Nº 34 – abril/maio/junho de 2013 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X

O PROCEDIMENTO RECURSAL NA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Flaviane Ribeiro de Araújo
Procuradora da Fazenda Nacional lotada na Coordenação-Geral de Assuntos Tributários da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em Brasília. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Direito Público.

Sob pano de fundo de fomento à cultura da transparência na Administração Pública e concretização do direito fundamental de acesso à informação, promulgou-se, recentemente, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, nominada Lei de Acesso à Informação (LAI).

A referida lei regulamenta o inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e o § 2º do art. 216, da Constituição Federal, garantindo ao cidadão o exercício do direito de acesso à informação de interesse coletivo ou geral, que tem como contrapartida o dever do Estado em proporcionar os meios de acesso e, em última instância, a própria informação.

A medida legislativa inaugura novo modelo regulatório, que favorece a consolidação do regime democrático, a maior participação popular e o aprimoramento dos instrumentos de controle da gestão pública.[1]

Pretende-se vencer a cultura do sigilo, mediante a divulgação das informações de caráter público que estão sob a guarda e gestão de órgãos e entidades governamentais. O acesso é a regra, e o sigilo, a exceção.[2]

As *revoluções transformadoras* das sociedades contemporâneas se explicam, na percepção de Thomas Kuhn, pelas mudanças de paradigmas científicos em áreas especialmente afetas à tecnologia, à comunicação e à informação.[3] Sob tal perspectiva, concebe-se mudança de paradigma em matéria de transparência pública.

---

[1] Cf. Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaAcessoaInformacao/CartilhaAcessoaInformacao.pdf>. Acesso em 14 fevereiro 2012.

[2] Cf. Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.

[3] Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Poder, direito e Estado*. O direito administrativo em tempos de globalização. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 43.

Elevados índices de informação, priorizando-se também sua dimensão qualitativa, despertam a consciência e maior participação da sociedade na vida política do Estado. E, ao mesmo tempo, criam mecanismos mais legítimos de tomada de decisões. Tem-se manancial profícuo para a consolidação da transparência governamental, instrumentalizada pelo aumento exponencial de "fiscais" sem ônus para os administrados, e da eficiência, mediante a redução de custos de intercâmbio de informações e esvaziamento de estruturas burocráticas.[4]

A normatização dá conta de ambiente jurídico favorável à prática das liberdades públicas. Pretende-se regime simplificado, direto e ostensivo para acesso a informações de interesse coletivo ou geral, como mecanismo indicativo de transparência.

Especificamente, o presente ensaio tem como proposta apresentar uma síntese do procedimento recursal previsto na Lei de Acesso à Informação, orientada pelos princípios que presidiram a sua elaboração e pelos paradigmas que a condicionaram. As reflexões que seguem contarão ainda com a aplicação subsidiária da Lei Geral do Processo Administrativo Federal – Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 –, no que se refere à identificação de lacunas evidenciadas pelo texto da LAI.

Como se sabe, a Constituição Federal de 1988, no inciso LV do art. 5º, assegurou a todos os litigantes, em processo judicial ou administrativo, o direito ao contraditório e à ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

O direito ao reexame de uma decisão é elementar ao devido processo legal e à ampla defesa.[5] É instrumento de garantia dos administrados ante as prerrogativas da Administração Pública. É uma extensão do próprio direito de petição, também de índole constitucional.

A possibilidade de reexame por outro julgador, ainda que singular, propicia maior garantia de imparcialidade e independência.[6] Reduz a incidência de subjetivismo do administrador. E, consequentemente, previne litígios judiciais.

O Texto Constitucional não aludiu expressamente ao duplo grau de jurisdição, mas aos instrumentos inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Isto é, os recursos cabíveis serão aqueles previstos na legislação para uma determinada situação concreta, admitindo-se que o legislador infraconstitucional possa deixar de prever a revisão do julgado por um órgão superior.[7]

Presentemente, o direito de recorrer de decisões proferidas pela Administração Pública está previsto nas leis de procedimento administrativo, a exemplo da Lei Geral de Processo Administrativo Federal e da Lei de Licitações e Contratos.

De igual modo, ao disciplinar o procedimento de acesso à informação, o legislador fixou a revisão de determinadas decisões pela autoridade superior, que visa, em última instância, o próprio acesso à informação. Ou, ao menos, que o requerente tenha assegurados não só o direito à manifestação, mas também o direito à informação sobre o andamento do processo e os elementos deles constantes, e o direito de ver seus argumentos efetivamente considerados pelas

[4] Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do direito administrativo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, pp. 12-15.
[5] Cf. DALLARI, Adilson Abreu, FERRAZ, Sergio. *Processo administrativo*. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 87.
[6] Cf. *Processo administrativo*, 2003, p. 88.
[7] Cf. CUNHA, Leonardo José Carneiro da, DIDIER, Fredie Jr. *Curso de direito processual civil*. Vol. 3. Salvador: JusPodivm, 2007, p. 21.

autoridades administrativas, com capacidade e isenção de ânimo.[8] E desse último decorre, para a Administração, o dever de motivar suas decisões.

A Lei nº 12.527, de 2011, define, de modo geral, as decisões atacáveis pela via recursal. Fixa competências recursais e prazos, que deverão ser observados quando do procedimento de pedido de acesso a informações. Confere, ainda, papel relevante à Controladoria-Geral da União (CGU) na sistemática recursal então prevista, na medida em que atribui à CGU competência especializada para a apreciação de recursos manejados contra decisão de órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta e Indireta.

A peculiaridade reside no fato de que a CGU, não fazendo parte da estrutura organizacional hierárquica do órgão federal recorrido, terá competência para decidir recursos contra decisões protelatórias ou denegatórias de acesso à informação.

1. Abrangência da sistemática recursal

O procedimento recursal previsto na Lei de Acesso à Informação aplica-se a órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta e Indireta.

No que se refere aos Poderes Judiciário e Legislativo, incluindo Tribunal de Contas da União, e ao Ministério Público da União, a revisão de decisões denegatórias de recursos terá regulamentação própria, nos termos do art. 18 da LAI. Nesse aspecto, distancia-se da Lei nº 9.784, de 1999, que traz disposição expressa no sentido de que seus preceitos também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função tipicamente administrativa.

Não obstante, a Lei de Acesso à Informação determina que os órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público informarão ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, respectivamente, as decisões que, em grau de recurso, negarem acesso a informações de interesse público.

Estados, Distrito Federal e Municípios contarão também com legislação específica, respeitadas as normas gerais da LAI, de caráter nacional. A assertiva decorre da autonomia legislativa que detém esses entes políticos para instituírem sistemática recursal própria contra decisões proferidas na intimidade orgânica de suas administrações.

2. Decisões impugnáveis, recurso hierárquico e prazos

Há previsão expressa de recurso contra as decisões de indeferimento de acesso a informações, de negativa de acesso às razões de indeferimento do pedido de informações e de indeferimento de pedido de desclassificação. É a leitura que se faz do art. 11, § 1º, II c/c § 4º, arts. 15 a 20, e art. 35 § 1º, II, da LAI.

Cogita-se, ainda, da possibilidade de insurgência do requerente em face de decisão de indeferimento de pedido de redução de prazo de sigilo e, ainda, na hipótese de omissão da Administração.

Indeferido o pedido de acesso a informações, impõe-se à Administração o dever de fornecer ao requerente o inteiro teor da decisão, com o apontamento das razões de fato e de direito da recusa do acesso pretendido. Deverá, ainda, o

[8] Cf. Supremo Tribunal Federal, MS 24268/MG, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Julgamento: 05/02/2004, Tribunal Pleno, DJ 17/09/2004.

requerente ser informado sobre recurso, prazos e condições para a sua interposição e a indicação da autoridade competente para a apreciação do recurso.

De igual modo, por força do princípio da motivação e da acessibilidade dos elementos do expediente, a negativa de acesso às razões de indeferimento do pedido de informações também é passível de impugnação recursal.

A motivação qualifica-se como requisito procedimental do ato administrativo. Revestindo-se da natureza de dado acessório, "deve merecer a mesma publicidade do ato motivado".[9] Sob tal perspectiva, de regra, esse requisito procedimental deve se tornar público, tal como o próprio ato motivado.[10]

Não obstante, não se pode considerar como negativa de acesso às razões de indeferimento do pedido a não divulgação da motivação da decisão que classificou determinada informação como sigilosa, segundo os parâmetros da LAI. Conforme preceitua o parágrafo único do art. 28 da LAI, a decisão de classificação de informação em qualquer grau de sigilo receberá idêntica qualificação, sob pena de ruptura da proteção do sigilo da própria informação.

O prazo para interposição de recurso contra a decisão que negou o acesso à informação ou às razões de indeferimento do pedido é de 10 dias, a contar da ciência da decisão pelo requerente.

O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior àquela que proferiu a decisão impugnada, que terá 5 dias para decidir. Nesse caso, as autoridades *a quo* e *ad quem* estão na mesma linha hierárquica do órgão ou entidade perante o qual se formulou o pedido de acesso à informação. Tem-se recurso administrativo propriamente dito, também chamado de recurso administrativo hierárquico, ou simplesmente recurso hierárquico, cujo pedido de reforma da decisão anteriormente proferida é dirigido ao superior hierárquico imediato.[11]

A Lei de Acesso à Informação não foi expressa em determinar o termo inicial do prazo para julgamento do recurso, tampouco o *modus operandi* de sua interposição.

Ao que parece, qualquer requerimento de acesso à informação deverá ser protocolizado mediante o Sistema de Informações ao Cidadão (SIC), a que se refere o art. 9º da LAI, e processado eletronicamente (e-SIC). Não obstante, dada a capilaridade de muitos dos órgãos da Administração Pública Federal, e suas diferentes realidades estruturais e orgânicas, há de se conceber um prazo mínimo de tramitação até que o recurso seja recebido pela autoridade competente, que terá 5 dias para decidir.

Nesse sentido, propõe-se a fixação de 5 dias como lapso temporal mínimo de encaminhamento do recurso à autoridade competente. A solução decorre da aplicação subsidiária do § 1º do art. 56 da Lei nº 9.784, de 1999, mas, tão-somente, no que se refere à aplicação do prazo de encaminhamento. Na falta de previsão explícita da LAI, não haveria a oportunidade de reconsideração por parte da autoridade recorrida, tal como previsto no citado § 1º do art. 56. Reforça, a tese, a fixação, também pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos), de prazo de 5 dias úteis para fazer subir o recurso ao superior hierárquico, nos termos do seu art. 109, § 4º.

---

[9] ARAÚJO, Florivaldo Dutra. *Motivação e controle do ato administrativo*. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 128.
[10] Cf. *Motivação e controle do ato administrativo*, 2005, p. 118.
[11] Cf. *Processo administrativo*, 2003, p. 175.

3. A Controladoria-Geral da União como instância recursal

Conforme mencionado, a LAI conferiu à Controladoria-Geral da União (CGU) atribuições de órgão especializado na apreciação de recursos, de fundamentação vinculada, interpostos de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

Designa-se tal espécie de recurso como hierárquico impróprio, na medida em que dirigido a uma autoridade que não é hierarquicamente superior à recorrida. Ainda que integrantes da mesma pessoa política, no caso, a União, não existe relação de hierarquia entre a autoridade recorrida e a autoridade recursal da CGU.

É possível identificar, no texto legal, requisitos específicos para que o recurso seja admissível pela CGU.

Exige-se, primeiramente, o esgotamento das vias recursais no órgão ou entidade recorridos ou, ao menos, que o recurso seja submetido à apreciação de uma autoridade hierarquicamente superior àquela que proferiu a decisão impugnada, a teor do § 1º do art. 16 da LAI.

Ainda, a fundamentação do recurso é vinculada a razões de legalidade. Isto é, a fundamentação do recurso precisa "encaixar" em um dos permissivos legais.[12] Deverá o recorrente alegar uma das hipóteses definidas pelos incisos I a IV do art. 16 da LAI para que seja admissível. São elas: a) negativa de acesso a informações não sigilosas; b) a decisão denegatória de acesso à informação classificada como sigilosa não apontar a autoridade classificadora ou autoridade superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação; e c) descumprimento de procedimentos e prazos da LAI.

A formatação de instância recursal conferida à CGU tem como pano de fundo a ideia de que, à Administração Pública, impõe-se não apenas a aplicação do direito substancial, mas deverá fazê-lo observando certos trâmites e formas, de modo a se respeitar a legalidade.[13] É a inobservância dessa regularidade formal, por parte dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, que poderá deflagrar a competência de reexame e controle pela CGU.

Note-se, todavia, que, no caso da decisão impugnada não indicar a autoridade a quem possa o requerente dirigir sua impugnação recursal, não se poderá exigir, como requisito de admissibilidade do recurso dirigido à CGU, a prévia submissão a, pelo menos, uma instância recursal no âmbito do órgão ou entidade recorrido. Isso porque a falta de apontamento da autoridade recursal, óbice para o esgotamento da via recursal no órgão recorrido, será a própria crítica objeto da interposição do recurso para a CGU.

Relativamente aos prazos e *modus procedendi* do recurso, remete-se, de igual modo, às conclusões expostas quando se examinou a impugnação recursal na primeira instância administrativa.

Provido o recurso, a CGU determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias, por força do disposto no § 2º do art. 16 da LAI.

Em caso de desprovimento, caberá novo recurso a uma Comissão Mista de Reavaliação de Informações, *quando negado o acesso à informação* (art. 16, § 3º, LAI). Assim, ainda que a insurgência ventilada perante a CGU tenha se voltado contra descumprimento de prazos e procedimentos, ou de ausência de indicação de

[12] Cf. *Curso de direito processual civil*, 2007, p. 29.
[13] Cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 458.

autoridade recursal competente, o cabimento de novo recurso, agora dirigido à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, somente poderá ocorrer se verificada efetiva recusa de acesso à informação.

4. Pedido de desclassificação, de redução de prazo e indeferimento

O pedido de desclassificação é uma manifestação inicial de inconformismo com a decisão de classificação, imposta unilateralmente pela Administração. Seu substrato legal reside no art. 29 da LAI, o qual prevê que a classificação das informações será reavaliada pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, nos termos e prazos previstos em regulamento, com vistas à sua desclassificação ou à redução do prazo de sigilo, observados os prazos máximos de restrição de acesso e os critérios para a classificação da informação.

Cabe registrar que a redução do prazo de sigilo é também uma desclassificação, pois será a informação "desclassificada" para um grau menor de sigilo. Todavia, o substantivo desclassificação foi empregado na LAI para referir-se à situação em que a informação, antes sigilosa, tornar-se-á de acesso livre e irrestrito.

Tanto o pedido de desclassificação quanto o requerimento de redução de prazo independem de prévio pedido de acesso à informação. São pedidos autônomos, e não se cumulam. Ainda que se possa cogitar de pedidos sucessivos, a hipótese é de ser refutada, pois não, necessariamente, haverá identidade entre a autoridade competente para a apreciação do pedido de acesso à informação e aquela incumbida de examinar o pedido de desclassificação. O *iter* procedimental dos pedidos também é diverso, a exemplo da instância recursal materializada na figura do Ministro de Estado para os casos de indeferimento de pedido de desclassificação, mas não para decisão denegatória de acesso. É o que se extrai da leitura do art. 17 e § 1º da LAI.

Indeferido o pedido de desclassificação, poderá o requerente recorrer ao Ministro de Estado. O recurso, todavia, somente será levado ao Ministro de Estado, após apreciação prévia por autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada. Nessa hipótese, na falta de referência explícita do texto legal, ao superior hierárquico não caberia decidir, mas preparar um relatório, acompanhado de fundamentação, sugerindo, se for o caso, a decisão para o caso, e elevá-lo ao Ministro competente.

Na hipótese do Ministro de Estado ostentar a qualidade de autoridade classificadora da informação, denegado por ele o pedido de desclassificação, o recurso deverá ser dirigido diretamente à Comissão Mista de Reavaliação de Informações.

O art. 29 da LAI remete a fixação de prazos à regulamentação do Poder Executivo. Na falta, aplicam-se subsidiariamente o art. 59 e § 1º da Lei nº 9.784, de 1999, que prevêem, respectivamente, prazo de 10 dias para interposição de recurso, a contar da ciência da decisão, e de 30 dias para ser decidido, contados do recebimento dos autos pelo órgão competente.

Provido o recurso, será a informação desclassificada, revestindo-se de caráter público. Desprovido, caberá novo recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, quando tenha por objeto a desclassificação de informação secreta ou ultrassecreta, conforme o disposto no § 2º do art. 17 da LAI. Logo, em se tratando de pedido de desclassificação de informação *reservada*, não caberia recurso à CMRI, o que reforça seu papel de instância recursal extraordinária.

Ainda no que se refere ao julgamento do recurso pelo Ministro de Estado, é possível vislumbrar a possibilidade de que o recurso seja desprovido, mas, de ofício, o Ministro decida pela redução do prazo de sigilo.

Por força do princípio do paralelismo das formas, no âmbito das entidades da Administração Pública Federal Indireta, a competência para apreciar os recursos manejados contra decisões de indeferimento de pedido de desclassificação será do dirigente máximo da entidade.

No que se refere ao indeferimento de pedido de redução de prazo de sigilo, não há, na Lei de Acesso à Informação, previsão expressa de competência recursal. Assim, é possível conceber três soluções: o requerente não poderia recorrer da decisão que lhe tivesse sido desfavorável; aplicar-se-ia, por analogia, o procedimento recursal previsto para o indeferimento de pedido de desclassificação ou, ainda, aplicar-se-ia subsidiariamente a Lei nº 9.784, de 1999.

Diante da falta de previsão no texto legal e levando-se em conta os multivariados meios e oportunidades de impugnação já concebidos pela LAI, defende-se a primeira proposição, ou seja, indeferido o pedido de redução de prazo de sigilo, não poderia o requerente recorrer.

5. Silêncio da Administração

O silêncio administrativo se caracteriza por deixar a Administração de se pronunciar quando deveria fazê-lo, seja em razão de provocação do administrado ou para fins de controle de outro órgão.[14] De regra, a condução do procedimento administrativo é encargo da própria Administração, cabendo a ela a impulsão de ofício até seu termo final.[15]

Relativamente ao pedido de acesso à informação, o legislador não atribuiu efeito específico para o caso de silêncio administrativo, ressalvada a possibilidade de responsabilização funcional por negligência. Em outras palavras, transcorrido o prazo de resposta de vinte dias, prorrogáveis por mais dez, a pretensão do administrado não será automaticamente concedida ou negada.

De igual modo, não há previsão expressa na LAI de meios de insurgência na via administrativa quando omitir-se a Administração.

Nesse contexto, é possível construir o seguinte raciocínio: a LAI prevê prazos para a Administração decidir. Prevê também a possibilidade de se recorrer à CGU, em razão de descumprimento de prazos e procedimentos da LAI, condicionando, todavia, a existência de uma instância recursal no órgão em que se tiver iniciado o procedimento de acesso à informação. Não obstante, diante do silêncio do órgão em relação ao qual a postulação ficou irrespondida, poderia o requerente provocar diretamente à CGU, não se podendo, obviamente, em tais circunstâncias, exigir a apreciação pelo órgão omisso.

6. A competência recursal da Comissão Mista de Reavaliação de Informações

O § 1º do art. 35 da LAI institui a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI), que decidirá, no âmbito da administração pública federal, sobre o tratamento e a classificação de informações sigilosas.

[14] Cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso de direito administrativo*, p. 384.
[15] Cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, *Curso de direito administrativo*, p. 472.

À Comissão Mista de Reavaliação de Informações cabe rever a classificação de informações ultrassecretas ou secretas, de ofício ou mediante provocação de pessoa interessada.

Compete, também, à CMRI apreciar recursos interpostos contra decisões denegatórias de acesso proferidas, em sede recursal, pela Controladoria-Geral da União e contra decisões indeferitórias de pedido de desclassificação de informação secreta e ultrassecreta, exaradas por Ministros de Estado e, por força do princípio do paralelismo das formas, também, pelos dirigentes máximos das entidades federais da Administração Indireta.

Sob tal perspectiva, vê-se que a LAI revestiu a Comissão Mista de Reavaliação de Informações não como instância revisora ordinária, mas atribuiu-lhe o papel de instância recursal extraordinária para decidir sobre o acesso à informação secreta e ultrassecreta.

A LAI não fixou prazos para interposição do recurso e julgamento. Remete-se à regulamentação pelo Poder Executivo, podendo-se, ainda, invocar, no que couber, a aplicação subsidiária dos dispositivos da Lei nº 9.784, de 1999.

7. Legitimidade recursal na hipótese de divulgação de informações pessoais

Informações pessoais, conforme definição plasmada no inciso IV do art. 4º da LAI, são aquelas que se relacionam à pessoa natural identificada ou identificável. Fixando a diretriz para com o tratamento dessas informações, o art. 31 da LAI determina que sejam respeitadas a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, bem como as liberdades e garantias individuais.

Prevê o inciso II do § 1º do art. 31 da LAI que as informações pessoais poderão ter autorizada sua divulgação, ou acesso por terceiros, diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

Em continuidade legiferante, dispõe o § 3º do art. 31 que o consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias: I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico; II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem; III - ao cumprimento de ordem judicial; IV - à defesa de direitos humanos; ou V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

Como se vê, o legislador, especialmente, nos incisos IV e V, utilizou conceitos jurídicos indeterminados. Os conceitos vagos, assim como os princípios jurídicos e as cláusulas gerais, oxigenam o sistema jurídico, que, a par de se recriar com base em si mesmo, auto-alimentando-se, não pode permanecer imutável. Funcionam, na verdade, como poros que viabilizam a evolução do direito no sentido de se adequar às necessidades sociais.[16]

Ocorre que a fixação de um núcleo conceitual poderá exigir, em determinados casos concretos, hercúleo esforço interpretativo por parte dos agentes administrativos, que deverão adotar a cautela devida, atentos à valoração dos interesses em jogo.

Note-se que o art. 32 da LAI tipifica como ilícito hábil a ensejar responsabilidade do agente público, não apenas a recusa de acesso à informação

[16] Cf. WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Recurso especial, recurso extraordinário e ação rescisória.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 174.

requerida nos termos da lei, mas também a divulgação ou permissão de acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal.

Nesse contexto, observa-se que a Lei de Acesso à Informação trouxe previsão expressa de reexame na via administrativa tão-somente para as situações de negativa de acesso. Defende-se, no entanto, a legitimidade recursal da pessoa a quem se referir a informação pessoal, com substrato no art. 58, inciso II, da Lei Federal do Processo Administrativo. Esse dispositivo confere legitimidade para interpor recurso administrativo àqueles cujos direitos ou interesses forem indiretamente afetados pela decisão recorrida. E, nesse caso, o recurso terá utilidade apenas se lhe for conferido efeito suspensivo. Do contrário, disponibilizada a informação pessoal, a medida recursal seria ineficaz diante da irreversibilidade da divulgação.

A tese concorre para uma decisão mais bem informada e responsável.[17] Contribui para a eleição da melhor solução diante dos interesses sob tutela.[18] Enseja maior descortino para a atuação da Administração Pública, pois esta agirá informada, também, pela perspectiva exibida pela pessoa que pode ser afetada pela decisão, podendo-se acender luzes prestantes para uma avaliação mais completa por parte do julgador administrativo, que talvez sequer seriam vislumbradas.[19]

8. Conclusão

O direito de acesso às informações de interesse coletivo ou geral, a que fazem jus os cidadãos e, também, os meios de comunicação social, qualifica-se como instrumento do exercício da fiscalização social a que estão sujeitos os atos do poder público, e sofrem, unicamente, as limitações impostas pela própria Constituição da República.[20] O Texto Constitucional não privilegia o sigilo, nem permite que este se transforme em *praxis* governamental, sob pena de grave ofensa ao princípio democrático.[21] Nos modelos políticos que consagram a democracia, não há, como alerta Norberto Bobbio, espaço possível reservado ao mistério.[22]

Nesse contexto, a sistemática recursal estabelecida pela LAI objetivou dar uma resposta rápida e eficiente aos requerentes. As decisões da Administração, em qualquer instância, dependerão, por certo, de análises devidamente motivadas. Contudo, o acesso é a regra, e o sigilo, a exceção. Trata-se de novo paradigma, em que a Lei de Acesso à Informação funcionará como divisor de águas.

Novas formas de interação, e também de conflitos, entre os administrados e as pessoas que personificam o Estado[23], surgirão com essa mudança de paradigma, notadamente por se tratar de tema tão sensível como o tratamento de informações da Administração Pública, que não só produz e detém informações de interesse coletivo ou geral, mas também informações que deverão ser protegidas.

Mas é essa ruptura de paradigma que deverá orientar a atuação e o espírito dos agentes públicos. E que eles tenham a predisposição de exercerem a capacidade de crítica em relação à Lei de Acesso à Informação, imbuídos pela

[17] Cf. BANDEIRA DE MELLO, *Curso de direito administrativo*, p. 466.
[18] Cf. BANDEIRA DE MELLO, *Curso de direito administrativo*, p. 466.
[19] Cf. BANDEIRA DE MELLO, *Curso de direito administrativo*, p. 465.
[20] Supremo Tribunal Federal, MS-MC 24725/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Julgamento: 28/11/2003, DJ 09/12/2003, excerto extraído da decisão do Relator.
[21] MS-MC 24725/DF, excerto extraído da decisão do Relator.
[22] MS-MC 24725/DF, excerto extraído da decisão do Relator.
[23] Cf. *Poder, direito e Estado*. O direito administrativo em tempos de globalização, 2011, p. 43.

cultura da transparência e conscientização do direito fundamental de acesso à informação, livres dos ranços de sacralização do segredo.

Inaugura-se a era do conhecimento, na qual, como bem definiu Moreira Neto, "a superação do *ter* pelo *saber* se refletirá profundamente sobre o homem e suas instituições".[24]

Muitas outras questões serão enfrentadas na medida em que surgirem as dificuldades práticas de aplicação da Lei de Acesso à Informação. O assunto suscita miríade de problemas novos, específicos, particulares. Alguns ainda não alcançados, refratários a qualquer prognose ou a qualquer exercício de percepção futura. Simplesmente, ao que consta, o momento exige que se aguardem provocações que seguirão, na medida em que circunstâncias concretas exijam intervenção mais pontual, imediata, prospectiva.

Bibliografia

ARAÚJO, Florivaldo Dutra. Motivação e controle do ato administrativo. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
CUNHA, Leonardo José Carneiro da, DIDIER, Fredie Jr. *Curso de direito processual civil*. Vol. 3. Salvador: JusPodivm, 2007.
DALLARI, Adilson Abreu, FERRAZ, Sergio. *Processo administrativo*. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.
MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo*. Princípios constitucionais e a Lei 9.784/1999. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo*. 14ª ed. São Paulo: Forense, 2006.
_____ *Mutações do direito administrativo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
_____ *Poder, direito e Estado*. O direito administrativo em tempos de globalização. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. *Código de processo civil.* Comentado artigo por artigo. 3ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Recurso especial, recurso extraordinário e ação rescisória*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

[24] Cit. *Mutações do direito administrativo*, 2001, pp. 120-121.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

ARAÚJO, Flaviane Ribeiro de. O PROCEDIMENTO RECURSAL NA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 34, abril/maio/junho de 2013. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-34-ABRIL-2013-FLAVIANE-RIBEIRO-ARAUJO.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.