



Lei de Acesso à Informação
Pedido de reconsideração de decisão submetido à CGU
PARECER

Número do processo:	00077.002022/2019-39
Órgão:	Secretaria-Geral da Presidência da República - SGPR
Assunto:	Pedido de reconsideração de decisão proferida no Parecer nº 1.159, de 12/09/2019.
Data do Recurso à CGU:	25/09/2019.
Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):	Não
Opinião técnica:	Opina-se pelo deferimento do pedido de reconsideração, e consequentemente, pela revisão de ofício da decisão exarada pelo nº 1.309, de 16/10/2019, pelo desprovemento , uma vez que incidem às manifestações jurídicas constantes no processo que resultou no veto presidencial parcial encaminhado ao Congresso Nacional via Mensagem Nº 288, de 2019, referente à lei nº 13.853, de 2019, a restrição de acesso fundamentada no art. 22 da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906/1994.

Análise

1. O presente pedido de reconsideração trata de solicitação da Subchefia para Assuntos Jurídicos (SAJ) da Secretaria-Geral da Presidência da República (SGPR) para que o Ouvidor-Geral da União - Adjunto revise de ofício a decisão exarada com base no Parecer nº 1.309, de 16/10/2019.
2. A decisão exarada com base no Parecer nº 1.309, da Ouvidoria-Geral da União (OGU), órgão integrante da Controladoria-Geral da União (CGU), determinou que a Casa Civil da Presidência da República (CC-PR) disponibilizasse ao requerente do pedido de acesso nº **00077.002022/2019-39**, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da notificação da decisão, as partes do processo cujo acesso ainda não foi franqueado, isto é, os pareceres jurídicos anexos das respostas oferecidas pelos Órgãos consultados por ocasião da tramitação do projeto de conversão de lei que resultou na Lei nº 13.853/2019.
3. Após o prazo estabelecido para o cumprimento da referida decisão, o solicitante registrou no e-SIC, em 17/12/2019, a denúncia de que a decisão não tinha sido cumprida.

4. Em vista do trâmite do Pedido de Reconsideração do Ministro-Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República sobre a decisão do Ouvidor-Geral da União Adjunto pelo provimento do recurso interposto ao Pedido de Informação nº 00077.001753/2019-67, recebido em 25/09/2019, cujo objeto incluía também o fornecimento de cópias dos pareceres jurídicos referentes à apreciação de vetos a projeto de lei, foi dado tratamento semelhante ao presente recurso em análise.
5. Revisando os procedimentos formais, em 05/02/2020, este parecerista encaminhou mensagem ao SIC-Planalto questionando por que até aquela data a SGPR não havia encaminhado um pedido de suspensão quanto ao cumprimento do prazo para provimento do recurso nº 00077.002022/2019-39.
6. Em 19/02/2020, a SAJ encaminhou a esta OGU, por meio do Ofício nº 162/2020/GABIN/SAJ/SG/PR, o pedido de reconsideração da decisão com efeito suspensivo (SEI 1406025), relatando que o SIC-Planalto havia encaminhado em 11/02/2020 àquela Subchefia o inteiro teor da decisão da CGU ao recurso nº 00077.002022/2019-39.
7. Em virtude da aplicação subsidiária do disposto no artigo 56, § 1º da Lei nº 9.784/99, permitida pelo artigo 20 da Lei nº 12.527/2011, a CGU tem admitido rever de ofício suas decisões de provimento quando o órgão ou entidade pública, por meio de pedido de reconsideração, trazer fatos novos ou circunstâncias relevantes que não foram avaliadas na instância recursal devida, os quais possam justificar a inadequação da decisão recorrida. Este procedimento, embora não constitua nova instância recursal, permite que a Administração possa, por meio da apresentação de novos elementos não avaliados anteriormente, revogar ato administrativo fundamentado em erro material.
8. Preliminarmente, verifica-se a tempestividade do pedido de reconsideração, pois este foi realizado dentro do prazo de 10 (dez) dias contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida, conforme prevê o art. 59 da Lei nº 9.784/1999, acatando-se a falha operacional do SIC-Planalto que ocorreu com as alterações organizacionais da Presidência da

República, que transferiu competências da Casa Civil para a SGPR¹ e que se refletiu na operação do e-SIC².

9. O pedido de efeito suspensivo foi acatado pelo Ouvidor-Geral da União, Adjunto, por despacho (SEI 1406612), de 27/02/2020, onde concedeu-se o efeito suspensivo ao cumprimento da decisão, a contar do dia 19/02/2020, perdurando até que haja decisão definitiva sobre o caso.
10. Em síntese, no pedido de reconsideração, a SAI expõe sua argumentação repetindo o exposto no Pedido de Reconsideração do Ministro-Chefe da SGPR sobre a decisão do recurso interposto ao Pedido de Informação nº 00077.001753/2019-67, a saber: i) Reversão do entendimento historicamente aceito de que as manifestação jurídicas elaboradas com a finalidade de apreciar projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República estão resguardadas pelo sigilo profissional; ii) Enfraquecimento da defesa da constitucionalidade dos atos normativos através do uso dos pareceres da AGU para descreditar as suas próprias manifestações; e iii) Tolhimento no exercício da função consultiva nos processos de sanção e veto da AGU, pelo potencial de prejuízo aos próprios interesses da União no reconhecimento da constitucionalidade do ato analisado em sua manifestação.
11. Ademais, o pedido de reconsideração também faz referências ao PARECER n. 00015/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que foi resultado de uma consulta desta OGU à Consultoria Jurídica (CONJUR), em 09/01/2020, frente ao pedido de reconsideração à decisão de provimento do recurso interposto ao Pedido de Informação nº 00077.001753/2019-67 e as decisões proferidas pela CGU em sentidos opostos no âmbito dos recursos aos pedidos de informação números 00075.001295/2019-86 e

1 Com as alterações promovidas pela Medida Provisória nº 886, de 18/06/2019 e regulamentada no Decreto nº 9.982, de 20/08/2019, as competências de verificação prévia da constitucionalidade e da legalidade dos atos presidenciais e de coordenação do processo de sanção e veto de projetos de lei enviados pelo Congresso Nacional, anteriormente exercidas pela Casa Civil da Presidência da República, passaram a ser exercidas pela Secretaria-Geral da Presidência da República, tornando-a o órgão recorrido que deveria cumprir as decisões emanadas pelo Ouvidor-Geral da União - Adjunto no âmbito do recurso de 3ª instância do pedido de informação nº 00077.002022/2019-39.

2 Em 09/03/2020, a CGAT/STPC, encaminhou a este parecerista, cópia de email enviado ao SIC-Planalto, de 03/03/2020, informando que o o pedido de informação nº 00077.002022/2019-39, não estava no rol de pedidos do e-SIC que deveriam ser transferidos da Casa Civil para a SGPR, em solicitação do SIC-Planalto, de 05/09/2019.

00075.001371/2019-53, em segunda instância e de nº 00077.002022/2019-39, em terceira instância.

12. Esta consulta foi instruída com a Nota Técnica nº 2258/2019/CGRAI/OGU (SEI 1305043) e o Despacho do Sr. Ouvidor-Geral da União, Adjunto, de 09/01/2020 (SEI 1366447), com os seguintes quesitos:

1. *Os documentos jurídicos produzidos pela SAJ, especialmente o parecer final mencionado no art. 25, inciso IV do Decreto nº 9.191/2017, estão submetidos à restrição de acesso prevista no art. 19, inciso XVI da Portaria AGU nº 529/2016, mesmo não sendo a SAJ pertencente à estrutura da Advocacia Geral da União?*
2. *Os pareceres jurídicos produzidos pelas Consultorias-Jurídicas dos Ministérios, no contexto de exercício da função consultiva da advocacia pública que NÃO versem sobre processo administrativo ou judicial em curso, especialmente aqueles elaborados com a finalidade de apreciação de projeto de lei submetido à veto ou sanção do Presidente da República, estão submetidos ao sigilo profissional previsto no art. 7º, inciso II da Lei nº 8.906/1994 e/ou ao sigilo funcional previsto no art. 116 da Lei nº 8.112/1990?*
3. *O permissivo de liberação de restrição de acesso previsto no art. 19, § 2º da Portaria AGU nº 529/2016 pode ser interpretado como uma delegação do Advogado-Geral da União ao responsável pela aprovação do parecer jurídico na Consultoria Jurídica do Ministério? (Considerando a parte final do art. 28, inciso III da LC nº 73/1993)*
4. *Considerando que o objeto do sigilo profissional do advogado, nos termos do art. 7º, inciso II da Lei nº 8.906/1994, é toda informação que não seja pública, cuja divulgação possa prejudicar a privacidade da pessoa natural ou os interesses da pessoa jurídica, em se tratando de uma relação advogado público e cliente público, tais sigilos não deveriam estar circunscritos às exceções previstas na LAI?*
5. *Considerando que as ações de constitucionalidade tratam apenas de aferição de um ato normativo em relação à conformidade com a Constituição Federal, não existindo, portanto, a figura do réu (cliente) e a possibilidade de condenação de pessoa natural ou jurídica, pode-se falar no estabelecimento*

da relação advogado-cliente? Nestes casos quem assumiria o papel de cliente?

6. *Considerando a existência de vetos jurídicos e vetos políticos, é razoável a liberação das partes dos pareceres jurídicos que abordam as questões de natureza política e a obliteração daquelas que versem sobre questões jurídicas?*
7. *É correto compreender que a publicação da mensagem presidencial de veto, no DOU, configura o momento de descaracterização de documento preparatório atribuído ao conjunto de documentos de um determinado projeto de lei aprovado pelas Casas Legislativas do Congresso Nacional, entre eles os pareceres jurídicos?*
8. *A restrição de acesso aos pareceres jurídicos produzidos para opinar sobre projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República, em razão da aplicação subsidiária do art. 57 do Decreto nº 9.191/2017, deve ser aplicada aos pareceres jurídicos produzidos para opinar sobre outras propostas de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal? que emitiu o PARECER n. 00095/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 7 de maio de 2019, no qual foram analisadas, ponto a ponto, todas as razões e fundamentos apresentados pelo referido Órgão.*

13. Em 13/02/2020, a CONJUR apresentou o PARECER n. 00015/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, no sentido de que é aplicável o sigilo profissional previsto no art. 7º, inciso II da Lei nº 8.906/1994, especialmente às manifestações jurídicas elaboradas pelos órgãos da AGU, inclusive a SAJ, com a finalidade de apreciação de projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República, como previsto no inciso XVI do art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016 e que a sua restrição de acesso não seria automática, em vista da faculdade do advogado público, que produziu o documento, e a autoridade que o recebeu, poderem liberar a sua restrição de acesso com base no §2º do art. 19 da referida Portaria. A conclusão do referido parecer, aprovado pelo DESPACHO n. 00075/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, é transcrita abaixo:

1. *Embora a publicidade seja a regra, a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 2011), em seu art. 22, e o seu Regulamento (Decreto n. 7.724, de*

2012), em seu art. 6º, I, dispõem que o acesso à informação não se aplica às hipóteses de sigilo previstas na legislação, tais como o sigilo fiscal, o bancário, o de operações e serviços no mercado de capitais, o comercial, o profissional, o industrial e o de segredo de justiça.

2. O sigilo profissional justifica-se porque em determinadas profissões se faz necessário que haja um compartilhamento de informações sensíveis entre o detentor da informação e o profissional que irá prestar o respectivo serviço. Traduz-se numa relação de confiança sem a qual restaria prejudicado não só o interesse do detentor da informação como o próprio desempenho das funções do interlocutor confidente. O sigilo dos advogados públicos encontra respaldo jurídico tanto no Estatuto da OAB – Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 – quanto em normativo próprio exarado pela AGU, por meio da Portaria n. 529, de 23 de agosto de 2016, constituindo-se, dessa forma, em hipótese legal específica, o que afasta as disposições da LAI, quanto ao tema.
3. Os advogados públicos, por se encontrarem sujeitos à inscrição nos quadros da OAB (Art.3º, §1º, do Estatuto da OAB), bem como por integrarem carreira de Estado regida por Lei Complementar, titularizam os direitos, os deveres e as prerrogativas inerentes tanto aos advogados privados, como aos advogados, dentre os quais se encontra o sigilo profissional das suas manifestações públicos.
4. O Advogado-Geral da União, por meio da edição da Portaria AGU n. 529, de 2016, considerando que a regra constitucional no tratamento da informação privilegia a publicidade, excepcionando o sigilo, buscou fazer o cotejo entre a inviolabilidade profissional dos membros da advocacia pública e o interesse público no acesso à informação, enumerando, por meio do art. 19, excepcionalmente, hipóteses nas quais se restringiria o acesso à informação.
5. Os pareceres jurídicos elaborados com a finalidade de apreciação de projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República pelas Consultorias Jurídicas junto aos demais Ministérios, bem como os documentos jurídicos produzidos pela Subchefia de Assuntos Jurídicos (SAJ) da Secretaria-

Geral da Presidência da República, por estar subordinada funcionalmente à AGU, especialmente o parecer final mencionado no art. 25, inciso IV do Decreto nº 9.191/2017, estão submetidos à restrição de acesso prevista no art.19, inciso XVI, da Portaria AGU nº 529, de 2016.

- 6. Apesar de existirem tanto vetos jurídicos quanto políticos, nos termos do §1º do art. 66 da Constituição Federal, cabe somente aos membros da AGU se manifestarem quanto à constitucionalidade, à legalidade, à compatibilidade com o ordenamento jurídico e à técnica legislativa das propostas de ato normativo, ou seja, manifestações quanto à juridicidade dos textos legais. Logo, não há o que se falar em liberação parcial de parecer no qual seu subscritor tenha optado, fundamentadamente, por sua restrição, uma vez que tais manifestações não possuem conteúdo político.*
- 7. A restrição de acesso de que trata o inciso XVI do art. 19 da Portaria 529, de 2016, se refere somente às manifestações jurídicas elaboradas pelos órgãos da AGU, inclusive a SAJ, com a finalidade de apreciação de projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República (lei em sentido estrito). Os demais pareceres jurídicos para atos normativos de outras entidades do Poder Executivo federal não atendidas pela AGU, produzidos, por exemplo, por advogados de estatais, não estão sujeitos à Portaria AGU 529/2016. Porém, como são também atos de advogados podem, a princípio ser merecedores de sigilo profissional, cabendo uma análise caso a caso do regime aplicável, análise esta que pode se valer inclusive de analogias com a Portaria AGU 529/2016, norma que, por exemplo, não prevê sigilo específico para espécies normativas infralegais.*
- 8. A faculdade de remoção da restrição de acesso conferida pelo §2º do art. 19 da Portaria AGU n. 529, de 2016, deve ser motivada, de forma clara e congruente, de modo a possibilitar o controle das razões pelas quais as informações, documentos e dados estão ou não sendo restringidos.*
- 9. O vínculo administrativo entre o advogado público e a AGU não está adstrito a um procedimento administrativo ou a um processo judicial, mas o*

persegue durante toda a sua vida funcional. Decorre da posse no cargo público. Ao contrário do que ocorre com os advogados privados, a atuação jurídica dos membros da AGU prescinde até mesmo de procuração, visto que os advogados públicos atuam mediante mandato ex lege, ou seja, a representação decorre diretamente da lei.

10. *O objeto do sigilo profissional do advogado não se restringe às informações privadas confiadas ao advogado público. O sigilo é inerente a toda informação cuja divulgação possa prejudicar a privacidade da pessoa natural e os interesses da pessoa jurídica a que está vinculado, seja administrativamente (ministérios ou Presidência da República) ou funcionalmente (AGU).*
11. *Conquanto se compreenda que a publicação da mensagem presidencial de veto no Diário Oficial da União configure o momento de descaracterização dos documentos preparatórios que foram utilizados para a tomada de decisão (art. 7º, § 3º, da LAI), os pareceres jurídicos que os acompanham não devem ser divulgados, salvo se o advogado público parecerista se manifestar em sentido contrário, nos termos do §2º do art. 19 da Portaria AGU n. 529, de 2016.*
12. *A proteção do sigilo profissional recai não apenas diretamente sobre a pessoa do advogado (que não pode ser forçado a testemunhar em juízo sobre fato de que teve conhecimento profissionalmente, EOAB art. 7º, XIX, e que tem direito de comunicação reservada mesmo com o cliente preso, inciso III), mas sobre todos os materiais, documentos, comunicações, insumos e produtos de seu trabalho que sejam relativos à atividade de advocacia, ainda que estes materiais se encontrem na posse do cliente, ou por ele tenham sido produzidos, e independentemente do repositório formal em que estejam contidos (papéis, bases de dados, arquivos, e-mails, planilhas, áudios, sistemas de informação, etc.).*

14. Registre-se que, em 14/02/2020, o mesmo parecer da CONJUR, foi apresentado à CMRI em diligência a esta CGU, de 10/02/2020, para instruir os recursos à Comissão apresentados no

âmbito dos pedidos de informação números 00075.001295/2019-86 e 00075.001371/2019-53. Em reunião de 02/04/2020, a CMRI indeferiu os recursos³, fazendo referência ao parecer da CONJUR, com fundamento no art. 22 da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906/1994.

15. Desta feita, para acompanhar as recentes decisões da CMRI, instância administrativa superior no sistema recursal previsto pela LAI, bem como as conclusões no Parecer nº 00015/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, conforme prevê o § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784/1999, foi emitido parecer reformando a decisão proferida no Parecer nº 1.159, de 12/09/2019, referente ao recurso ao pedido de informação nº 00077.001753/2019-67.
16. Desta forma, para também manter-se a coerência e a segurança jurídica, os mesmos fundamentos devem ser aplicados ao recurso ao pedido de informação nº 00077.002022/2019-39, reformando a decisão proferida no Parecer nº 1.309, de 16/10/2019.
17. Verificando os documentos acostados na tramitação do pedido de informação, ora em reanálise, a SAJ já havia se pronunciado pela restrição de acesso às manifestações jurídicas elaboradas com a finalidade de apreciação de projeto de lei submetido à sanção ou veto do Presidente da República, referindo-se ao inciso II do art. 7º da Lei nº 8.906/1994 e ao inciso XVI do art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016 na resposta inicial ao pedido de informação e ao indeferir o recurso de 1ª instância do pedido de informação, posição que foi ratificada no indeferimento do recurso de 2ª instância pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil e finalmente, reiterado pelo Subchefe-adjunto Executivo da SGPR em seu pedido de reconsideração, ora em análise.
18. Assim, dispensa-se a interlocução com a SGPR, no sentido de consultar a SAJ para levantar a restrição de acesso, com base no §2º do art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016, aos pareceres jurídicos constantes no processo que resultou no veto presidencial parcial encaminhado ao Congresso Nacional via Mensagem Nº 288, de 2019, referente à lei nº 13.853, de 2019.

3 Decisões CMRI nº 40 (SEI 1813184) e 41 (SEI 1813205), de 04/02/2020, respectivamente. Disponíveis em : <<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/recursos/recursos-julgados-a-cmri/decisoes/2020/decisao-cmri-no-40-2020.pdf>> e <<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/recursos/recursos-julgados-a-cmri/decisoes/2020/decisao-cmri-no-41-2020.pdf>>.

19. Em vista do fornecimento em 1ª Instância de cópia das demais partes constantes do processo solicitado, sugere-se reformar a decisão para desprovemento ao recurso.
20. Como a aba “Cumprimento da decisão” ainda está aberta no e-SIC para a SGPR inserir resposta, sugere-se que a SGPR seja orientada a carregar a nova decisão emitida para dar-se o prosseguimento, por esta CGU, ao arquivamento do presente processo do pedido de informação.

Conclusão

21. De todo o exposto, opina-se pelo **deferimento** do pedido de reconsideração, e consequentemente, pela revisão de ofício da decisão exarada pelo nº 1.309, de 16/10/2019, pelo **desprovemento**, uma vez que incidem às manifestações jurídicas constantes no processo que resultou no veto presidencial parcial encaminhado ao Congresso Nacional via Mensagem Nº 288, de 2019, referente à lei nº 13.853, de 2019, a restrição de acesso fundamentada no art. 22 da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906/1994.
22. À consideração superior.

ROBERTO KODAMA

Auditor Federal de Finanças e Controle

D E S P A C H O

De acordo. Encaminhe-se ao Ouvidor-Geral da União - Adjunto.

RENATA ALVES DE FIGUEIREDO

Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação



DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para rever de ofício a decisão exarada pelo Parecer nº 1.159, de 12 de setembro de 2019 e, em seguida, decidir pelo **desprovimento** do recurso interposto no âmbito do pedido de informação nº **00077.002022/2019-39**, direcionado à **Secretaria-Geral da Presidência da República - SGPR**.

O Órgão deverá disponibilizar ao requerente, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação desta decisão, a cópia integral da presente decisão e do parecer anexo, na aba “Cumprimento de Decisão” do e-SIC, no prazo acima mencionado.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal “Acesso à Informação”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>

Publicação “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

Decisões da CGU e da CMRI

<http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx>

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Folha de Assinaturas

Documento: PARECER nº 695 de 25/05/2020

Referência: PROCESSO nº 00077.002022/2019-39

Assunto: Pedido de Reconsideração - 00077.002022/2019-39 - Deferimento - Desprovemento - SGPR

Signatário(s):

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
OUVIDOR-GERAL DA UNIÃO ADJUNTO

Assinado Digitalmente em 25/05/2020

Relação de Despachos:

De acordo.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
OUVIDOR-GERAL DA UNIÃO ADJUNTO

Assinado Digitalmente em 25/05/2020
