



Do princípio constitucional à prática

Julio Cesar de Andrade Souza – mestrando do PMPD

Disponível em:

<https://colunas.direitounb.com.br/do-principio-constitucional-a-pratica/>

a Lei de Acesso à Informação e sua implementação no poder judiciário

INTRODUÇÃO

Um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito é o acesso à informação. Nesse sentido, a Constituição de 1988, elaborada e promulgada em um contexto de redemocratização, assegurou à sociedade brasileira o direito à informação e o direito de acesso à informação como direitos fundamentais.

Este artigo tem como objetivo analisar a regulamentação dos dispositivos constitucionais com a introdução da Lei de Acesso à Informação (LAI) no ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, busca-se refletir sobre a implementação da LAI no âmbito do Poder Judiciário.

Os procedimentos metodológicos deste estudo basearam-se na pesquisa documental e bibliográfica, com ênfase na legislação pertinente e em dados oficiais extraídos dos relatórios anuais da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), produzidos entre os anos de 2015¹ e 2023.

¹ 2015 foi escolhido por ser o ano da regulamentação da LAI no Poder Judiciário. No entanto, o CNJ já recebia e atendia pedidos de acesso à informação, conforme consta dos relatórios disponíveis em: <https://www.cnj.jus.br/ouvidoria->



A GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ACESSO À INFORMAÇÃO: FUNDAMENTOS E RELEVÂNCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

No Brasil, esse direito está fundamentado no art. 5º da Constituição Federal de 1988. O inciso XIV assegura a todos o acesso à informação, resguardando o sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional. Já o inciso XXXIII garante o direito a informações públicas, exceto aquelas sigilosas por razões de segurança do Estado (Brasil, 1988).

Nota-se que o legislador fez questão de estabelecer um dispositivo específico para resguardar o direito de acesso às informações públicas. Ou seja, deixou claro que os registros custodiados pelo poder público são de interesse social e devem estar disponíveis a qualquer pessoa ou coletividade no exercício da cidadania, exceto nos casos em que o sigilo se faz necessário, conforme previsão legal.

É possível afirmar que a maior parte desses registros constitui documentos de arquivo, pois como alerta Jardim (2013, p. 386), os atos da administração pública geram documentos, que vinculados a outras informações decorrentes das mesmas funções, formam conjuntos arquivísticos. Ou seja, no conceito da Lei de arquivos, são os documentos “produzidos e recebidos no exercício de suas atividades por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias (Brasil, 1991).”

Para Valim (2015, p. 36), o direito de acesso à informação pública tem origem na liberdade de expressão, que inclui buscar, receber e difundir informações, conforme estabelecido no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que assegura a



todo indivíduo o direito de opinar, expressar-se e compartilhar informações livremente, sem interferências ou fronteiras.

O autor estabelece ainda uma relação entre os dois preceitos constitucionais ao afirmar que a Constituição assegura, de forma clara, a liberdade de expressão (art. 5º, incisos IV e IX, e art. 220), o direito à informação (art. 5º, inciso XIV, e art. 220) e o direito de acesso à informação pública (art. 5º, inciso XXXIII, art. 37, §3º, inciso II, e art. 216, §2º). Os dois primeiros garantem o livre fluxo de informações sem censura, enquanto o último assegura o acesso às informações mantidas pelo Estado (Valim, 2015, p. 37).

Em relação às informações custodiadas pelo Estado, mencionadas por Valim (2015, p. 37), é importante destacar a preocupação do constituinte em consignar, no Art. 216, §2º, que “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. Ou seja, não basta que o direito de acesso à informação esteja garantido no texto constitucional. São necessárias ações concretas para assegurar sua disponibilidade.

Nesse aspecto, Valim (2015, p. 38) lembra que a fruição do direito à liberdade de expressão e à informação não requer uma ação positiva do Estado, mas sim sua não interferência. Isso significa que ninguém pode ser arbitrariamente impedido de se expressar ou de buscar informações disponíveis na sociedade. Por outro lado, continua o autor, a efetivação do direito de acesso à informação pública exige uma ação ativa do Estado, que deve organizar, preservar e disponibilizar essas informações de forma acessível.

Os dispositivos da Carta Magna demonstram que o constituinte tinha clara noção da importância dos documentos públicos para o controle social e a democracia participativa. Ao comentar a regulamentação do direito ao acesso à informação, Jardim (2013, p. 386) afirma que a transparência do Estado e o exercício da cidadania dependem de políticas e da gestão eficaz dos arquivos governamentais.



A Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011)

Jardim (2013, p. 384) aponta que a primeira tentativa de regulamentar o direito constitucional à informação governamental ocorreu no da Lei 8.159/1991, conhecida como Lei de Arquivos de 1991. Mais precisamente no capítulo V, que trata do acesso e sigilo de documentos públicos. No entanto, o autor credita à falta de políticas públicas arquivísticas e à postura do Estado brasileiro as dificuldades encontradas na efetivação das diretrizes jurídicas dessa legislação.

Vinte anos após a sanção da Lei de Arquivos, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) trouxe uma nova perspectiva à relação entre Estado e cidadão no ordenamento jurídico brasileiro. Para Jardim (2013, p. 401), a LAI representou um convite à criação de zonas inéditas de transparência informacional.

A LAI, ao regulamentar os dispositivos constitucionais (inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e § 2º do art. 216), estabeleceu como fundamento o dever do Estado de “garantir o direito de acesso à informação, que deve ser assegurado por meio de procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (Brasil, 2011).”

A IMPLEMENTAÇÃO DA LAI NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO

No âmbito do Poder Judiciário, a implementação da LAI ocorre por meio da Resolução CNJ n.º 215, de dezembro de 2015. Em seu art. 2º, a norma estabelece que os órgãos administrativos e judiciais devem garantir às pessoas naturais e jurídicas “o direito de acesso à informação mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (Conselho Nacional de Justiça, 2025)”.



A Resolução, a exemplo da lei regulamentada, tem como pilar a transparência ativa e passiva. Nesse sentido, a norma estabeleceu como diretrizes para os órgãos do Poder Judiciário a publicidade como regra e o sigilo como exceção, a divulgação proativa de informações de interesse público, o uso de tecnologias da informação para viabilizar a comunicação, o fomento à cultura da transparência na administração pública e a promoção do controle social sobre a gestão pública.

No que se refere à transparência ativa, a norma determina que as informações de interesse geral produzidas ou custodiadas pelos órgãos do Poder Judiciário sejam divulgadas em seus sítios eletrônicos, independentemente de requerimento. Essa divulgação deve observar critérios como caráter informativo, educativo ou de orientação social, vedando-se a promoção pessoal de autoridades ou servidores, além de garantir o livre acesso, a integralidade e a exatidão das informações relativas à gestão administrativa, financeira e orçamentária dos tribunais e conselhos.

Já em relação à transparência passiva, a Resolução determina que cada tribunal ou conselho deve regulamentar, em sua estrutura administrativa, a unidade responsável pelo Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), garantindo sua acessibilidade por meio de canais eletrônicos e presenciais, em local adequado e em condições apropriadas para, entre outras atribuições, atender e orientar o público quanto ao acesso à informação.

A utilização dos canais de comunicação para solicitações de acesso à informação parece seguir um movimento ascendente. Este estudo não dispõe de dados amplos do relacionados ao Poder Judiciário, o que seria ideal para se confirmar ou refutar a hipótese aventada. No entanto, como pequena amostra, foram analisados os relatórios anuais da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, relativos ao período compreendido entre 2015, ano da regulamentação, e 2023². A análise desses dados revela um aumento nos

² Os dados relativos ao Relatório da Ouvidoria – 2024 estão incompletos. Constam apenas informações relacionadas aos dois primeiros trimestres.



pedidos de acesso à informação, exceto nos anos de 2020 e 2022. A Tabela 1 apresenta a quantidade de pedidos de acesso à informação encaminhada à Ouvidoria do CNJ.

Tabela 1 – Quantidade de pedidos de acesso à informação encaminhadas ao CNJ

Ano	Pedidos de acesso à informação	Solicitação de recurso
2023	418	33
2022	269	14
2021	361	13
2020	313	10
2019	321	13
2018	265	26
2017	224	14
2016	187	-
2015	170	-
Total	2.528	123

Elaborado pelo autor com base nos relatórios anuais da Ouvidoria do CNJ

Conforme mencionado, este artigo considerou apenas os dados do próprio Conselho Nacional de Justiça, devido ao prazo insuficiente para a consulta aos relatórios individuais dos noventa e dois tribunais brasileiros. Uma possível medida a ser avaliada seria a compilação centralizada desses dados pelo CNJ, seguindo o modelo de outros levantamentos estatísticos do Poder Judiciário, como a publicação Justiça em Números. Essa iniciativa permitiria uma visão abrangente dos pedidos de acesso à informação em todos os tribunais.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que a LAI representou um grande avanço, no sentido em que estabeleceu procedimentos objetivos a serem observados pelo poder público para garantir o acesso à informação. No entanto, são muitos os desafios a serem vencidos. Valim (2015, p. 36) destaca, por exemplo que, apesar dos esforços da Constituição Federal em garantir o direito de acesso à informação pública e dos avanços com a Lei nº 12.527/2011, a cultura do sigilo ainda persiste no Estado brasileiro, tanto de forma oficial quanto oficiosa.

Além disso, outras questões desafiam o poder público quanto à sua responsabilidade em garantir à sociedade o acesso à informação. Como assegurar, por exemplo, que os documentos produzidos, tramitados e armazenados em meio digital estejam disponíveis ao cidadão pelo tempo necessário, em um contexto de rápida evolução tecnológica, em que a obsolescência de suportes e formatos é a regra? Mais uma vez, o Professor José Maria Jardim aponta o caminho ao refletir que, sem políticas públicas, não há implementação da LAI.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso em: 27 jul. 2024.



BRASIL. **Lei nº 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 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. Brasília, DF: Presidência da República; 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12. jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Ouvidoria - Documentos e Relatórios** [s.d]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/documentos-e-relatorios/>. Acesso em: 5 mar. 2025.

JARDIM, José Maria. A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental | Access to Public Information Act: implementation and the management of government archival information. **Liinc em Revista**, [S. l.], v. 9, n. 2, 2013. DOI: [10.18617/liinc.v9i2.639](https://doi.org/10.18617/liinc.v9i2.639). Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3495>. Acesso em: 8 fev. 2025.

VALIM, Rafael. O direito fundamental de acesso à informação pública. In: VALIM, Rafael; MALHEIROS, Antonio Carlos; BACARIÇA, Josephina (*In memoriam*) (Coord.). **Acesso à informação pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 35-45. ISBN 978-85-450-0022-8



UnB PMPD

**Programa de Pós-Graduação em Direito,
Regulação e Políticas Públicas**