

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 529, de 2015, do Senador Antonio Anastasia, *que altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)*, para vedar a recusa imotivada de pedidos de acesso a informações e estabelecer a competência da autoridade prolatora da decisão para receber o recurso administrativo.

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 529, de 2015, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), para vedar a recusa imotivada de pedidos de acesso a informações e estabelecer a competência da autoridade prolatora da decisão para receber o recurso administrativo.

Nesse sentido, o projeto acrescenta o art. 11-A à LAI para estabelecer que é vedada à Administração a recusa imotivada de recebimento de documentos, devendo o servidor sanar eventuais irregularidades formais e orientar o interessado quanto ao suprimento de falhas de outra natureza.

Ademais, a proposição altera a redação do parágrafo único do art. 15 da Lei em tela, para estatuir que, em caso de indeferimento do

pedido de informação, o recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

Na justificação, em resumo, está posto que a LAI tem sido, em geral, relativamente bem respeitada, existindo, contudo, dois pontos que ainda têm causado problemas para quem deseja obter informações, quais sejam: a) a criação de empecilhos formais à obtenção das informações; e b) dificuldades de identificar a autoridade competente para conhecer do recurso administrativo, contra a decisão que afirma o caráter sigiloso da informação requerida.

Assim, quanto à criação de empecilhos, parece haver abuso na qualificação de dados como secretos, o que termina levando a distorções. Por exemplo: nos dois primeiros meses de 2015, 65% das despesas com cartões corporativos da Presidência da República não estão acessíveis, segundo dados da organização “Contas Abertas”.

Ademais, em alguns casos, os órgãos apresentariam requisitos complexos, exigindo, por exemplo, que o requerente saiba para qual sessão interna do órgão o pedido deve ser dirigido.

A justificação registra que para a solução dessas situações propõe-se alteração pontual na LAI, para adotar sistemática semelhante à da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo), que dispõe: “É vedada à Administração a recusa imotivada de recebimento de documentos, devendo o servidor orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas” (art. 6º, parágrafo único).

Por outro lado, existe o problema da identificação da instância recursal sobre acesso à informação, tanto em relação à necessidade técnica de argumentação “jurídica”, como pelas dificuldades de acompanhamento dos pedidos e de identificação das autoridades responsáveis por receber o recurso.

Por isso, também com inspiração na Lei de Processo Administrativo (art. 56, § 1º), propõe-se a alteração do atual parágrafo único do art. 15 da LAI (que prevê a interposição de recurso diretamente para a autoridade superior à que prolatou a decisão), para que o recurso seja interposto perante a própria autoridade recorrida.



SF/17104.65963-01

Assim – sempre de acordo com a justificação – facilita-se o conhecimento da irresignação do administrado, além de se dar à autoridade recorrida a chance de exercer o juízo de retratação, no prazo de cinco dias.

Foram apresentadas duas emendas ao presente Projeto de Lei, ambas da iniciativa do Senador Ronaldo Caiado. A **Emenda nº 1** altera a redação do art. 11-A que o PLS nº 529, de 2015, acrescenta à LAI, para dispor que é vedada à administração a recusa imotivada de recebimento de documentos, devendo o servidor orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas.

Na justificação da Emenda nº 1 está posto que é dever da parte interessada regularizar a documentação que deseja entregar, não cabendo à Administração Pública fazê-lo, mas tão somente assegurar o recebimento dos documentos que estiverem de acordo com as regras estabelecidas em ato normativo ou lei. A justificação segue ponderando que à Administração Pública cabe somente orientar a parte interessada quanto ao suprimento de eventuais falhas existentes para que os documentos sejam recebidos, não podendo se recusar a recebê-los infundadamente.

Por seu turno, a **Emenda nº 2** propõe outra redação para o parágrafo único do art. 15 da LAI, para definir que o recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior, que terá igual prazo para se manifestar, contado a partir do recebimento dos autos pelo órgão competente. Na justificação dessa segunda emenda está registrado que a LAI previa, no parágrafo único do art. 15, que o recurso seria dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada e ela deveria se manifestar no prazo de 5 dias.

Já com a aprovação deste projeto – segue a justificação da Emenda nº 2 – o recurso seria encaminhado para a autoridade que proferiu a decisão, a qual teria o prazo de 5 (cinco) dias para se manifestar e caso não reconsiderasse, deveria remetê-lo à autoridade superior. Todavia, o projeto é omissivo quanto ao prazo que deve ser atribuído para a autoridade superior decidir esse recurso. Assim a emenda busca corrigir esse equívoco, acrescentando ao texto que a autoridade superior terá igual prazo para se manifestar, contado a partir do recebimento dos autos pelo órgão competente.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania decidir terminativamente sobre o presente projeto de lei, nos termos do previsto no art. 58, § 2º, I, da Constituição Federal (CF) e dos arts. 91 e 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Com relação à constitucionalidade e juridicidade da matéria, recordamos que cabe ao Congresso Nacional, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nos termos do art. 48 da Lei Maior.

No caso específico trata-se de legislar sobre o acesso a informações sob a guarda do poder público, conforme previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

O art. 5º, inciso XXXIII, da Lei Maior, estabelece que todos têm direito de 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.

Já o art. 37, § 3º, inciso II, preceitua que a lei disciplinará o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.

Por seu turno, o art. 216, § 2º, estabelece que cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Com fundamento nesses dispositivos constitucionais veio a lume a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, chamada Lei de Acesso à Informação – LAI), diploma legal que a proposição em pauta pretende alterar.

Conforme nos parece, o PLS nº 529, de 2015, pretende dar mais efetividade ao direito de informação hoje regulado na LAI e, em face do acima exposto, é plenamente constitucional, como também as duas emendas a ele apresentadas.

Por outro lado, quanto à conveniência e oportunidade da proposição, entendemos que ela deve ser acolhida.

Com efeito, as duas alterações propostas aperfeiçoam o direito da cidadania a informações sob a guarda do poder público, conforme inscrito na Constituição Federal.

Assim, o art. 11-A que o projeto acrescenta à LAI, ao deixar expresso que não cabe à administração recusar imotivadamente o recebimento de documentos e estabelecer que o servidor responsável deverá orientar o interessado quanto ao suprimento de falhas de outra natureza, contribui para tornar mais efetivo o direito ao acesso à informação.

Já quanto ao próprio servidor sanar eventuais irregularidades contidas na solicitação, ainda que formais, parece-nos ser atitude que deve ser evitada, até para que não venha depois ser acusado de alterar o documento original apresentado pelo interessado.

Nesse sentido, entendemos que a Emenda nº 1 apresentada ao presente projeto de lei, ao propor os termos estritos da redação contida no parágrafo único do art. 6º da Lei do Processo Administrativo, deve ser acolhida. Entretanto, é importante observar que o documento de que trata o art. 11-A é o pedido de acesso à informação, razão pela qual propomos uma subemenda à emenda nº 1, substituindo o termo ‘documento’ pelo termo ‘pedido de acesso à informação’.

De outra parte, quanto à questão do direito de recorrer de decisão que negar acesso à informação solicitada, a nova redação proposta para o parágrafo único do art. 15 da LAI pelo presente projeto de lei igualmente aperfeiçoa o referido diploma legal, ao estabelecer que o recurso seja interposto perante a própria autoridade recorrida.

Sem embargo, cabe registrar que a Emenda nº 2 aprimora ainda mais o dispositivo ao estabelecer que, uma vez encaminhado o processo para a autoridade superior, essa também deverá se manifestar no mesmo prazo de cinco dias, contado do recebimento dos autos.

Desse modo, como conclusão, opinamos no sentido de que o PLS nº 529, de 2015, aperfeiçoa o direito do acesso às informações sob a guarda do poder público e também no sentido de que as emendas apresentadas aprimoram a iniciativa original.

II – VOTO

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 529, de 2015, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, com a emenda nº 2-CCJ e com a seguinte subemenda à emenda nº 1-CCJ.

SUBEMENDA À EMENDA Nº 1-CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 11-A da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, alterado pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 529, de 2015:

“Art. 11-A. É vedada à Administração a recusa imotivada de recebimento de pedido de acesso à informação, devendo o servidor orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator