melhores ensejos para a fixação das diretrizes administrativas em face de determinadas situações.

Mas a documentação não se destina, tão somente, a registrar, esclarecer e orientar, senão também a reconstituir; e sob este último aspecto, o valor da publicidade administrativa não deve ser subestimado. Quem se tem dedicado ao estudo da evolução de nossas instituições de administração e de governo pode dar a respeito um depoimento eloqüente.

Publicidade e documentação constituem etapas distintas, porém interligadas, de um processo intelectual a serviço da cultura. A segunda recolhe o que a primeira semeia, aparta do trigo o joio, porque nem tudo que se publica oferece interesse documental. No critério com que seleciona os elementos que a publicidade lhe pode fornecer, e na habilidade com que os elabora e os coloca em condições de servir aos objetivos da cultura, é que a documentação revela seus méritos.