

# ACESSO À INFORMAÇÃO



O curso “Acesso à Informação” (Parceria OGU/Enap) demonstra as bases normativas, conceituais e operacionais que podem ser utilizadas na aplicação da Lei de Acesso à Informação (LAI), oferecendo subsídios aos cidadãos e à administração pública em geral para a realização consciente e eficiente de atos relacionados à essa área.

## SUMÁRIO MÓDULO 1 – O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL: CONTEXTO, CONCEITOS, ABRANGÊNCIA E OPERACIONALIZAÇÃO

1. Apresentação .....	3
2. Introdução .....	4
2.1. Abrangência subjetiva: quem está sujeito à LAI?.....	5
2.2 Abrangência objetiva da LAI: o que pode ser solicitado? .....	5
2.3 Canais alternativos/específicos de atendimento ao cidadão .....	7
3. Direito de acesso à informação: como exercê-lo.....	9
3.1 Transparência ativa .....	9
3.2 Transparência passiva .....	12
3.3 O que é um pedido de acesso à informação? .....	13
3.4 O que não é pedido de acesso? .....	14
4. Prazos e procedimentos para acesso à informação.....	19
4.1 Solicitações não atendidas: reclamação e reclamação infrutífera.....	21
4.2 Recursos à CGU .....	22
4.3 Tipos de decisão da CGU .....	24
4.4 Recursos à CMRI.....	25
4.5 Inovação recursal .....	27
5. Revisão .....	28
6. Referências bibliográficas .....	29

## 1. APRESENTAÇÃO

A Ouvidoria Pública é um exemplo de instrumento institucional que, ao lado dos outros canais de participação e controle social existente, buscam operacionalizar o princípio da democracia participativa consagrado na Constituição Federal de 1988.

O aprofundamento da participação pressupõe a criação e ampliação de mecanismos jurídicos e institucionais para promover a interlocução entre os agentes públicos e os cidadãos. Tal prática também requer mudança e aperfeiçoamento dos processos e das práticas que compõem a cultura institucional do Estado e de seus servidores, além de demandar ações de informação e capacitação continuada para os agentes públicos, cidadãos, organizações da sociedade civil e movimentos sociais.

O curso **Acesso à Informação** foi desenvolvido pela Enap, em parceria com a Ouvidoria Geral da União (OGU), para integrar a [Certificação em Ouvidoria](#) no âmbito do Programa de Formação Continuada em Ouvidoria (Profoco).

O Profoco abrange diversos eixos temáticos que são disponibilizados pela OGU/Enap por meio de oito cursos a distância que seguem uma trilha de aprendizagem. As temáticas contempladas pela trilha são:

- Gestão em Ouvidoria.
- Controle Social.
- Introdução à Gestão de Processos.
- Ética e Serviço Público.
- **Acesso à Informação.**
- Resolução de Conflitos Aplicada ao Contexto das Ouvidorias.
- Defesa do Usuário e Simplificação.
- Tratamento de Denúncias em Ouvidoria.

Diante disso, convidamos você a se aprofundar nos assuntos que serão abordados neste curso, tendo em vista que eles contribuirão para sua aprendizagem e, conseqüentemente, para a qualidade do atendimento prestado por você aos cidadãos, bem como para o fortalecimento das Ouvidorias Públicas espalhadas pelo Brasil.

O conteúdo foi estruturado em 4 módulos:

**Módulo 1: O direito de acesso à informação no Brasil: contexto, conceitos, abrangência e operacionalização**

**Módulo 2: Negativas de acesso à informação**

**Módulo 3: Classificação de Informações e Dados Abertos**

**Módulo de encerramento**

Para mais informações sobre a Certificação em Ouvidoria, acesse: [www.ouvidorias.gov.br](http://www.ouvidorias.gov.br)

**Desejamos a todos um ótimo curso!**

## 2. INTRODUÇÃO

O direito de acesso à informação é reconhecido internacionalmente como um direito humano, vinculado diretamente à liberdade de expressão e, portanto, às democracias como forma de governo. O acesso a fontes íntegras e plurais de informação permite a formação de juízos de valor que contemplam diversos pontos de vista, contribuindo para o fortalecimento do cidadão enquanto participante ativo da democracia.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu e reconheceu a existência de diversos direitos do cidadão. Um deles foi o de acesso à informação, assegurando a todos o direito a receber, dos órgãos públicos, as informações de seu interesse, particular ou coletivo, que devem ser prestadas nos prazos que a lei determinar.



Até 2012, o direito de acesso à informação era regulamentado pela [Lei nº 11.111/2005](#). Contudo, paradoxalmente, essa legislação não tinha a publicidade como pilar básico, mas o sigilo como regra. Em 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI) foi promulgada, com prazo de seis meses para sua entrada em vigor. Em 16 de maio de 2012, quando a lei passou a estar vigente, ela foi regulamentada no Poder Executivo Federal, por meio do [Decreto nº 7.724/2012](#).

Desde então, cidadãos e entidades brasileiras têm feito, com base no interesse público ou particular, diversos pedidos de acesso a informações produzidas e acumuladas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão responsável pelo:

- monitoramento da aplicação da LAI no âmbito da Administração Pública Federal;
- treinamento de agentes públicos no desenvolvimento de boas práticas de transparência; e
- fomento à cultura de transparência e à conscientização do direito fundamental de acesso à informação.

O Ministério é, também, a instância recursal responsável por avaliar as negativas de acesso à informação, conforme prescrito no art. 16 da LAI.

A partir da entrada em vigor da LAI, portanto, foram criados instrumentos e competências garantidoras do direito de acesso à informação, modificando a maneira de que os cidadãos se relacionam com o governo e com a coisa pública. Apesar de ainda enfrentar desafios em sua implementação nas demais esferas federativas e de ser um normativo relativamente recente, a Lei de Acesso à Informação inverteu completamente a lógica do sigilo existente na Administração Pública brasileira ao determinar, em seu artigo 3º, inciso I, que a publicidade é a regra geral a ser observada e o sigilo, a exceção.

Como veremos ao longo deste curso, o novo regime de acesso à informação não apenas forneceu aos cidadãos instrumentos para o exercício desse direito, mas também vem

transformando a Administração Pública brasileira em direção à consolidação da democracia no país.

## 2.1. ABRANGÊNCIA SUBJETIVA: QUEM ESTÁ SUJEITO À LAI?

A Lei de Acesso à Informação é uma lei nacional, ou seja, deve ser observada por todos os entes da federação brasileira - União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso significa que os órgãos públicos integrantes da Administração direta e indireta dos Poderes Executivo, Legislativo - incluindo os Tribunais de Conta - e Judiciário, além do Ministério Público e Defensoria Pública, devem obedecer à LAI e, ainda, estabelecer sua regulamentação observando o disposto na legislação. Entretanto, existem dispositivos na lei que se aplicam somente à esfera federal.

As entidades da Administração indireta, que são as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras instituições controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, também estão submetidas à LAI.

As entidades privadas sem fins lucrativos (organizações não governamentais - ONGs, por exemplo) que recebam, para a realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, também se submetem à LAI no que se refere à parcela de recursos públicos recebidos e à sua destinação. No entanto, os pedidos de informação deverão ser apresentados diretamente aos órgãos e entidades responsáveis pelo repasse dos recursos.

## 2.2 ABRANGÊNCIA OBJETIVA DA LAI: O QUE PODE SER SOLICITADO?

A LAI indica, em seu art. 7º, de forma exemplificativa, o que é possível obter a partir de um pedido de acesso. Essa lista pode e deve ser ampliada diante de novas demandas por transparência, ou seja, não é uma lista exaustiva.



*Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:*

- orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;*
- informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;*
- informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;*
- informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;*

- *informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;*

- *informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e*

- *informação relativa:*

*a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;*

*b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.*



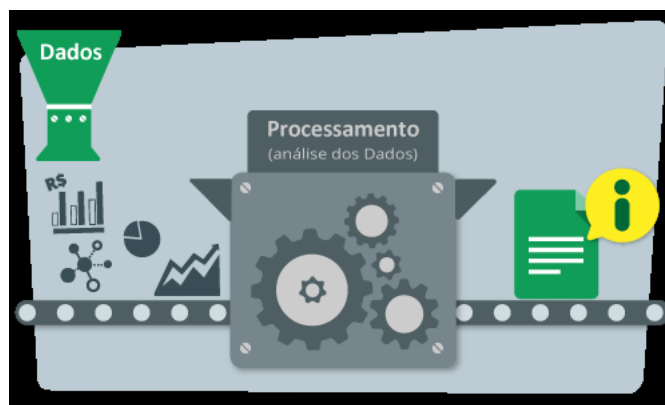
### **Mas o que é informação e o que são dados?**

Informações são dados, processados ou não, que estão registrados em qualquer meio, suporte ou formato, podendo ser utilizados para produzir e transmitir conhecimento. "Dado é qualquer elemento identificado em sua forma bruta que, por si só, não conduz a uma compreensão de determinado fato ou situação"<sup>1</sup>. A informação é um dado contextualizado, capaz de transmitir uma mensagem.

A Secretaria de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (STI/MP) utiliza as seguintes definições<sup>2</sup>:

- dado é uma sequência de símbolos ou valores, representados em algum meio, produzidos como resultado de um processo natural ou artificial;
- informação: conjunto de dados organizados de tal forma que tenham valor ou significado em algum contexto;
- dado público: qualquer dado gerado ou sob a guarda governamental que não tenha o seu acesso restrito por legislação específica.

Dados e informações podem estar armazenados em sistemas, bancos de dados ou registrados em documentos - que são suportes capazes de conter diversas informações.



### **Mas quais dados e informações podem ser solicitados?**

O direito de acesso à informação deve ser compreendido em sentido amplo, prevendo tanto o acesso a informações que dizem respeito à gestão pública como também a informações de particulares, inclusive de terceiros. Isso porque a Constituição Federal, ao prever o direito de acesso à informação como direito fundamental, não excluiu as informações de interesse particular. Isto é, o direito de acesso compreende também informações de interesse pessoal, para além do interesse coletivo.

Além disso, também podem ser solicitadas informações produzidas pela própria Administração ou aquelas produzidas por terceiros, mas acumuladas pela Administração. Informação acumulada é aquela que está sob a posse de uma determinada instituição pública, muito embora não necessariamente tenha sido produzida pela Administração.

De qualquer forma, sejam informações produzidas pelo órgão ou por terceiros, de interesse particular ou coletivo, existem aquelas que podem ser disponibilizadas sem nenhuma restrição e outras que devem ser protegidas por seu caráter sigiloso ou por se tratarem de informações pessoais sensíveis, hipóteses que avaliaremos ao longo do curso.

Assim, quando, em um mesmo suporte (documento ou banco de dados), coexistirem tanto informações sem restrição de acesso quanto informações protegidas por alguma hipótese de sigilo, será assegurado ao cidadão o direito de conhecer as primeiras, seja a partir da entrega do documento com a ocultação (tarja) das informações sigilosas, seja a partir da elaboração de um novo documento que as descreva (extrato ou certidão)<sup>3</sup>.

Percebe-se, portanto, que a LAI, ao estabelecer a publicidade como regra e o sigilo como exceção, forneceu aos cidadãos um instrumento poderoso para um conhecimento mais profundo das atividades da Administração Pública. Hoje é o governo quem tem o ônus de provar que determinada informação não pode ser concedida, uma vez que, em regra, as informações acumuladas pela Administração podem ser solicitadas e disponibilizadas via Lei de Acesso à Informação.

### **2.3 CANAIS ALTERNATIVOS/ESPECÍFICOS DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO**



A Lei de Acesso à Informação criou um novo instrumento de relacionamento entre a sociedade e o Estado, porém não extinguiu os canais de comunicação previamente existentes. Em alguns casos, a Administração Pública recebe pedidos que poderiam ser atendidos por meio do Serviço de Informações do Cidadão (SIC). No entanto, se houver canais mais específicos e eficientes para determinados tipos de demandas, o SIC não se mostra necessariamente como o melhor canal de comunicação entre o órgão/entidade e o cidadão.

Portanto, caso exista um canal ou procedimento específico e efetivo para obtenção da informação solicitada, por meio de um pedido de acesso, é suficiente que a Administração Pública, na resposta inicial ao pedido, indique a existência desse canal/procedimento. Esse entendimento justifica-se tendo em vista que o processo administrativo de acesso à informação não

prejudica nem elimina formas específicas anteriormente constituídas de relacionamento entre Administração e administrados.



Esse tema foi objeto da Súmula nº 01/2015 da Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI), que é um órgão colegiado composto por dez ministérios e atua como última instância recursal administrativa na análise de negativas de acesso à informação, e dispõe:

PROCEDIMENTO ESPECÍFICO - Caso exista canal ou procedimento específico efetivo para obtenção da informação solicitada, o órgão ou a entidade deve orientar o interessado a buscar a informação por intermédio desse canal ou procedimento, indicando os prazos e as condições para sua utilização, sendo o pedido considerado atendido.

Ante a existência de canais específicos, a demanda do cidadão somente será processada por meio do SIC se ficar demonstrada a ausência de efetividade do canal indicado, seja em razão da ausência de prazos e procedimentos pré-determinados ou por ficar demonstrada a inobservância destes.

Como exemplos de canais específicos, podemos citar aqueles decorrentes das Cartas de Serviços ao Usuário, instituída pelo Decreto n.º 9.094/2017, que dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos.

Trata-se de um documento elaborado pelos órgãos/entidades que prestam serviços diretamente ao cidadão com o objetivo de informar a população sobre os serviços prestados, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público.

Com a publicação da Lei n.º 13.460/2017, conhecida como o “Código de Defesa do Usuário do Serviço Público”, as regras valem para serviços prestados por órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, contemplando os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), além de entidades que prestam serviços públicos de forma delegada.

O Instituto Nacional de Previdência Social (INSS), por exemplo, possui em seu sítio uma série de canais especializados no atendimento de demandas referentes aos serviços da seguridade social, como a ferramenta “Meu INSS” que o cidadão acessa e acompanha informações da sua vida laboral, dados sobre contribuições previdenciárias, empregadores e períodos trabalhados.

Portanto, os canais específicos, desde que constituídos com prazos e procedimentos que se mostrem efetivos para o atendimento da demanda do cidadão, devem ser priorizados. Caso contrário, ou seja, na hipótese de o cidadão não ter seu pedido atendido por meio do canal específico, é importante frisar que ele poderá dirigir sua solicitação à Administração Pública por meio da LAI.



### 3. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO: COMO EXERCÊ-LO

A informação produzida e acumulada pelo setor público deve estar disponível à sociedade, ressalvadas as exceções previstas em lei. Sob esse prisma, é princípio básico da LAI a chamada "máxima divulgação", em que a publicidade é a regra e o sigilo, a exceção.

O comportamento de divulgar dados a partir de uma iniciativa da própria Administração Pública não apenas implica a redução do número de pedidos de acesso, mas também sugere a perspectiva de que cabe ao governo somente a posse de tais documentos, sendo o povo o titular do direito de propriedade da informação pública (ainda que transitoriamente a informação seja sigilosa).

O direito de acesso à informação se presta a munir o cidadão de informações detidas pelo Estado para que seja possível, entre tantas outras coisas, realizar o chamado controle social. E isso pode se dar, basicamente, de duas maneiras: por meio da chamada transparência ativa ou da transparência passiva.



#### SAIBA MAIS

Acesse o ambiente virtual e veja o vídeo "Informe-se e melhore a sua qualidade de vida", que venceu concurso internacional de acesso à informação, ao abordar a utilidade social do direito à informação, retratando situações de controle social, ouvidoria e responsabilidade cidadã.

#### 3.1 TRANSPARÊNCIA ATIVA

A Transparência Ativa é entendida como aquela em que há disponibilização da informação de maneira espontânea (proativa). É o que ocorre, por exemplo, com a divulgação de informações na Internet, de modo que qualquer cidadão possa acessá-las diretamente. As obrigações de transparência ativa estabelecidas pela LAI têm por fundamento o disposto no art. 8º da lei:



*Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

Você sabia que tanto a Lei nº 12.527/11 como seu Decreto Regulamentador nº 7.724/12 preveem um rol de informações que necessariamente devem estar em transparência ativa? Conheça quais são essas informações abaixo:

## **Estrutura Organizacional**

- estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público.

## **Programas e Projetos**

- programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;
- programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT. (Incluído pelo Decreto nº 8.408, de 2015).

## **Recursos Financeiros**

- repasses ou transferências de recursos financeiros;
- execução orçamentária e financeira detalhada;
- licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas.

## **Remuneração e Subsídios**

- remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

## **Perguntas Frequentes**

- Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

## **Contatos**

- contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC.

**A lista não é exaustiva, sugerindo-se fortemente a leitura do "[Guia de Publicação Ativa nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal](#)".**

É importante que você saiba que municípios com até 10.000 habitantes não são obrigados a manter essas informações na Internet, sendo suficiente a divulgação de informações relativas à execução orçamentária e financeira, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal. Também não é obrigatório repetir a publicação das informações previstas no rol, caso elas já estejam

disponíveis em outros sítios. A Lei prevê que, quando as informações estiverem disponíveis em outros sítios governamentais, pode ser utilizada ferramenta de redirecionamento de página na internet. É o que acontece, por exemplo, com informações que já estão no Portal da Transparência.

Entidades privadas sem fins lucrativos que receberem recursos da União também devem dar publicidade a algumas informações, por meio de seus próprios sítios na Internet e em sua sede<sup>1</sup>. São elas:

- Cópia do estatuto social atualizado da entidade.
- Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade.
- Cópia integral do instrumento realizado com o poder público (convênio, contrato, termo de parceria, etc.), e seus respectivos aditivos e relatórios finais de prestação de contas.

Essa documentação deve ser publicada desde a celebração do instrumento, sendo atualizada periodicamente e ficando obrigatoriamente disponível até 180 dias após a entrega da prestação final de contas. No caso de entidades que não disponham de meios para realizar essa divulgação na internet, pode haver dispensa, por decisão do órgão ou entidade ao qual ela está vinculada, mediante expressa justificativa da entidade.



Na Suécia, não existem obrigações específicas de publicação proativa; na prática, no entanto, a maioria dos órgãos públicos disponibiliza diversas informações, sobretudo em seus sítios.

Na Inglaterra, é comum serem divulgadas, principalmente, informações sobre a estrutura e as atividades desenvolvidas, embora também não exista uma lista das informações que cada órgão público tenha a obrigação de publicar.

No Brasil, no âmbito do Poder Executivo federal, fixou-se um rol enumerativo sobre o que deve ser divulgado (art. 7º, §3º, do Decreto 7.724/2012). Ao lado de tal lista, está o dever geral de publicação de quaisquer informações de interesse coletivo ou geral.

Nos EUA, existe, também, prescrição em lei sobre o que deve ser colocado em transparência ativa como, por exemplo, o dever de publicar uma sinopse das funções gerais e a descrição de todos os formulários e documentos produzidos. Além disso, o Departamento de Justiça recomendou que documentos que foram solicitados ao menos três vezes sejam disponibilizados eletronicamente.

---

<sup>1</sup>. Artigo 63 do Decreto nº 7.724/2012

### 3.2 TRANSPARÊNCIA PASSIVA

A Transparência Passiva, por outro lado, depende de uma solicitação do cidadão. Ela ocorre, portanto, por meio dos pedidos de acesso à informação que, no âmbito do Poder Executivo federal, concentram-se no sistema e-SIC. Desse modo, a instituição solicitada deve se mobilizar no sentido de oferecer uma resposta à demanda.

Quando uma informação está em transparência ativa mas, mesmo assim, é objeto de pedido de acesso, **é recomendável que o órgão/entidade oriente o cidadão sobre como acessá-la por meio da internet**. Nesse caso, o solicitante deve ser orientado, com precisão, sobre onde se encontra essa informação. Respostas como "a informação se encontra no Diário Oficial da União" ou "no sítio do órgão" não devem ser adotadas, uma vez que impõem uma dificuldade que acaba por obstaculizar o acesso à informação. Na maioria das vezes, o cidadão comum não consegue encontrá-la por conta própria. Logo, é recomendável indicar o link específico no qual essa informação se encontra ou, ainda, um passo a passo sobre como localizá-la.

Essa prática tem dois objetivos:

- apresentar ao cidadão uma forma de obter as informações sem a necessidade de abertura de novos pedidos de acesso;
- tornar mais ágeis os procedimentos para atendimento a pedidos de acesso a informações.

Outra prática muito recomendável, e que já vem sendo observada com frequência, é a disponibilização de informações na internet com base nos pedidos de acesso que são apresentados. A reiteração de pedidos de acesso sobre os mesmos temas indica que aquela é uma informação de grande interesse para a sociedade em geral. Portanto, é interessante que esse tipo de solicitação seja colocado em transparência ativa, até mesmo para reduzir a entrada de pedidos de acesso à informação, tornando mais ágil e efetiva a atuação dos SICs.

Assim como a transparência ativa, a transparência passiva também deve ser observada pelas entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos para realização de ações de interesse público<sup>2</sup>. Ou seja, essas entidades também estão sujeitas a pedidos de acesso à informação. Contudo, esses pedidos não devem ser feitos diretamente a essas entidades, mas aos órgãos e entidades responsáveis pelo repasse dos recursos<sup>3</sup>.

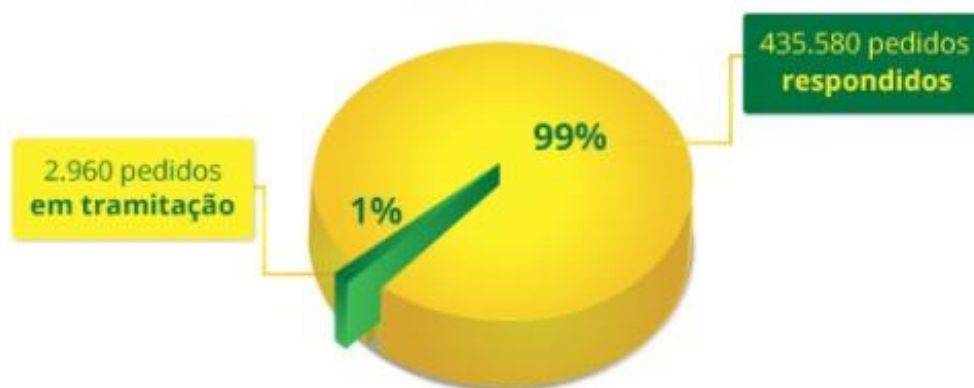
Confira no gráfico abaixo a quantidade de informações e respostas registradas no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) desde a entrada em vigor da Lei de Acesso à informação.

---

<sup>2</sup>. Art. 63 do Decreto nº 7.724/2012.

<sup>3</sup>. Art. 64 do Decreto nº 7.724/2012.

## Pedidos de Acesso à Informação 2012 - 2016



### 3.3 O QUE É UM PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO?

Aqui você aprenderá a diferenciar solicitações que são, de fato, pedidos de acesso a informações de outras que não se caracterizam como tal, recebendo a denominação de “manifestação de ouvidoria”. Os conceitos apresentados são baseados na legislação vigente e poderão auxiliá-lo, na prática, quando você responde um pedido de acesso à informação.

Pedido de acesso à informação é uma demanda direcionada aos órgãos e entidades da Administração Pública, realizada por qualquer pessoa, física ou jurídica (como empresas e associações civis, por exemplo), que tenha como objeto um dado ou informação, como vimos no subtópico "Abrangência Objetiva da LAI - O que pode ser solicitado". Ou seja, o objetivo do cidadão, quando realiza esse tipo de solicitação, é acessar dado ou informação que esteja sob a posse da Administração.

O acesso a informações públicas é assegurado mediante a criação de serviços de informação ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local e condições apropriados para o recebimento dos pedidos e para orientar as pessoas quanto ao acesso. Na Administração Pública federal, foram criados os SICs (Serviços de Informação ao Cidadão), unidades físicas de atendimento e o e-SIC, sistema eletrônico.

Em 19 de maio de 2015, o governo federal definiu o e-SIC como sistema central de pedidos de informação do Executivo federal, por meio da Portaria Interministerial nº 1.254. Para apresentar um pedido de acesso, o cidadão deve, preferencialmente, utilizar o sistema no sítio [www.acessoainformacao.gov.br](http://www.acessoainformacao.gov.br). Nele, o cidadão preencherá um formulário padrão, cujas informações obrigatórias são as indicações do nome completo, de documento de identificação válido e de endereço físico ou eletrônico. Vencida essa etapa, o cidadão poderá apresentar quantos pedidos de acesso desejar, havendo campo para que possa descrever a informação que deseja acessar, sendo necessário indicar o órgão que, supostamente, a detém.

O pedido deve ser descrito de um modo compreensível, que permita a recuperação da informação solicitada. O pedido também deve ser específico, permitindo que o servidor do órgão ou entidade, que tenha familiaridade com o objeto do pedido, possa localizá-lo de maneira célere e precisa. Além de específico, o pedido deve ser razoável e proporcional,

conceitos que serão desenvolvidos no próximo módulo. E, por fim, a informação deverá ser existente para que seja exigível, conforme também veremos adiante.



## IMPORTANTE

**Um aspecto muito importante da LAI é a vedação de quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações, como registrado no parágrafo 3º do artigo 10 e reforçado no artigo 14 do Decreto nº 7.724/2012. Isso significa que o cidadão não precisa explicar a razão do seu pedido ou dizer o que fará com a informação.**

**Pedir é seu direito, não importa o porquê. Simples assim!**

### 3.4 O QUE NÃO É PEDIDO DE ACESSO?

Vimos o que é um pedido de acesso. Agora resta diferenciá-lo de outras demandas que estão fora do escopo da LAI. Em algumas situações, acontece de o cidadão realizar denúncias, reclamações ou consultas ao invés de um pedido de informação. Veremos em seguida como proceder diante dessas situações.

Os servidores responsáveis por processar os pedidos de acesso à informação muitas vezes se deparam com manifestações que não têm por objetivo o acesso à informação propriamente dito. Nos órgãos do Poder Executivo federal, não há limitação daquilo que o cidadão pode escrever em sua solicitação. Assim, é relativamente comum que sejam protocoladas manifestações de ouvidoria alheias ao acesso à informação, como denúncias, reclamações, solicitações de providências administrativas e consultas jurídicas.

Na Administração Pública federal, muitas ouvidorias centralizam o recebimento de denúncias, reclamações e outras manifestações na página [www.ouvidorias.gov.br](http://www.ouvidorias.gov.br). Também é possível apresentá-las mediante procedimentos particulares a cada ouvidoria, disponíveis nas respectivas páginas dos órgãos e entidades. O sistema e-OUV, disponível no sítio mencionado, permite fácil interação e registro de manifestações de ouvidoria.

Veja, a seguir, exemplos de algumas demandas que são interpostas, no Sic ou no e-Sic, como pedidos de acesso à informação, mas que não se caracterizam como tal, pois seu objetivo não é obter informações.



## DENÚNCIA

### O que é?

Comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.

Exemplo:



Percebe-se que o objetivo do cidadão não é acessar nenhuma informação que esteja acumulada pela Administração, mas sim, denunciar supostas irregularidades em contratação feita pelo governo.

### Como proceder?

Orientar o cidadão a registrar a denúncia na instância correta ou reencaminhar o pedido para a ouvidoria do órgão ou entidade.

### Observação

É importante registrar que, naqueles casos em que o pedido não represente, inteiramente, denúncia, o acesso à informação solicitada deve ser garantido. É comum que pedidos de acesso contenham, além da especificação da informação solicitada, elementos de denúncia, sendo que, nesses casos, o acesso à informação deve ser garantido, cabendo ao SIC avaliar seu conteúdo e explicar ao cidadão o tratamento que deu a cada uma das partes.

## RECLAMAÇÃO

### O que é?

Demonstração de insatisfação relativa a algum serviço público.

### Exemplo:



Mais uma vez, a requerente não deseja nenhuma informação, mas sim reportar insatisfação com o serviço prestado em determinada entidade.

### Como proceder?

Orientar o cidadão a registrar a reclamação na instância correta ou reencaminhar o pedido para a ouvidoria do órgão ou entidade.

### Observação

É importante registrar que, naqueles casos em que o pedido não represente, inteiramente, reclamação, o acesso à informação solicitada deve ser garantido. É comum que pedidos de acesso contêmham, além da especificação da informação solicitada, elementos de reclamação, cabendo ao SIC avaliar seu conteúdo e explicar, ao cidadão, o tratamento que deu a cada uma dessas partes.

## CONSULTA

### O que é?

Situação na qual o cidadão deseja receber do poder público um pronunciamento sobre uma condição hipotética ou concreta, mas bastante específica, em que é necessária uma análise (por vezes jurídica) do contexto em que o cidadão se encontra.



## Exemplo:



Veja que o cidadão apresentou ao órgão uma consulta jurídica. Sua pergunta apresenta características que demandam estudo e análise quanto aos entendimentos acerca do tema: ele, empregado público, concorrerá a uma promoção e, como consequência dela, poderá ser removido. A remoção em decorrência de uma promoção a qual o interessado se inscreveu voluntariamente é considerada remoção de ofício? Sua esposa poderia ser removida ou seria redistribuída? Qual o entendimento atual da Administração Pública federal sobre o assunto? Enfim, a resposta a essas questões pressupõe a elaboração de um documento específico, com os elementos próprios à situação apresentada pelo cidadão. Cabe registrar que, caso exista um parecer jurídico que tenha analisado situação semelhante no passado, esse documento pode ser entregue como resposta ao pedido. Mas, se o parecer jurídico não existir, a Administração não estará obrigada a produzi-lo.

### Como proceder?

Alguns órgãos fornecem o serviço de consulta de interpretação jurídica, como é o caso da Receita Federal.<sup>4</sup>

### Observação

As consultas tratam de situações muito específicas, não necessariamente já avaliadas pela Administração, em que por vezes estão em conflito com legislações concomitantes. Nesse sentido, entende-se que não há obrigação de realizar tal análise minuciosa. Contudo, caso o órgão já tenha realizado a análise de uma situação semelhante e sobre ela produzido um documento, pode-se solicitar acesso ao documento, o que não configura consulta, mas, sim, verdadeiro pedido de acesso.

---

<sup>4</sup> . <http://idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-rapido/legislacao/consulta-sobre-interpretacao-da-legislacao-tributaria>

## SOLICITAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

### O que é?

Requerimento de adoção de providência por parte da Administração.

### Exemplo:



Novamente, o objetivo do cidadão não é acessar uma informação, mas demandar que a Administração atue conforme ele deseja.

### Como proceder?

Orientar o cidadão a protocolar a solicitação na instância correta.

### Observação

Também não é considerada pedido de acesso à informação. Muitas vezes, o cidadão não utiliza o canal adequado e solicita, via LAI, que a Administração tome determinada ação, como, por exemplo, a realização de uma auditoria ou a revisão de posicionamento em um recurso administrativo, sendo que solicitação de providências não é considerada um pedido de acesso à informação.



Quando o cidadão registrar, no e-SIC, uma manifestação de ouvidoria (reclamação, denúncia, solicitação, sugestão ou elogio) em vez de um pedido de acesso à informação, o SIC pode enviar essa manifestação diretamente para o e-Ouv.

Essa operação, porém, somente será possível quando o órgão ou entidade, além de utilizar o e-SIC, também tenha feito adesão ao e-Ouv, já que este sistema não é de uso obrigatório pela ouvidoria.

Ao receber um pedido de informação no e-SIC, o gestor terá os primeiros 5 (cinco) dias do prazo para verificar se realmente se trata de um pedido de acesso. Se não for este o caso, o gestor do SIC poderá enviar esta manifestação para o e-Ouv fazendo o devido enquadramento entre os tipos de manifestações possíveis: denúncia, reclamação, elogio, solicitação ou sugestão.

Tendo o gestor do SIC remetido a manifestação para o e-Ouv, o solicitante receberá uma notificação por e-mail. Caso o solicitante não concorde com o reencaminhamento do pedido, é possível apresentar um pedido de reconsideração à Controladoria-Geral da União (CGU), via e-SIC, em até 10 (dez) dias a contar da notificação.

O pedido de reconsideração será julgado em até 5 (cinco) dias, conforme disposto no art. 24 da Lei n.º 9.784/1999. Se decorrer o prazo sem que seja feito pedido de reconsideração ou se o pedido for julgado improcedente, a manifestação será definitivamente enviada ao sistema e-Ouv, e então se iniciará o prazo de 20 (vinte) dias para resposta ao cidadão por parte da ouvidoria.

Caso a CGU dê provimento ao pedido de reconsideração, o pedido de acesso à informação será devolvido ao e-SIC na condição de Recurso de 1ª Instância, devendo ser julgado pela autoridade superior àquela responsável pela resposta original.



#### 4. PRAZOS E PROCEDIMENTOS PARA ACESSO À INFORMAÇÃO

Os procedimentos para acesso à informação estão descritos nos artigos 10 a 14 da LAI. No entanto, no art. 5º, há importante determinação para sua efetividade:



*Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.*



Realizado o pedido de acesso, o órgão ou a entidade que o recebeu deve conceder imediatamente a informação disponível. Caso isso não seja possível, o órgão deve (em prazo não superior a 20 dias (prorrogável por mais 10 dias):

- a) Comunicar ao cidadão a data, o local e o modo para que ele realize a consulta, efetue a reprodução de documentos ou obtenha a certidão na qual conste a informação solicitada;
- b) Indicar por que razão o pedido não pode ser, total ou parcialmente, atendido;

- c) Comunicar ao cidadão que não possui a informação e indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

O órgão deve oferecer meios para que o próprio cidadão possa pesquisar a informação de que necessitar, sem, contudo, descuidar-se da informação. Isso significa que, caso o cidadão solicite diversas informações que estão dispersas em uma série de documentos, cabe à Administração disponibilizar os documentos para que ele realize sua pesquisa, zelando pela sua integridade.



Ainda sobre a disponibilização de documentos e informações, caso estejam disponíveis ao público, em formato impresso ou eletrônico, devem ser informados ao cidadão, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderão consultar, obter ou reproduzir os referidos documentos ou informações. **Essa indicação desonera o órgão da obrigação do fornecimento direto da informação, salvo se o solicitante declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.**

Esta hipótese pode ser exemplificada em duas situações:

- Quando a informação estiver disponível em biblioteca física do órgão, aberta ao público em geral; ou
- Quando o órgão demandado indica o link específico no qual a informação pode ser acessada ou a data e a página da publicação, tratando-se de diários ou outros meios de comunicações oficiais.

O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, exceto no que se refere aos custos para a reprodução de documentos. É boa prática não debitar do cidadão os custos de menor monta - por exemplo, para cópia de poucas páginas de um documento ou processo.



Diferentemente do Brasil, em uma perspectiva comparada, a Irlanda estabeleceu, em 2003, valores fixos para o exercício do direito de acesso. Assim, cobram-se 15 euros para pedidos; 75 euros para recursos internos; 150 euros para recursos direcionados ao Comissário de Informação (Ombudsman).

No Reino Unido, cobra-se a partir de determinado limite. Assim, em 2004, regulamentos determinaram o limite no patamar de £600 (R\$ 2850) para o governo central e Parlamento e £450 (R\$ 2137) para o setor público em geral. No cálculo dos custos, o tempo dedicado à determinação da posse, ou não, das informações e o tempo dedicado à localização, recuperação e extração das informações poderão ser cobrados à taxa de £25/ hora (R\$118,75). Quando os custos excederem o limite, o órgão público fica desobrigado de fornecer as informações. No entanto, ainda assim poderá fornecê-las e cobrar todos os custos citados acima para calcular o limite, bem como os custos de reprodução e comunicação das informações ao postulante.

Em nosso país a cobrança é feita em cima do valor da cópia e da postagem. Eventuais situações em que o custo seja excessivo são avaliadas conforme dispõe o art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.724/2012 (demanda desproporcional).

Sempre que o pedido não for totalmente atendido, por tratar-se de informação com restrição de acesso, o cidadão deve ser informado sobre a possibilidade de recurso, os prazos e as condições para sua interposição. Também deve ser indicada a autoridade responsável pela apreciação do recurso. Tais informações devem explicitamente constar da resposta inicial ao pedido e, caso interpostos, das respostas aos recursos, uma vez que tornam transparentes os procedimentos de solicitação de revisão das respostas.

O cidadão tem o direito de obter o inteiro teor da decisão que negou seu pedido de acesso, por certidão ou cópia. Sua disponibilização no sistema e-SIC tem status de resposta oficial, dispensando solenidades, uma vez que os atos administrativos em geral devam se pautar pela celeridade, informalidade e eficiência.

#### **4.1 SOLICITAÇÕES NÃO ATENDIDAS: RECLAMAÇÃO E RECLAMAÇÃO INFRUTÍFERA**

A CGU deve realizar o monitoramento da LAI no que se refere aos seus prazos e procedimentos<sup>5</sup>.

A fim de tornar esse monitoramento efetivo, o Decreto nº 7.724/2012 disciplinou a chamada Reclamação Infrutífera. Mas antes de conhecê-la, vamos ver o que vem a ser a Reclamação. É importante diferenciar a Reclamação aqui estudada da reclamação vista na Seção "O que não é um pedido de informação". Aquele tipo de manifestação de ouvidoria diz respeito ao conceito mais comum de reclamação, isto é, expressão de insatisfação com determinado serviço.

A Reclamação de que estamos tratando agora se refere a um procedimento especificamente criado pelo Decreto nº 7.724/2012 para o Poder Executivo federal. Quando o órgão ou entidade não responde a um pedido de acesso à informação no prazo regulamentar, o cidadão pode apresentar uma Reclamação, no prazo de 10 dias, à autoridade de monitoramento da LAI, que deverá se manifestar no prazo de 5 dias.

Caso essa Reclamação não tenha resultado, ou seja, caso o órgão/entidade continue a se omitir quanto ao seu dever de responder ao pedido de acesso, pode o cidadão interpor nova

---

<sup>5</sup>. Inciso IV do artigo 16 da LAI.

reclamação à CGU (reclamação infrutífera). Nesse caso, ao constatar que a omissão persiste, a CGU determina ao órgão/entidade que apresente uma resposta ao pedido.

**1. PEDIDO DE ACESSO** > Prazo de resposta: 20 dias + 10 dias (se prorrogado). **2. Omissão.** **3.** Prazo para reclamar para autoridade de monitoramento: 10 dias > **RECLAMAÇÃO** > Prazo para o órgão sanar a omissão: cinco dias. **4.** Caso a omissão persista, o cidadão tem o prazo de 10 dias para reclamar à CGU. **5. RECLAMAÇÃO INFRUTÍFERA.** **6.** CGU determina que seja oferecida a resposta. Verifique esse fluxo na imagem a seguir e veja o que acontece quando o órgão não responde ao pedido de acesso à informação!

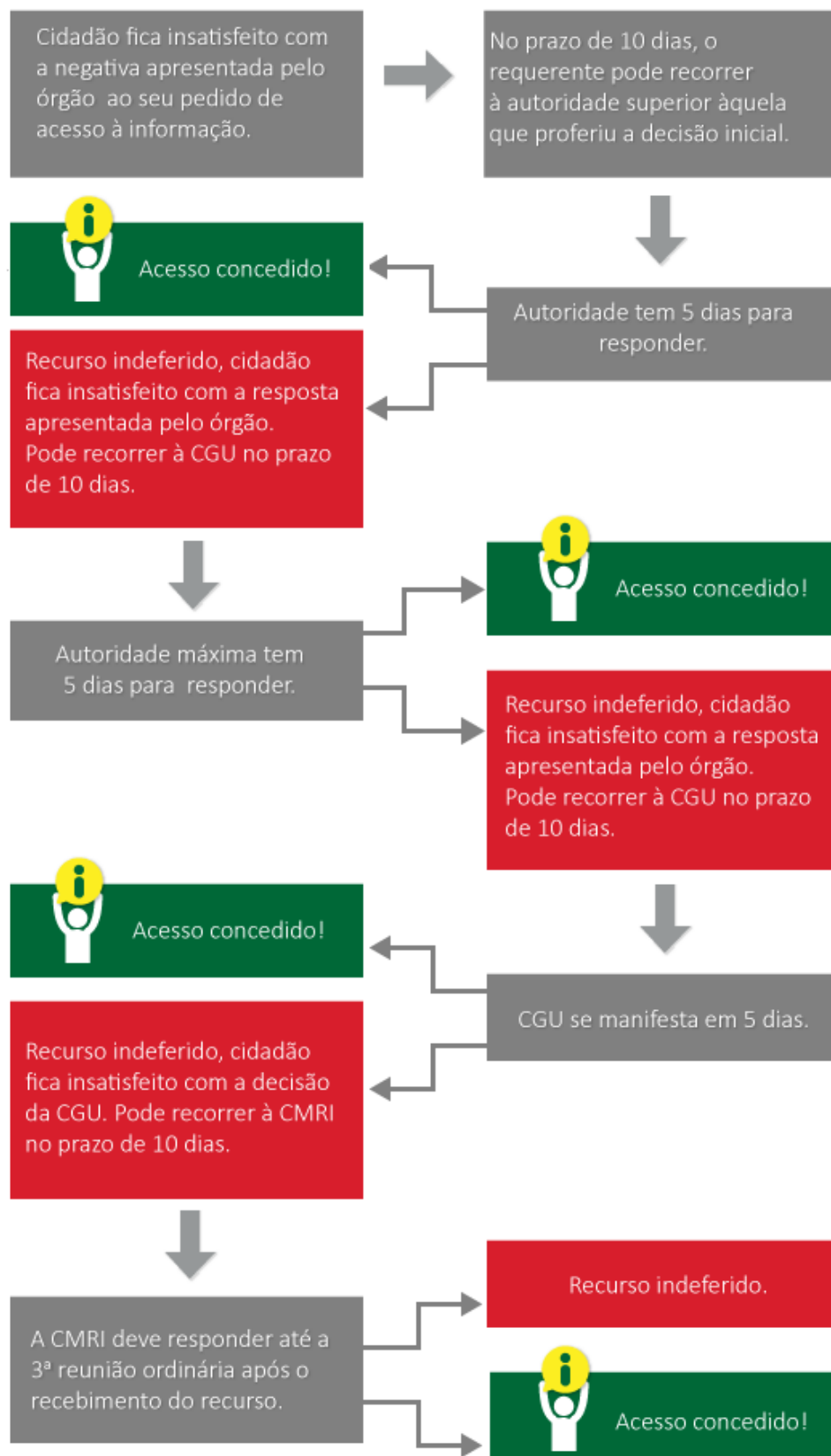


## 4.2 RECURSOS À CGU

Os procedimentos e prazos para interposição e resposta a recursos estão previstos nos artigos 15 a 20 da LAI. Caso o pedido de acesso seja negado ou o cidadão ficar insatisfeito com a resposta apresentada, ele pode recorrer, no prazo de 10 dias, a contar da sua ciência. O recurso é dirigido à autoridade hierarquicamente superior ao servidor responsável pela elaboração da resposta inicial. Esse recurso deve ser analisado no prazo de 5 dias.

É facultado ao cidadão, no âmbito do Poder Executivo federal, apresentar um segundo recurso. Trata-se de mais uma possibilidade de recurso que ocorre no âmbito do próprio órgão ou entidade que recebeu o pedido e o negou. Esse recurso é dirigido à autoridade máxima do

órgão/entidade e os prazos são os mesmos: 10 dias para que o cidadão recorra e 5 dias para que a autoridade máxima o decida. Em seguida, caso seja mantida a negativa de acesso, caberá recurso à CGU e, posteriormente, à CMRI, como estabelecido pela LAI e pelo [Decreto nº 7.724/2012](#). Veja um esquema sobre esses procedimentos de recursos:



Cabe à CGU avaliar as razões apresentadas pelo órgão/entidade para negar acesso à informação e verificar se essas razões estão de acordo com as possibilidades de negativas previstas na própria LAI. Como discutido anteriormente, deve-se observar o Princípio da Máxima Divulgação quando da análise dos pedidos, inclusive nas instâncias recursais. Uma negativa de acesso é uma exceção que será avaliada pela CGU por ocasião da análise do recurso de terceira instância.

Em recursos de menor complexidade, é possível decidir em 5 dias. Entretanto, nos casos de maior complexidade, o Decreto nº 7.724/2012 faculta à CGU solicitar esclarecimentos adicionais aos órgãos/entidades recorridos. Nessas situações, a Lei do Processo Administrativo Federal<sup>6</sup> pode ser aplicada, adotando-se o prazo de 30 dias após o recebimento dos esclarecimentos adicionais considerados satisfatórios para decidir o recurso<sup>7</sup>.

### 4.3 TIPOS DE DECISÃO DA CGU

Após receber um recurso de acesso à informação, a CGU poderá decidir por um dos seguintes encaminhamentos:

- **Provimento** - A CGU determina que a informação seja fornecida.
- **Provimento parcial** - A CGU determina que apenas parte da informação seja fornecida.
- **Desprovimento** - A CGU entende que as razões da negativa são adequadas, nos termos legais.
- **Não conhecimento** - O recurso sequer é conhecido por não tratar de pedido de acesso à informação (denúncia, reclamação ou consulta, por exemplo), ou por não atender a alguma exigência básica que possibilite a análise pela CGU, como, por exemplo, ter sido apresentado no prazo.
- **Perda de objeto** - São os casos em que a informação é fornecida espontaneamente pelo próprio recorrido antes de a CGU decidir o recurso.
- **Perda parcial de objeto** - São os casos em que parte da informação é fornecida espontaneamente pelo próprio recorrido antes de a CGU decidir o recurso.
- **Acolhimento** - Diante da omissão reiterada do órgão ou entidade, a CGU determina que o órgão preste uma resposta ao cidadão.

Quando a negativa de acesso não encontrar amparo legal, a CGU propõe a chamada perda de objeto do recurso, uma espécie de resolução negociada que ocorre durante a instrução<sup>8</sup> do processo. Essa proposta se baseia na interpretação dos precedentes já julgados pela própria CGU, na legislação em vigor e mesmo em decisões judiciais que tenham tratado sobre o assunto.

---

<sup>6</sup>. Lei nº 9.784/1999.

<sup>7</sup>. Art. 59 da Lei nº 9.784/1999.

<sup>8</sup>. Que se refere à instrução; que pode estar relacionado ao ensino.



A resolução negociada abre a possibilidade para que o órgão detentor disponibilize diretamente a informação ao cidadão, garantindo a sua efetiva entrega, bem como gera oportunidade de reflexão para alteração da cultura organizacional e o fomento à transparência pública.

Nos casos em que o órgão mantiver seu posicionamento de negativa do acesso à informação, a CGU tende a decidir pelo provimento do recurso, determinando o efetivo atendimento à demanda. Quando isso ocorre, define-se um prazo para que o órgão forneça a informação ao demandante.

A prerrogativa que a CGU possui para determinar a entrega da informação decorre da própria LAI, que diz que "[...] a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei". Em resumo: caso o recurso tenha sido provido, ou seja, caso a CGU não tenha acolhido os argumentos do órgão/entidade, é fixado um prazo para que o órgão/entidade cumpra a decisão e entregue a informação.

Uma vez exarada a decisão, o recorrido deve proceder à entrega da informação, sob pena de responsabilização.

No momento em que a decisão da CGU é inserida no sistema e-SIC, tanto o recorrente (cidadão) como o recorrido (órgão/entidade) são informados por meio de e-mails enviados automaticamente. É nesse momento que se dá a ciência da decisão e, a partir daí, inicia-se a contagem do prazo para o seu cumprimento.

O sistema e-SIC foi configurado para abrir uma aba específica ("Cumprimento da Decisão") nos casos de recursos providos pela CGU. O órgão ou a entidade deve, portanto, dentro do prazo definido na decisão da CGU, inserir na aba a informação solicitada. É possível incluir anexos nessa manifestação. Uma vez inserida essa informação no e-SIC, o recorrente tem o prazo de 30 dias para denunciar, nesse sistema, o descumprimento da decisão, seja por entender que a informação inserida não corresponde àquela solicitada, seja por ela estar incompleta ou por divergir da decisão da CGU. Interposta a denúncia ou de ofício, a CGU realizará a análise do cumprimento, podendo inclusive buscar novos esclarecimentos junto ao recorrido, de forma a se posicionar sobre o integral cumprimento da decisão. Nesse processo, podem ser envolvidas as demais áreas da CGU, tais como a Corregedoria-Geral da União, a Secretaria Federal de Controle Interno ou ainda a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção.



**SAIBA MAIS**

Consulte o sítio <http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx> e conheça as decisões da CGU como instância recursal da LAI.

#### **4.4 RECURSOS À CMRI**

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações - CMRI é a quarta (4ª) e última instância recursal administrativa em caso de pedido de acesso à informação.

A CMRI foi criada pela LAI e regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012. A Comissão é um órgão colegiado, composto por representantes de 10 órgãos/entidades do governo, que se reúne mensalmente de forma ordinária, sendo possível a convocação de reuniões extraordinárias. Suas competências no âmbito do Poder Executivo federal se dividem em três blocos:

- decidir os recursos interpostos contra decisões da CGU em pedidos de acesso à informação;
- exercer atribuições vinculadas ao tratamento e à classificação de informações sigilosas;
- estabelecer orientações normativas para suprir eventuais lacunas na aplicação da LAI e do Decreto nº 7.724/2012.

Caso o cidadão não fique satisfeito com o posicionamento da CGU, ele pode, via e-SIC, encaminhar recurso à CMRI no prazo de 10 dias contados da decisão da CGU. Nesse caso, conforme estabelece o Regimento da CMRI, a CGU instrui o recurso e o encaminha para a Comissão, que decidirá até a terceira reunião ordinária subsequente à interposição do recurso.

Exercendo sua competência de estabelecer orientações normativas e suprir lacunas de interpretação da LAI, a CMRI já publicou as seguintes Súmulas:

#### Súmulas - Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

Número	Assunto	Texto da Súmula
01/2015	Procedimento específico	"Caso exista canal ou procedimento específico efetivo para obtenção da informação solicitada, o órgão ou a entidade deve orientar o interessado a buscar a informação por intermédio desse canal ou procedimento, indicando os prazos e as condições para sua utilização, sendo o pedido considerado atendido."
02/2015	Inovação em fase recursal	"É facultado ao órgão ou entidade demandado conhecer parcela do recurso que contenha matéria estranha: i) ao objeto do pedido inicial ou; ii) ao objeto do recurso que tiver sido conhecido por instância anterior - devendo o órgão ou entidade, sempre que não conheça a matéria estranha, indicar ao interessado a necessidade de formulação de novo pedido para apreciação da matéria pelas instâncias administrativas iniciais."
03/2015	Extinção por classificação da informação	"Observada a regularidade do ato administrativo classificatório, extingue-se o processo cujo objeto tenha sido classificado durante a fase de instrução processual, devendo o órgão fornecer ao interessado o respectivo Termo de Classificação de Informação, mediante obliteração do campo 'Razões da Classificação'."

## Súmulas - Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

---

04/2015	Procedimento para desclassificação	"O pedido de desclassificação não se confunde com o pedido de acesso à informação, sendo ambos constituídos por ritos distintos e atuados em processos apartados. Nos termos dos artigos 36 e 37 do Decreto 7.724, de 2012, o interessado na desclassificação da informação deve apresentar o seu pedido à autoridade classificadora, cabendo recurso, sucessivamente, à autoridade máxima do órgão ou entidade classificador e, em última instância, à CMRI."
05/2015	Conhecimento - Autoridade que profere a decisão	"Poderão ser conhecidos recursos em instâncias superiores, independente da competência do agente que proferiu a decisão anterior, de modo a não cercear o direito fundamental de acesso à informação."
06/2015	Inexistência da Informação	"A declaração de inexistência de informação objeto de solicitação constitui resposta de natureza satisfativa; caso a instância recursal verifique a existência da informação ou a possibilidade de sua recuperação ou reconstituição, deverá solicitar a recuperação e a consolidação da informação ou reconstituição dos autos objeto de solicitação, sem prejuízo de eventuais medidas de apuração de responsabilidade no âmbito do órgão ou da entidade em que tenha se verificado sua eliminação irregular ou seu descaminho."
07/2015	Conselhos Profissionais	"Não são cabíveis os recursos de que trata o art. 16 da Lei nº 12.527, de 2011, contra decisão tomada por autoridade máxima de conselho profissional, visto que estes não integram o Poder Executivo Federal, não estando sujeitos, em consequência, à disciplina do Decreto nº 7.724/2012."

### 4.5 INOVAÇÃO RECURSAL

Outro aspecto relevante sobre os procedimentos recursais criados pela LAI diz respeito à chamada Inovação Recursal. A CMRI emitiu a Súmula nº 02/2015 a fim de concretizar o seguinte entendimento:



## IMPORTANTE

**INOVAÇÃO RECURSAL - É facultado ao órgão ou à entidade demandada conhecer parcela do recurso que contenha matéria estranha: i) ao objeto do pedido inicial; ou ii) ao objeto do recurso que tiver sido conhecido por instância anterior - devendo o órgão ou entidade, sempre que não conheça a matéria estranha, indicar ao interessado a necessidade de formulação de novo pedido para apreciação da matéria pelas instâncias administrativas iniciais.**

Segundo esse entendimento, como regra geral, os recursos apenas podem ser apreciados por instância superior no que se refere à matéria já apreciada pela instância inferior. Em outras palavras, a alteração do objeto do pedido de acesso ao longo dos recursos poderá não ser apreciada pela instância superior, uma vez que os recursos são destinados à discussão dos motivos da negativa de acesso original por pressuposto lógico.

Essa regra, contudo, pode ser flexibilizada, sendo boa prática administrativa avaliar, por exemplo, se o atendimento do novo pedido é simples. Da mesma forma, pode a autoridade máxima do órgão acolher a inovação se a informação solicitada for de natureza complementar àquela do pedido inicial e se sua disponibilização for viável no prazo de resposta ao recurso.

Caso entenda que a inovação representa novo pedido, o órgão deverá se manifestar na primeira oportunidade, orientando o cidadão a realizar um novo pedido de acesso referente àquela parcela do recurso.

## 5. REVISÃO

Parabéns! Chegamos ao final do primeiro módulo do curso. Nesta etapa inicial, você aprendeu muitas coisas importantes sobre a Lei de Acesso à Informação! Revise-as com atenção.

- Aprendemos que a Lei de Acesso à informação tem como diretriz a máxima divulgação - a publicidade é a regra e o sigilo, a exceção. Nesse sentido, podem ser solicitadas, via Lei de Acesso, informações produzidas e acumuladas pela Administração, assim como informações públicas e particulares. A partir da LAI, o governo é quem precisa demonstrar as razões pelas quais determinada informação não pode ser concedida. A LAI tem abrangência nacional e por isso deve ser observada por todos os entes da federação brasileira. Também estão sujeitos os órgãos públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, seja da Administração direta ou indireta. Empresas públicas e sociedades de economia mista, assim como entidades privadas sem fins lucrativos, também devem observar o disposto na legislação.
- O Direito de Acesso à Informação pode ser exercido por meio da transparência ativa e da transparência passiva. A LAI e seu o decreto regulamentador estabeleceram obrigações de transparência ativa para os órgãos e entidades a eles submetidos, isto

é, existem informações que obrigatoriamente devem estar disponíveis para consulta por meio da internet. Já a transparência passiva diz respeito aos pedidos de acesso à informação, ou seja, quando o cidadão tem interesse em determinada informação e a requisita à Administração. Diante de pedidos de acesso à informação, a Administração deve disponibilizar a informação ou demonstrar as razões, de forma fundamentada, pelas quais isso não é possível. Pedidos de acesso à informação têm por objeto informação produzida ou acumulada pela Administração. Não são considerados pedidos de acesso à informação solicitações que têm objetivos distintos, como denúncias, reclamações, solicitações de providências e consultas. Quando esse tipo de solicitação é protocolado via SIC ou e-SIC, deve ser indicado o canal correto.

- Por fim, vimos que a LAI e o Decreto nº 7.724/2012 estabeleceram uma estrutura de recursos administrativos que permitem ao cidadão questionar eventual negativa de acesso à informação. Nesse sentido, diante de negativa de acesso, os cidadãos podem protocolar recursos à autoridade superior, à autoridade máxima, à CGU e à CMRI, sempre no prazo de 10 dias do recebimento da resposta. Em caso de omissão, isto é, quando o órgão não responde ao pedido de acesso, o cidadão também pode protocolar Reclamação perante a Autoridade de Monitoramento e, se ainda sem resposta, Reclamação Infrutífera perante a CGU.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Sueli Angelica do; AROUCK, Osmar. **Atributos da qualidade da informação e a lei de acesso à informação**. Anais do XXV Congresso Brasileiro de Biblioteconomia, Documentação e Ciência da Informação. Florianópolis, 2013.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mátiress; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. **Decreto n. 6.932, de 11 de agosto de 2009. Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a "Carta de Serviços ao Cidadão" e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9094.htm) Acesso em 01 de março de 2018. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. **Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm). Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

BRASIL. **Instrução Normativa OGU/CGU n. 1, de 5 de novembro de 2014**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-ogu-01-2014.pdf>>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Instrução Normativa SLTI/MPn. 4, de 12 de abril de 2012. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA. Disponível em: <http://dados.gov.br/instrucao-normativada-inda/>>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 4.595 de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm)> Acesso em: Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6404compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404compilada.htm)>. Acesso em: Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8906.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm)>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 9.278, Regula o § 3º do art. 226 da Constituição Federal. Lei n. 9.278, de 10 de maio de 1996. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9278.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9278.htm)> Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei. n. 9.610 de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9610.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9610.htm)>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9883.htm)>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm)>. Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 10.406 Institui o Código Civil. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)> Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 12.414 Lei do Cadastro Positivo, Lei n 12.414/11, de 09 de junho de 2009. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplimento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12414.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12414.htm)> Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Lei Complementar n. 105 de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp105.htm). Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Portaria Interministerial CGU MP n. 140, de 16 de março de 2006. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores - internet, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria\\_cgumpog\\_140\\_2006.pdf](http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgumpog_140_2006.pdf). Acesso em 01 de março de 2018.

BRASIL. Súmulas CMRI n. 1 a 6, de 27 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.acaoainformacao.gov.br/assuntos/recursos/recursos-julgados-a-cmri/sumulas-eresolucoes>. Acesso em 01 de março de 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013., CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei n. 12.527/2011**. Brasília: Imprensa Nacional, 2011. Disponível em: <http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/cartilhaacaoainformacao-1.pdf>. Acesso em 01 de março de 2018.

CUNHA FILHO, Márcio Camargo; XAVIER, Vítor César Silva. **Lei de Acesso à Informação: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. Bahia: Jus-Podivm, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

NOGUEIRA JÚNIOR, Alberto. **Cidadania e direito de acesso aos documentos administrativos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

TAVARES, André Ramos. In: DIMOULIS, Dimitri (org.) **Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

XAVIER, Vítor Cesar Silva; CUNHA FILHO, Márcio Camargo. **Lei de Acesso à Informação: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.