



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 173, DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº529, 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.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Antonio Anastasia

RELATOR: Senador Flexa Ribeiro

06 de Dezembro de 2017



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.



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 Nº 1-CCJ 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



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

EMENDA Nº – CCJ
(ao PLS nº 529, de 2015)

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.

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 documentos, devendo o servidor orientar o interessado quanto ao suprimimento de eventuais falhas.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O projeto prevê que o servidor público deverá sanar eventuais irregularidades formais presentes no momento do recebimento de documentos.

Ocorre 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 Administração Pública deve atender aos interesses públicos, respeitando os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, destarte, cabe-lhe somente orientar a



SF/15974.43964-90



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

parte interessada quanto ao suprimento de eventuais falhas existentes para que os documentos sejam recebidos, não podendo se recusar a recebê-los infundadamente.

Buscamos, portanto, corrigir esse equívoco, suprimindo partes do texto para que o projeto fique em consonância com o interesse público e com os princípios que regem as atividades da Administração Pública.

Pelas razões expostas, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação desta emenda.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Senador RONALDO CAIADO
DEM/GO



SF/15974.43964-90



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

EMENDA Nº – CCJ
(ao PLS nº 529, de 2015)

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.

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo único do art. 15 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. 15.**

Parágrafo único. 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.**

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, 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 (cinco) dias.

Com a aprovação deste projeto, 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



SF/15817.14216-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

autoridade superior. Todavia, o projeto é omissso quanto ao prazo que deve ser atribuído para a autoridade superior decidir esse recurso.

Assim, buscamos, 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.

Pelas razões expostas, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação desta emenda.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Senador RONALDO CAIADO
DEM/GO



SF/15817.14216-06



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 06/12/2017 às 10h - 54ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
JADER BARBALHO		1. ROBERTO REQUIÃO	PRESENTE
EDISON LOBÃO	PRESENTE	2. ROMERO JUCÁ	
EDUARDO BRAGA		3. RENAN CALHEIROS	
SIMONE TEBET	PRESENTE	4. GARIBALDI ALVES FILHO	PRESENTE
VALDIR RAUPP		5. WALDEMIR MOKA	PRESENTE
MARTA SUPPLY	PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS	
JOSÉ MARANHÃO	PRESENTE	7. HÉLIO JOSÉ	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
JORGE VIANA		1. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	PRESENTE	2. LINDBERGH FARIAS	
FÁTIMA BEZERRA		3. REGINA SOUSA	PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	PRESENTE	4. PAULO ROCHA	PRESENTE
PAULO PAIM	PRESENTE	5. ÂNGELA PORTELA	PRESENTE
ACIR GURGACZ	PRESENTE	6. VAGO	

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)			
TITULARES		SUPLENTE	
AÉCIO NEVES		1. ROBERTO ROCHA	PRESENTE
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	2. CÁSSIO CUNHA LIMA	
FLEXA RIBEIRO	PRESENTE	3. EDUARDO AMORIM	
RONALDO CAIADO		4. DAVI ALCOLUMBRE	
MARIA DO CARMO ALVES		5. JOSÉ SERRA	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
LASIER MARTINS	PRESENTE	1. IVO CASSOL	
BENEDITO DE LIRA	PRESENTE	2. ANA AMÉLIA	PRESENTE
WILDER MORAIS	PRESENTE	3. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)			
TITULARES		SUPLENTE	
ANTONIO CARLOS VALADARES		1. ALVARO DIAS	
LÍDICE DA MATA	PRESENTE	2. JOÃO CAPIBERIBE	PRESENTE
RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE	3. VANESSA GRAZZIOTIN	PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)			
TITULARES		SUPLENTE	
ARMANDO MONTEIRO	PRESENTE	1. CIDINHO SANTOS	PRESENTE
EDUARDO LOPES	PRESENTE	2. VICENTINHO ALVES	PRESENTE
MAGNO MALTA	PRESENTE	3. FERNANDO COLLOR	



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

WELLINGTON FAGUNDES

DÁRIO BERGER

ATAÍDES OLIVEIRA

SÉRGIO DE CASTRO

JOSÉ MEDEIROS

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 529/2015 (nos termos do Parecer)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JADER BARBALHO				1. ROBERTO REQUIÃO			
EDISON LOBÃO				2. ROMERO JUCÁ			
EDUARDO BRAGA				3. RENAN CALHEIROS			
SIMONE TEBET	X			4. GARIBALDI ALVES FILHO			
VALDIR RAUPP				5. WALDEMIR MOKA			
MARTA SUPLEY				6. ROSE DE FREITAS			
JOSÉ MARANHÃO				7. HÉLIO JOSÉ			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE VIANA				1. HUMBERTO COSTA	X		
JOSÉ PIMENTEL	X			2. LINDBERGH FARIAS			
FÁTIMA BEZERRA				3. REGINA SOUSA			
GLEISI HOFFMANN	X			4. PAULO ROCHA			
PAULO PAIM				5. ÂNGELA PORTELA			
ACIR GURGACZ	X			6. VAGO			
TITULARES - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES				1. ROBERTO ROCHA	X		
ANTONIO ANASTASIA				2. CÁSSIO CUNHA LIMA			
FLEXA RIBEIRO				3. EDUARDO AMORIM			
RONALDO CAIADO				4. DAVI ALCOLUMBRE			
MARIA DO CARMO ALVES				5. JOSÉ SERRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LASIER MARTINS				1. IVO CASSOL			
BENEDITO DE LIRA	X			2. ANA AMÉLIA			
WILDER MORAIS	X			3. SÉRGIO PETECÃO	X		
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ANTONIO CARLOS VALADARES				1. ALVARO DIAS			
LÍDICE DA MATA	X			2. JOÃO CAPIBERIBE			
RANDOLFE RODRIGUES				3. VANESSA GRAZZIOTIN	X		
TITULARES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO	X			1. CÍDILHO SANTOS			
EDUARDO LOPES				2. VICENTINHO ALVES			
MAGNO MALTA	X			3. FERNANDO COLLOR			

Quórum: TOTAL 14

Votação: TOTAL 13 SIM 13 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

Senador Antonio Anastasia
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 06/12/2017

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

TEXTO FINAL
Do PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 529, DE 2015
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania 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.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**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.” (NR)

.....
“**Art. 15.**

Parágrafo único. 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. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 06 de dezembro de 2017.

Senador **EDISON LOBÃO**, Presidente

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 529/2015)

NA 54ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, O SENADOR EDISON LOBÃO PASSA A PRESIDÊNCIA AO VICE-PRESIDENTE DA CCJ, SENADOR ANTONIO ANASTASIA.

A COMISSÃO APROVA O PROJETO E AS EMENDAS N° 1-T-CCJ, N° 2-T-CCJ E A SUBEMENDA N° 1-CCJ À EMENDA N° 1-T-CCJ, RELATADOS PELO SENADOR FLEXA RIBEIRO.

06 de Dezembro de 2017

Senador ANTONIO ANASTASIA

Vice-Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e
Cidadania