



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

**NOTA n. 00011/2018/DEPCONSU/PGF/AGU**

**NUP: 00405.020130/2016-81**

**INTERESSADOS: PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO - PGU**

**ASSUNTOS: Acesso à informação. Proposta de alteração da Portaria AGU n.º 529, de 23 de agosto de 2016, que regulamenta, no âmbito da AGU e da PGF, a Lei de Acesso à Informação.**

Senhor Diretor do Departamento de Consultoria,

1. Trata o presente expediente de proposta de alteração da Portaria AGU n.º 529, de 23 de agosto de 2016, que *"Regulamenta, no âmbito da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal, o procedimento de acesso à informação e estabelece diretrizes relativas ao sigilo profissional decorrente do exercício da advocacia pública e à gestão da informação de natureza restrita e classificada, para atender o disposto na Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, no Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012, e no Decreto n.º 7.845, de 14 de novembro de 2012"*.

2. Referida proposta é oriunda de estudo levado a efeito pelo Departamento de Estudos Jurídicos e Contencioso Eleitoral da Procuradoria-Geral da União (DEE/PGU), o qual, após consulta a diversos órgãos integrantes desta (respectivos Departamentos e Procuradorias-Regionais da União) a fim de colher subsídios sobre a constitucionalidade e a legalidade do ato normativo em tela, bem como eventuais sugestões para seu aperfeiçoamento, considerando as especificidades de cada órgão, expediu o PARECER n.º 00194/2016/DEE/PGU/AGU, de 2 de dezembro de 2016 (Seq. 39), aprovado pelo DESPACHO N.º 17480/2017/PGU/AGU, de 14 de dezembro de 2017, do Senhor Subprocurador-Geral da União (Seq. 44), com a análise e as sugestões seguintes, *verbis*:

6. Como já mencionado, pretende-se examinar a legalidade e a constitucionalidade da **Portaria AGU n.º 529, de 23 de agosto de 2016**, bem como a eventual necessidade de seu aprimoramento.

7. Além da Constituição Federal, a referida portaria, conforme se observa de sua ementa, tem por fundamento a Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), o Decreto n.º 7.724/2012 (regulamenta a LAI no âmbito do Poder Executivo federal) e o Decreto n.º 7.845/2012 (regulamenta procedimentos para o credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo no âmbito do Poder Executivo federal, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento).

8. Registre-se ainda, por oportuno, que o exame *prévio* da constitucionalidade, legalidade, regularidade jurídica formal e técnica legislativa da versão final da então minuta de portaria, posteriormente editada pelo Advogado-Geral da União, foi realizado pelo Departamento de Assuntos Jurídicos Internos - DAJI da Secretaria-Geral de Consultoria da AGU, por meio do PARECER n. 265/2016/DAJI/SGCS/AGU, devidamente aprovado (NUP n.º 00404.006406/2014-67), em conformidade com o que estabelece o Decreto n.º 7.392/2010, que aprovou a estrutura regimental da Advocacia-Geral da União.

9. Naquela ocasião, o DAJI teceu as seguintes considerações:

(...)

3. A disciplina fundamental da matéria em análise encontra-se na Carta Constitucional de 1988 e na Lei Ordinária n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (a "Lei de Acesso à Informação"):

**Constituição Federal de 1988****Art. 5º. (...)**

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; (...)

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; (...)

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)

§ 3º 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; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**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. (g.n)

### **Lei Ordinária nº 12.527, de 2011**

Art. 1<sup>º</sup> 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. 5<sup>º</sup>, no inciso II do § 3<sup>º</sup> do art. 37 e no § 2<sup>º</sup> 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. (...)

Art. 3<sup>º</sup> 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**:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público,

independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.  
(g.n)

4. No âmbito regulamentar, o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, e o Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012, dispõem, respectivamente, sobre os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo, e sobre os procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo.

5. Sabendo disso, importa aferir, em controle prévio, a juridicidade das disposições da minuta apresentada, ou seja, verificar se o futuro ato manterá relação de compatibilidade com a Constituição Federal, com o que determina a Lei Ordinária nº 12.527, de 2011, e com os Decretos nº 7.724, de 2012, e nº 7.845, de 2012.

6. Como já mencionado, a minuta de Portaria disciplina no âmbito da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal, o procedimento de acesso à informação e estabelece diretrizes relativas ao sigilo profissional decorrente do exercício da advocacia pública e à gestão da informação de natureza restrita e classificada.

7. Partindo da teoria dos elementos dos atos administrativos, verifica-se que o Advogado-Geral da União é a autoridade competente para a edição do ato pretendido, já que se trata do chefe da Instituição, a quem incumbe dirigir, superintender e coordenar suas atividades, além de lhe orientar a atuação, editando e praticando os atos normativos inerentes às suas atribuições, em conformidade com os artigos 4º e 45 da Lei Complementar nº 73, de 1993. Quanto à forma, à finalidade, ao motivo e ao objeto do futuro ato, vê-se que será exteriorizado por escrito, em busca da materialização do interesse público, consubstanciado na necessidade de se estabelecer, concretamente, o acesso à informação, sem se olvidar do tratamento especial dado à informação de natureza restrita e classificada, em observância aos princípios entalhados na Constituição Federal e na Lei Ordinária nº 12.527, de 2011.

8. Pois bem. Confrontando o texto da minuta apresentada com os já citados atos normativos de hierarquia superior, verifica-se que, em linhas gerais, há compatibilidade vertical entre as disposições contidas na proposta apresentada e a legislação de regência.

9. Pontualmente, contudo, apresentam-se as seguintes considerações:

a) que a redação do artigo 16, §3º, da minuta seja alterada, para constar que o Advogado-Geral da União decidirá o recurso em 5 (cinco) dias, a contar do seu recebimento, na esteira do que dispõe o artigo 21, parágrafo único, do Decreto n. 7.724, de 2012 (*Sugestão*: "Da decisão que negar provimento ao recurso de que trata o §1º, o demandante poderá apresentar recurso, no prazo de 10 (dez) dias, contados da ciência da decisão, ao Advogado-Geral da União, que decidirá em 5 (cinco) dias, a contar do recebimento do recurso");

b) em relação à possibilidade de restrição de acesso a "manifestações jurídicas ou técnicas não aprovadas" de que trata o inciso VIII do artigo 19 da minuta, entende-se, tomando a publicidade como preceito geral e com fundamento, ainda, em interpretação teleológica do artigo 7º, II, da Lei n. 8.906, de 1994, que somente é cabível lhes apor restrição específica de acesso quando sua divulgação, do ponto de vista estratégico-processual, repercute, justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro (*Sugestão*: "manifestações jurídicas ou técnicas não aprovadas, quando sua divulgação repercute, justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro");

c) em relação às matérias que constam dos incisos IX a XII e XIV do artigo 19

da minuta, entende-se que as citadas demandas não são

intrinsecamente sigilosas, de modo que se sugere o esclarecimento, no corpo do texto, de que as tais matérias poderão ter acesso restrito na medida em que sua divulgação repercuta,

justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro, afete sigilo legal específico ou diga respeito à informação sigilosa, na forma combinada dos artigos 4º, III, e 23 da Lei n. 12.527, de 2011, à informação pessoal de que trata o artigo 4º, IV, da mesma Lei, ou, ainda, a contrato sigiloso, conceituado pelo artigo 2º, V, do Decreto n. 7.845, de 2012

(Sugestão: "cumprimento, no Brasil, de acordos internacionais relativos à proteção de direitos humanos, cooperação jurídica internacional, condição jurídica de organismo estrangeiro de direito público ou privado, defesa do Estado brasileiro no exterior e processos trabalhistas em que figurem organismos internacionais e estados estrangeiros no polo passivo, desde que a divulgação de quaisquer dessas demandas repercuta,

justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro, afete sigilo legal específico ou diga respeito à informação sigilosa, na forma combinada dos artigos 4º, III, e 23 da Lei n. 12.527, de 2011, à informação pessoal de que trata o artigo 4º, IV, da mesma Lei, ou, ainda, a contrato sigiloso,

conceituado pelo artigo 2º, V, do Decreto n. 7.845, de 2012").

(...)

10. No mais, o DAJI limitou-se a tecer alguns comentários sobre técnica legislativa e aspectos redacionais da então minuta de portaria.

11. Pois bem, no que tange à juridicidade da portaria em questão, mostram-se pertinentes as observações lançadas pelo DAJI, acima reproduzidas, nada havendo a se acrescentar. Ressalte-se, ademais, que as sugestões constantes do item 9 do PARECER n. 265/2016/DAJI/SGCS/AGU foram todas acatadas e incluídas na portaria publicada.

12. Todavia, verifica-se que a sugestão contida no item "9.c" do citado parecer, embora acolhida, não foi fielmente observada. É que, como se infere daquela manifestação, a redação sugerida deveria substituir, a um só tempo, os incisos IX a XII e XIV do artigo 19 da então minuta de Portaria (NUP nº 00404.006406/2014-67, seq. 21), com o seguinte teor:

Art. 19. Poderão ter acesso restrito na AGU e na PGF, em decorrência da inviolabilidade profissional do advogado, prevista no art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e independentemente de classificação, na forma do art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011, as informações, documentos e dados que versem sobre:

(...)

IX – demandas, no Brasil, para o cumprimento de tratados ou avenças internacionais relativos à proteção direitos humanos;

X – cooperação jurídica internacional;

XI – condição jurídica de estrangeiro de direito público ou privado;

XII – defesa do Estado brasileiro no exterior;

(...)

**XIV – demandas trabalhistas onde figurem organismos internacionais e estados estrangeiros no polo passivo;**

(...)

13. Ocorre que apenas os incisos IX a XII foram alterados, restando mantido o inciso XIV na portaria publicada, com nova numeração (inciso XI). Confira-se a redação da Portaria nº 529/2016:

Art. 19 - Poderão ter acesso restrito na AGU e na PGF, em decorrência da inviolabilidade profissional do advogado, prevista no art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e independentemente de classificação, na forma do art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011, as informações, documentos e dados que versem sobre:

(...)

IX - cumprimento, no Brasil, de acordos internacionais relativos à proteção de direitos humanos, cooperação jurídica internacional, condição jurídica de organismo estrangeiro de direito público ou privado, defesa do Estado brasileiro no exterior e **processos trabalhistas em que figurem organismos internacionais e estados estrangeiros no polo passivo**, desde que a divulgação de quaisquer dessas demandas possa repercutir, justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro, afete sigilo legal específico ou diga respeito à informação sigilosa, na forma combinada dos artigos 4º, III, e 23 da Lei nº 12.527, de 2011, à informação pessoal de que trata o artigo 4º, IV, da mesma Lei, ou, ainda, a contrato sigiloso, conceituado pelo artigo 2º, V, do Decreto nº 7.845, de 2012.

(...)

XI - **demandas trabalhistas onde figurem organismos internacionais e estados estrangeiros no polo passivo;**

(...)

14. Resulta que há dois incisos no art. 19 da Portaria tratando da mesma situação, qual seja, *processos/demandas trabalhistas em que figurem organismos internacionais e estados estrangeiros no polo passivo*. Além de ensejar redundância, a repetição, no caso, acarreta antinomia, na medida em que o inciso IX condiciona o acesso restrito à demonstração de *prejuízo potencial à defesa ou promoção de interesses públicos, ou ainda à verificação de sigilo legal específico ou quando se trate de informação sigilosa*, ao passo que o inciso XI não prevê qualquer ressalva.

15. Sugere-se, portanto, a revogação do inciso XI do art. 19 da Portaria nº 529/2016.

16. Não se vislumbra o erro material, aventado pela PRU da 1ª Região (seq. 16), no *caput* do art. 19 da Portaria, quando se reporta ao art. 22 da Lei nº 12.527/2011. Isso porque, ao fazer a remissão ao art. 22 da lei, o dispositivo infralegal refere-se às hipóteses que *independentem* de classificação do sigilo, citadas naquele preceito, *verbis*:

Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as **demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça** nem as hipóteses de **segredo industrial** decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

17. Já em relação ao *caput* do art. 20 da Portaria, assiste razão à PRU da 1ª Região. O dispositivo trata da *classificação da informação*, remetendo-se ao dispositivo legal que traz o rol de situações passíveis de classificação. Ocorre que essa relação está prevista no art. 23 da LAI, e não no art. 21 daquele diploma (o qual, aliás, trata de questão diversa), como equivocadamente constou da Portaria. Confirmam-se os preceitos legais em referência:

Art. 21. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, **passíveis de classificação** as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;



VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

18. Para corrigir tal equívoco, sugere-se alterar o caput do art. 20 da Portaria nº 529/2016, de modo a que passe a apresentar a seguinte redação:

Art. 20 - A classificação de documentos ou processos atenderá a rito uniforme, independentemente do meio em que foram produzidos, e ocorrerá mediante decisão fundamentada da autoridade competente, nos casos relacionados ao **art. 23** da Lei de Acesso à Informação.

(...)

19. O art. 3º da Portaria trata da denominada *transparência ativa* e tem por fundamento direto os arts. 3º, II, e 8º da LAI, bem como o art. 7º do Decreto nº 7.724/2012. Considerando que a publicidade da informação é a regra (art. 3º, I, da LAI) e que a restrição de acesso a informações relativas à atuação judicial e extrajudicial da União já está devidamente prevista na Portaria (incisos I, II, III, V e VI, dentre outros, do art. 19), não se vislumbra necessidade de explicitar a ressalva quanto a essa restrição no art. 3º, tal como preconizado pela PRU da 1ª Região (seq. 22). A divulgação *ex officio* de informações de interesse coletivo ou geral, por óbvio, deve ser realizada sem descuidar das restrições de acesso à informação previstas no mesmo ato normativo. Vale dizer, o art. 3º da Portaria deve ser interpretado sistematicamente, de modo a não esvaziar a eficácia das normas restritivas.

20. O art. 4º da Portaria estabelece a disponibilização de informações constantes do sistema SAPIENS diretamente aos interessados, mediante prévio cadastro e identificação naquele sistema. Embora a obtenção de informações pelos interessados diretamente no sistema constitua iniciativa desburocratizante louvável, considerando que o SAPIENS é um sistema relativamente novo na AGU e que as informações nele cadastradas podem ainda conter algumas inconsistências, sobretudo quanto a restrições de acesso, talvez seja prematuro o franqueamento do seu acesso a particulares.

21. Não por outra razão, vários órgãos consultados manifestaram preocupação com esse dispositivo. As PRUs da 1ª, 3ª e 5ª Regiões consideraram temerária a viabilização de amplo acesso aos dados e informações do sistema SAPIENS (seq. 22, 25, 27 e 30). O DSP/PGU, por seu turno, observou que o termo "metadados" empregado no art. 4º da Portaria carece de uma definição precisa (seq. 33), o que pode gerar questionamentos sobre a amplitude do acesso disponibilizado ou ainda a divulgação indireta de informações restritas.

22. Lembre-se, ademais, que, conforme o art. 3º da Portaria, as informações de interesse coletivo e geral já deverão ser disponibilizadas no *site* da AGU, de modo que as consultas com base no art. 4º daquele ato devam referir-se a questões de interesse mais específico ou particular, as quais podem ser obtidas via Serviço de Informações ao Cidadão - SIC (arts. 5º a 7º da Portaria).

23. Assim, e tendo em conta que a LAI não impõe que se disponibilize aos interessados o acesso às informações mediante consulta direta aos sistemas informatizados de cada órgão, reputa-se conveniente a revogação do art. 4º da Portaria, sem prejuízo de sua ulterior reedição, em momento mais adequado, considerando a evolução dos registros lançados no sistema SAPIENS.

24. Como já mencionado, o art. 19 da Portaria traz um rol exemplificativo de hipóteses passíveis de restrição que *independem* de classificação do sigilo. Não obstante o verbo empregado no seu *caput* ("poderão"), as situações elencadas geram, necessariamente, a restrição de acesso às informações, dados e documentos correspondentes. Como bem observado pela PRU da 3ª Região (seq. 32 e 36), a observância do sigilo nesses casos não constitui uma *faculdade*, mas um *dever*. Essa conclusão decorre da interpretação sistemática da portaria, não cabendo outra exegese do dispositivo, sobretudo quando cotejado com o art. 18 e com o §2º do próprio art. 19, pelo que se entende desnecessária qualquer alteração.

25. Contrariamente ao que sugere a PRU da 1ª Região (seq. 22), reputa-se, smj, que as situações listadas no art. 19 da Portaria, notadamente nos seus incisos I, II, III, V, VI e VIII, são suficientes para resguardar a atuação judicial da União. Ademais, a publicidade dos atos não é restrita à esfera judicial, aplicando-se igualmente no âmbito administrativo, razão por que não se deve restringir o

acesso, na via administrativa, ao conteúdo de petições já protocoladas. Por outro lado, o inciso II do parágrafo único do art. 18, bem como o inciso III do art. 19, em razão da sua amplitude, abrangem, smj, a não divulgação de petições ainda não protocoladas, prejudicando a proposta formulada pelo DSP (seq. 33).

26. Em que pese deva ser preferida, em regra, a resposta eletrônica às consultas formuladas, em observância ao princípio da economicidade, o meio físico não pode ser relegado apenas aos casos de impossibilidade, tal como sugere a PRU da 1ª Região (seq. 22), sob pena de malferir o disposto no §5º do art. 11 da LAI, que, *a contrario sensu*, faculta ao requerente receber a informação em meio físico:

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

(...)

§ 5º A informação armazenada em formato digital será fornecida nesse formato, **caso haja anuência do requerente**.

(...)

27. Finalmente, o fato de a Portaria silenciar a respeito da "impossibilidade de restrição nos casos que a tutela judicial ou administrativa verse sobre direitos fundamentais, bem como nas condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticadas por agentes públicos, conforme descreve o art. 21 da LAI" (seq. 18), não macula o normativo infralegal. A previsão legal citada (reforçada no art. 42 do Decreto nº 7.724/2012) é suficiente para franquear o acesso à informação respectiva. Outrossim, verifica-se da NOTA n. 00107/2014/COORD/AGUCS/CSAGU/AGU (seq. 4, NOTA7 - NUP nº 00404.006406/2014-67) que, desde o início, a elaboração da Portaria foi orientada de modo a diminuir "*sua extensão, com adoção de dois critérios próprios à criação normativa na AGU: a não repetição de disposições já previstas em Leis e Decretos; (...)*" (sublinhei).

28. Outrossim, como consignado na mesma NOTA n. 00107/2014/COORD/AGUCS/CSAGU/AGU, objetivou-se "*a retirada de dispositivos que veiculem minudências técnicas, de nítido viés operacional, regalando (sic) sua edição ao instrumento próprio - manual ou orientação do setor técnico responsável*", isto é, "*ato específico a ser oportunamente editado pela Secretaria-Geral de Administração*". Nesse passo, as sugestões contidas na manifestação da PRU da 1ª Região (seq. 28) relativas à instrução dos agentes públicos executantes dos atos relativos ao acesso à informação e ao esclarecimento a respeito do papel dos representantes judiciais das partes, dentre outras (p. ex., a indicação de quais informações relacionadas ao trâmite do processo/documento devem ser disponibilizadas, como proposto pelo DSP - seq. 33), dada a sua natureza, devem ser ponderadas por ocasião da elaboração de instrumento operacional.

29. Quanto aos **aspectos redacionais**, observa-se apenas que a **correção do §1º do art. 15** (substituição do número cardinal "*30 [trinta]*" pelo número ordinário "*30º [trigésimo]*") e **do inciso XIX do art. 19 da Portaria** (substituição de "*os termos*" por "*nos termos*" e inclusão da preposição "de" antes da data da Lei nº 10.180), recomendadas no item 11 do PARECER n. 265/2016/DAJI/SGCS/AGU (NUP nº 00404.006406/2014-67), ainda restam pendentes.

## CONCLUSÃO

30. Diante do exposto, ao tempo em que se manifesta pela juridicidade da Portaria AGU nº 529, de 23 de agosto de 2016, recomenda-se, a título de aperfeiçoamento, realizar as alterações sugeridas nos itens 15, 18 e 23 deste parecer, bem como as retificações indicadas no item 29. - destaques no original

3. Submetido o opinativo à Senhora Advogada-Geral da União, veio aos autos o DESPACHO n.º 00003/2018/ADJ/AGU (Seq. 46), do respectivo Senhor Adjunto, o qual entendeu que, embora as alterações sugeridas fossem pontuais e muitas delas simples correções de erros materiais no ato normativo, salvo a proposta de revogação do art. 4º da portaria, e, ainda, por envolver a matéria discutida toda a Advocacia-Geral da União, afigurava-se necessário, antes de submeter o feito à Titular da AGU, a oitiva dos seguintes órgãos: Procuradoria-Geral Federal, Consultoria-Geral da União, Secretaria-Geral de Contencioso, Secretaria-Geral de Administração, Ouvidoria-Geral da AGU, Escola da Advocacia-Geral da União, Corregedoria-Geral da Advocacia da União e Departamento de Gestão Estratégica.

4. Assim, encaminhado o feito a esta Procuradoria-Geral Federal, a respectiva Chefia de Gabinete emitiu o DESPACHO n.º 00022/2018/CHGAB/PGF/AGU (Seq. 49), por meio do qual determinou a submissão do tema "*Aos Departamentos/Coordenações/Divisões da PGF e às Procuradorias Regionais Federais para análise e manifestação*", e, na sequência, "*à Divisão de Divulgação Institucional da PGF para analisar as respostas, consolidar e despachar com o Gabinete PGF*".
5. É o que cumpria relatar.
6. Preliminarmente, cumpre destacar que a presente manifestação é emitida tendo por norte a competência deste Departamento de Consultoria, prevista nos arts. 33 a 43 da Portaria PGF n.º 338, de 12 de maio de 2016, e os reflexos da regulamentação ora analisada sobre aquele plexo de atribuições, mesmo porque, conforme relatado, a Senhora Chefe de Gabinete da PGF solicitou o pronunciamento de todos os órgãos desta acerca da matéria contida nos autos, presumindo-se, assim, que tal se dará nos limites das competências e especificidades de cada qual.
7. Nesse sentido, em relação ao mérito, manifesta-se parcial concordância com os termos da manifestação da Procuradoria-Geral da União no tocante à proposta de alterações na Portaria AGU n.º 529, de 23 de agosto de 2016, consubstanciando-se a divergência apenas em relação à sugestão de manutenção da redação do *caput* do art. 19 do ato normativo regulamentar em questão.
8. Inicialmente, conforme anotado pela PGU, com apoio em manifestação do Departamento de Assuntos Jurídicos Internos da Consultoria-Geral da União - DAJI/CGU exarada anteriormente à edição da referida Portaria, é mister concluir pela juridicidade do ato normativo em tela, o qual guarda fidelidade às normas legais e regulamentares que o fundamentam, não havendo o que acrescentar nesse tocante.
9. Ademais, em relação às hipóteses passíveis de restrição de acesso, dispostas no art. 19 da Portaria, de caráter meramente exemplificativo, como esclarece o respectivo § 1º, também não se vislumbram acréscimos àquele rol, nos termos da competência do presente órgão consultivo. De fato, no que toca ao DEPCONSU/PGF, salvo melhor juízo, considera-se que a temática que envolve as atribuições da unidade está devidamente contemplada na norma, sobretudo nas previsões contidas nos incisos I, VIII e XVI, os quais impõe acesso restrito às informações, documentos e dados que versem, respectivamente, sobre "*processos administrativos em relação aos quais não se tenha encerrado o ciclo aprobatório da manifestação jurídica ou técnica, especialmente, propostas de acordos para pagamento de créditos e débitos da União e de suas autarquias e fundações públicas, demais acordos, termos de ajustamento de conduta, termos de conciliação ou instrumentos congêneres*"; "*manifestações jurídicas ou técnicas não aprovadas, quando sua divulgação possa repercutir, justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro*"; e "*manifestações jurídicas elaboradas com a finalidade de apreciação de projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República*".
10. Com relação à proposta de revogação do art. 4º da Portaria, a recomendação afigura-se pertinente, merecendo acolhimento.
11. Nesse particular, entendeu a PGU que, por ser o SAPIENS um sistema relativamente novo na AGU e as informações nele cadastradas ainda poderem conter inconsistências, notadamente quanto à restrição de acesso, seria prematuro o franqueamento do seu acesso a particulares, afirmando, ainda, que o termo "*metadados*", empregado no art. 4º da Portaria, carece de uma definição precisa, o que pode gerar questionamentos sobre a amplitude do acesso disponibilizado ou ainda a divulgação indireta de informações restritas.
12. Ressaltou, outrossim, que, nos termos do art. 3º da Portaria, as informações de interesse coletivo e geral já deverão ser disponibilizadas no sítio eletrônico da AGU, de modo que as consultas com base no art. 4º daquele ato devem se referir a questões de interesse mais específico ou particular, as quais podem ser obtidas por meio do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC (arts. 5º a 7º da Portaria), asseverando, por fim, que a LAI não impõe que se disponibilize aos interessados o acesso às informações mediante consulta direta aos sistemas informatizados de cada órgão.
13. Desse modo, sugeriu a revogação do art. 4º da Portaria, sem prejuízo de sua ulterior reedição, em momento mais adequado, considerando a evolução dos registros lançados no sistema SAPIENS.
14. Não há divergir desse entendimento. Com efeito, embora o preceito regulamentar em referência esteja de acordo com o espírito da Lei n.º 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação) - a qual preconiza, **como diretrizes**

**procedimentais, a observância da publicidade como regra geral e do sigilo como exceção, a utilização de meios de comunicação disponibilizados pela tecnologia da informação e o fomento à cultura da transparência na Administração Pública com vistas ao seu controle social, além de impor ao Estado o dever de gestão transparente da informação, garantindo amplo acesso à esta mediante procedimentos objetivos e ágeis (arts. 3º, I, III, IV e V; art. 5º, caput; e art. 6º, I)**, as objeções levantadas pela PGU recomendam, por cautela, que não se franqueie, por ora, acesso ao sistema SAPIENS a usuários externos, a fim de evitar o risco de publicização de informações restritas e/ou sigilosas.

15. Considerando que essa medida não é imprescindível para resguardar o direito dos particulares interessados às informações que a Administração Pública está obrigada a fornecer, nos termos da LAI, uma vez que tal prerrogativa resta satisfatoriamente viabilizada por outros meios disciplinados na mesma Portaria (*e.g.*, requerimento ao Serviço de Informações ao Cidadão - SIC), reputa-se conveniente a revogação sugerida pela PGU pelos motivos expostos, sem prejuízo de ulterior reedição do dispositivo em momento oportuno.

16. Superadas essas questões, a divergência em relação ao opinativo da PGU, como visto, fica por conta tão-somente da sugestão de manutenção da redação do *caput* do art. 19 do ato normativo, na parte que remete ao art. 22 da Lei n.º 12.527, de 2011.

17. Nesse ponto, verifica-se efetivamente a existência de erro material no dispositivo, o qual alude ao art. 22 da Lei de Acesso à Informação, quando a remissão correta seria ao art. 23, que trata das hipóteses de classificação da informação para fins de restrição de acesso.

18. Conforme relatado, entendeu a PGU não vislumbrar o referido erro material aventado pela PRU da 1ª Região no *caput* do art. 19 da Portaria, quando se reporta ao art. 22 da LAI, porque, sustenta, ao fazer tal remissão, o dispositivo infralegal refere-se às hipóteses que independem de classificação do sigilo, citadas naquele preceito.

19. Com a devida vênia, o argumento não se sustenta. Explica-se. Dispõe o art. 19, *caput*, da Portaria AGU n.º 529/2016, *verbis*:

Art. 19. Poderão ter acesso restrito na AGU e na PGF, em decorrência da inviolabilidade profissional do advogado, prevista no art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e **independentemente de classificação, na forma do art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011**, as informações, documentos e dados que versem sobre:

(...)

- grifo acrescido

20. Lendo-se atentamente o teor do preceito transcrito, verifica-se que o termo "*classificação*", após a locução "*independentemente de*" na frase, se reporta às hipóteses de classificação para fins de restrição de acesso, constantes do art. 23 da LAI. Veja-se:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

21. Parece que o intuito da norma regulamentar no trecho em questão é identificar onde estão arroladas as hipóteses de classificação da informação para fins de restrição de acesso, ressaltando que as hipóteses trazidas pelo art. 19 da Portaria independem daquela classificação, embora o art. 22 da Lei n.º 12.527/2011 também traga alguns casos que independem de classificação, *verbis*:

Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

22. Essa conclusão é corroborada pelo fato de que o art. 19 da Portaria arrola hipóteses (*e.g.*, incisos XVII, XXVII e XXIX) que já se encontram previstas no art. 22 da LAI, de forma que haveria certa redundância na remissão a este dispositivo legal, contrariando, portanto, o conhecido brocardo jurídico segundo o qual a lei (e a norma regulamentar, por óbvio) não contém palavras inúteis.

23. Dessa forma, discorda-se da PGU nesse ponto, acompanhando-se o entendimento da PRU-1ª Região quanto à existência de erro material na remissão do dispositivo. O art. 19 da Portaria AGU n.º 529, de 2016, deve fazer menção ao art. 23 da Lei de Acesso à Informação, cujo texto trata das hipóteses de classificação da informação para fins de acesso restrito.

24. Por fim, vislumbram-se, na Portaria AGU n.º 529, de 2016, além daqueles já mencionados pela PGU, erros materiais que devem ser corrigidos, da seguinte forma: **i)** inclusão da preposição "de" após a palavra "pedido" no § 1º do art. 11; **ii)** substituição do adjetivo "independente" pelo advérbio "independentemente" no inciso III do parágrafo único do art. 18; e **iii)** atualização, no inciso IX do art. 7º, do nome do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle para Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, nos termos do disposto na Lei n.º 13.502, de 1º de novembro de 2017.

25. **Ante todo o exposto**, conclui-se, na esteira da manifestação da Procuradoria-Geral da União, pela constitucionalidade e legalidade da Portaria AGU n.º 529, de 23 de agosto de 2016, e pelo acolhimento parcial das sugestões contidas naquele opinativo, bem como pela adoção das sugestões ora formuladas, tudo nos termos da fundamentação acima esposada.

26. Sugere-se, por fim, a ciência do presente pronunciamento à Divisão de Divulgação Institucional desta Procuradoria-Geral Federal para os fins indicados no DESPACHO n.º 00022/2018/CHGAB/PGF/AGU (Seq. 49).

À consideração superior.

Brasília, 26 de fevereiro de 2018.

**LEONARDO LÍCIO DO COUTO**

Procurador Federal

De acordo. Proceda-se conforme sugerido.

Brasília, 26 de fevereiro de 2018.

**GUSTAVO LEONARDO MAIA PEREIRA**

Diretor do Departamento de Consultoria

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00405020130201681 e da chave de acesso 4404a0ad

---

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO LICIO DO COUTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 106270891 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO LICIO DO COUTO. Data e Hora: 27-02-2018 14:30. Número de Série: 13167078. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

---

**DESPACHO n. 00064/2018/DEPCONSU/PGF/AGU**

**NUP: 00405.020130/2016-81**

**INTERESSADOS: PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO - PGU**

**ASSUNTOS: ADVOGADO DA UNIÃO**

1. Aprovo a **NOTA n. 00011/2018/DEPCONSU/PGF/AGU.**
2. Ao APOIO do DEPCONSU, para providenciar o encaminhamento à Divisão de Prerrogativas e Divulgação Institucional da PGF.

Brasília, 28 de fevereiro de 2018.

GUSTAVO LEONARDO MAIA PEREIRA  
DIRETOR

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00405020130201681 e da chave de acesso 4404a0ad

---

Documento assinado eletronicamente por GUSTAVO LEONARDO MAIA PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 112373949 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUSTAVO LEONARDO MAIA PEREIRA. Data e Hora: 28-02-2018 15:27. Número de Série: 13627006. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---