

57

Coleção

LEIS ESPECIAIS *para* **CONCURSOS**

Dicas para realização de provas com questões de concursos
e jurisprudência do STF e STJ inseridas artigo por artigo

Coordenação:

LEONARDO GARCIA

LEONARDO TORRES

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Lei 12.527/2011

2019



EDITORA
*Jus*PODIVM

www.editorajuspodivm.com.br

Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527, de 18.11.2011

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 nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 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.

1. Fundamento constitucional e repercussão da LAI no ordenamento infraconstitucional

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação – LAI, regula o acesso a informações previsto constitucionalmente nos seguintes dispositivos:

- **art. 5º, XXXIII** → “Todos têm direito a 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”;
- **art. 37, § 3º, II** → “A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: [...] II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII”; e
- **art. 216, § 2º** → “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”.

A LAI, ao inovar o ordenamento jurídico brasileiro, produziu efeitos na legislação infraconstitucional, alterando alguns diplomas legais:

- **Alteração da Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais;

- **Revogação da Lei nº 11.111**, de 5 de maio de 2005, que regulamentava a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal;
- **Revogação de alguns dispositivos da Lei nº 8.159**, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.



Aplicação em concurso:

- *STJ/Analista Judiciário/2015 – CESPE*

“Com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.257/2011), julgue o item a seguir, a respeito das políticas de acesso aos documentos de arquivo. O acesso à informação é um preceito constitucional e foi regulamentado pela referida lei.”

Obs.: a afirmativa está correta. O direito ao acesso à informação, mesmo sendo previsto na Constituição Federal, só ganhou efetividade com o estabelecimento da Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação. A referida lei regulamenta o inciso XXXIII do art. 5º, o inciso II do § 3º do art. 37 e o § 2º do art. 216, da Constituição Federal.

- *TRE/ES/Técnico Judiciário/2011 – CESPE*

“Todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

Obs.: assertiva correta. A questão é uma cópia literal do art. 5º, XXXIII, da CF/88, que prevê: “todos têm direito a 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”.

- *STM/Analista Judiciário/2011 – CESPE*

“Para garantir a segurança nacional, os estrangeiros, mesmo os residentes no Brasil, não podem receber diretamente dos órgãos públicos brasileiros informações ou documentos de seu interesse particular.”

Obs.: a afirmativa está errada. A CF não restringe o direito à informação aos brasileiros natos ou naturalizados e sim a “todos”, inclusive estrangeiros. Neste sentido, estabelece em seu Art. 5º, que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXIII – todos têm direito a 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”.

- **Observação:** as bancas costumam cobrar, preponderantemente, a literalidade do inciso XXXIII do art. 5º, quando tratam de questões sobre a fundamentação constitucional da Lei de Acesso à Informação.

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os **procedimentos** a serem **observados** pela **União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, com o fim de **garantir 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**.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I – os **órgãos públicos** integrantes **da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público**;

II – as **autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas** direta ou indiretamente **pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios**.

1. O Estado e a abrangência subjetiva da LAI

A Lei de Acesso à Informação – LAI é de imprescindível observância tanto por toda a Administração Pública, como também pelos órgãos superiores de governo, responsáveis pela função política¹⁵.

Em regra, a LAI é uma lei de caráter nacional, aplicando-se a todas as esferas de Poder (entretanto, há na lei dispositivos aplicáveis somente na esfera Federal), a todos os órgãos da Administração Direta – órgãos públicos da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal, dos três Poderes, incluindo aqueles órgãos que não integram nenhum poder: Cortes de Contas, Ministério Público e no entendimento moderno, a Defensoria Pública, a todas entidades da Administração Pública Indireta – autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista – e outras instituições controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

15. Consoante prelação de Hely Lopes Meireles, a Administração Pública “não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, os chamados atos administrativos, com poderes de decisão limitados a atribuições de natureza executiva, conforme definidos em lei”, ou seja, com maior ou menor autonomia funcional conforme a competência do órgão e de seus agentes. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 34. Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

- **Atenção:** é muito importante que o candidato conheça a estrutura da Administração Pública e o alcance subjetivo da LAI. Geralmente as questões excepcionarão órgãos ou entidades públicas de sua abrangência ou incluirão entidades que a ela não se subordinam. Em ambos os casos, tentarão induzir o examinando ao erro. Também são comuns questões perguntando se aquele órgão público, que está sujeito à LAI, é por ela abrangido.



Aplicação em concurso:

- *UFPA/Assistente em Administração/2017 – UFPA*
“Em relação à lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso à informação, é CORRETO afirmar:
A) Não se aplica aos Estados e Municípios, visto que é uma lei federal.”
Obs.: tal afirmativa é incorreta, visto que, em regra, a LAI é uma lei de caráter nacional, aplicando-se a todas as esferas de Poder.
- *ARTESP/Fiscal/2017- FCC*
“Considere:
I. Autarquias.
II. Fundações públicas.
III. Empresas públicas.
Subordinam-se ao regime da lei nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações e dá providências correlatas, os entes indicados em
A) III, apenas.
B) I e II, apenas.
C) II e III, apenas.
D) I, apenas.
E) I, II e III.”
Obs.: afirmativa correta letra “E”. Conforme art. 1º, p. ú., II, é determinado que se subordinam ao regime desta lei “as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios”.
- *TRF 4/Juiz Federal/2012 – Com. Exam.*
“Dadas as assertivas abaixo, assinale a alternativa correta:
I. A Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações, é aplicável não somente às entidades de direito público, mas também às empresas públicas, às sociedades de economia mista e a todas as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.”

Obs.: a afirmativa está correta. A LAI é de obrigatória observância por toda Administração Pública Direta e Indireta e por todas as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, não importando se sujeitas ao regime jurídico de direito público ou privado.

• *Prefeitura de Caieiras – SP/Procurador/2015 – VUNESP*

“Assinale a alternativa que corretamente discorra sobre aspectos da lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

A) A Câmara Municipal de Caieiras não se submete à Lei de Acesso à Informação, pois a lei federal nº 12.527/11 somente é aplicável aos órgãos do Poder Executivo de todos os níveis da Federação.”

Obs.: a afirmativa é falsa. Os preceitos da LAI se aplicam à Administração Pública dos três Poderes e de todas as esferas de Poder.

• *DPE-SP/Administrador/2015 – FCC*

“Os seguintes órgãos subordinam-se à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011), EXCETO:

A) empresas privadas.

B) Ministério Público.

C) entidades privadas sem fins lucrativos.

D) Câmara Municipal.

E) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.”

Obs: a afirmativa correta é a letra “A”. A LAI, em seu art. 1º, parágrafo único, II, que traz sua abrangência subjetiva, não fala em “empresas puramente privadas”, que não sejam controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

• *STJ/Analista Judiciário/2015 – CESPE*

“Com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.257/2011), julgue os itens a seguir, a respeito das políticas de acesso aos documentos de arquivo. Os órgãos do Poder Judiciário não estão submetidos à lei mencionada, pois seus documentos de arquivo possuem uma grande quantidade de informações pessoais.”

Obs.: a afirmativa está errada. Independentemente de possuírem uma grande quantidade de informações pessoais, os documentos de arquivos dos órgãos da Administração Pública do Poder Judiciário subordinam-se a Lei de Acesso à Informação assim como os dos demais Poderes do Estado.

- **Observação:** o art. 1º da LAI, que traz sua abrangência subjetiva, é muito cobrado em diversos concursos, para os mais variados cargos públicos e com variados níveis de dificuldade. Como exemplo, temos:

- *UFRJ/Assistente/2018 – UFRJ;*
- *SUSIPE/Agente prisional/2018 – AOCP;*
- *STM /Analista Judiciário/2018 – CESPE;*
- *ARTESP/Especialista de Transporte/2017- CESPE;*
- *TJ-SC/ Juiz de Direito/2017 – FCC;*
- *DPE/SP/Agente de Defensoria Pública/2015 – FCC;*
- *Prefeitura de Balneário Camboriú – SC/ Procurador Municipal/2015 – FEPESE;*
- *Etc.*

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às **entidades privadas sem fins lucrativos que recebam**, para realização de ações de interesse público, **recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.**

1. Aplicabilidade da LAI às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos

As entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos para realização de ações de interesse público, similarmente à Administração Pública Direta e Indireta, serão submetidas aos preceitos da LAI. Como exemplo de tais entidades, podemos citar as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP –, com previsão na Lei nº 9790/99.

A OSCIP é um exemplo clássico de entidade que integra o 3º Setor da Economia. Tais entidades – igualmente conhecidas como “entidades paraestatais”– são privadas, sem fins lucrativos e não integram a Administração Pública, mas estão “paralelas” ao Estado, executando atividades que são de interesse público: promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação; promoção gratuita da saúde; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza etc.

Nesse cenário, temos o art. 63, do Decreto nº 7724/12, que dispõe:

“As entidades privadas sem fins lucrativos que receberem recursos públicos para realização de ações de interesse público deverão dar publicidade às seguintes informações:

I – cópia do estatuto social atualizado da entidade;

II – relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade; e

III – cópia integral dos convênios, contratos, termos de parcerias, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres realizados com o Poder Executivo Federal, respectivos aditivos, e relatórios finais de prestação de contas, na forma da legislação aplicável”.

Por derradeiro, vale mencionar que o mesmo regulamento estabelece que os pedidos de informação referentes aos convênios, contratos, termos de parcerias, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres deverão ser apresentados diretamente aos órgãos e entidades responsáveis pelo repasse de recursos (art. 64).

Com isso, temos que a LAI deve ser cumprida por¹⁶:

<p>Todos os Poderes do Estado (incluindo os órgãos independentes que não integram nenhum poder)</p>	<p>Executivo/ Legislativo/ Judiciário/ Ministério Público/ Tribunal de Contas/ Defensoria Pública</p>
<p>Toda Administração Pública (Federal, Estadual, Municipal e Distrital)</p>	<p>Direta (órgãos públicos)/ Indireta (entidades públicas: autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mistas)/Demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e/ou Municípios.</p>
<p>Entidades sem fins lucrativos</p>	<p>Aquelas que recebam recursos públicos para realização de ações de interesse público, diretamente do orçamento ou mediante subvenção social, contrato de gestão, termo de parceria, convênio, acordo, ajuste. Neste caso, a publicidade a que estão submetidas refere-se à parcela dos recursos recebidos e à sua destinação.</p>

16. <http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/principais-aspectos/principais-aspectos> (Acessado em 20.02.18).

- **Atenção:** é fundamental que o candidato saiba que as entidades previstas no art. 2º, parágrafo único, somente se submetem à LAI, em relação à parte dos recursos públicos recebidos.



Aplicação em concurso:

- *TJ RJ/Juiz Estadual/2016 – VUNESP*

“Assinale a alternativa que corretamente discorre sobre os Princípios do Direito Administrativo:

- A) O Princípio da Publicidade possui repercussão infraconstitucional, com regulamentação pela Lei de Acesso à Informação (lei federal nº 12.527/11) na qual foram contempladas duas formas de publicidade – a transparência ativa e a transparência passiva –, aplicáveis a toda a Administração Direta e Indireta, mas não incidentes às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos do orçamento, como ocorre por contrato de gestão.”

Obs.: a afirmativa está errada. Subordinam-se a LAI tanto a Administração Direta e Indireta quanto às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos para realização de ações de interesse público, diretamente do orçamento ou mediante subvenção social, contrato de gestão, termo de parceria, convênio, acordo, ajuste, no que se refere à parcela dos recursos recebidos e à sua destinação.

- *Paulínia/Procurador/2016 – FGV*

“Joana, moradora do Município ABC, apresentou pedido de acesso a informações à Pessoa Jurídica XYZ, concessionária de serviço público municipal, não integrante da Administração Pública. Utilizou como base a Lei de Acesso à Informação (lei nº 12.527/11), para ter acesso ao contrato administrativo firmado pela Pessoa Jurídica XYZ com a Administração Pública Municipal, sem juntar o comprovante de pagamento de custas relativas à emissão da certidão. Tal pedido foi rejeitado pela Pessoa Jurídica XYZ.

Nesse caso, conforme a Lei de Acesso à Informação,

- E) não houve irregularidade por parte da Pessoa Jurídica XYZ, uma vez que ela não consta como sujeito passivo na Lei de Acesso à Informação.”

Obs.: a afirmativa está correta (art. 2º da LAI). Concessionárias são entidades privadas que mediante delegação do Estado, executam serviços ou obras públicas em nome próprio, têm fins lucrativos e, em muitas vezes, contam com recursos de origem privada; seu vínculo com a Administração Pública é contratual. Portanto, desta forma, não estão abrangidas pela Lei nº 12.527/11.

- *Pref. Novo Horizonte SP/Procurador Jurídico/2017 – FUNDATEC*

“Levando em consideração as disposições da lei nº 12.527/2011, que regula o acesso às informações no âmbito da Administração Pública, analise as seguintes assertivas:

- I. Aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.”

Obs.: a afirmativa está correta, conforme art. 2º, caput, da LAI.

- **Observação:** geralmente as questões que tratam do o art. 2º da LAI (abrangência subjetiva) são elaboradas com base na literalidade do texto legal. São quase que nulos os casos em que as bancas trazem questões mais “sofisticadas” ou baseadas na jurisprudência.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas às entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

1. Publicidade restrita aos recursos públicos e à sua destinação

Referidas entidades somente se submetem aos ditames da LAI no que tange à parte dos recursos públicos recebidos, como subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, e a sua finalidade, sem detrimento das obrigatórias prestações de contas previstas legalmente.

Nesse sentido, estabelece o p. ú do art. 70 da CF/88:

“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.



Aplicação em concurso:

- TRE RS/Técnico Judiciário/2015 – CESPE

“Assinale a opção correta de acordo com o disposto na lei nº 12.527/2011.

- E) Entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos para a realização de ações de interesse público somente estão submetidas à publicidade na parcela relativa aos recursos públicos recebidos e à sua destinação.”

Obs.: a afirmativa está correta. Trata-se de um “Ctrl+C, Ctrl+V” do art. 2º, p. ú., da LAI, que é claro ao estabelecer que entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos devem obrigatória observância ao princípio constitucional da publicidade no que “refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas que estejam legalmente obrigadas”.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

1. Princípios Básicos da Administração Pública

Os Princípios Básicos da Administração Pública são verdadeiras “vigas mestras” que se traduzem em mandamentos, que orientam e vinculam todos agentes públicos no exercício do seu *múnus público* e, consequentemente, na busca da satisfação dos interesses gerais.

Não há consenso doutrinário quanto à conceituação da expressão “Princípios Básicos da Administração Pública”. Para alguns, são todos aqueles que orientam a atuação dos agentes públicos, não importando se explícitos (art. 37, *caput*, da CF) ou implícitos no texto constitucional.

Por hora, inobstante as divergências doutrinárias, e sem adentrarmos em suas particularidades, vamos nos remeter àqueles princípios expressos, balizadores da atuação da Administração Pública, elencados na Constituição Federal, no artigo 37, *caput*, que sofreu alteração pela Emenda Constitucional nº 19/98, onde foi acrescido o Princípio da Eficiência¹⁷. São eles:

Legalidade	Toda atuação estatal deverá ser prevista em lei, caso contrário, será considerada atividade ilícita;
	É a base do Estado Democrático de Direito, onde todos os conflitos são resolvidos por lei;
	A Administração Pública necessita de lei que imponha sua atuação vinculada ou de lei que autorize sua atuação discricionária;
	Situações que podem resultar em restrições à estrita legalidade: Medidas Provisórias, Estado de Defesa e Estado de Sítio. Em tais casos, diante de circunstâncias excepcionais, urgentes e relevantes, a Administração Pública atuaria sem respaldo de uma lei formal (lei submetida a um processo legislativo). Na lição de Celso Antônio Bandeira de Melo, seriam “constrições provisórias” ao Princípio da Legalidade.

17. Fernanda Marinela clarifica que princípios “são mandamentos de otimização, normas que ordenam a melhor aplicação possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes, portanto, a sua incidência depende de ponderações a serem realizadas no momento de sua aplicação. Existindo para o caso concreto mais de um princípio aplicável, esses não se excluem”. MARINELA, Fernanda. Direito administrativo. 10. Edição. São Paulo: Saraiva, 2016.