



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 852/DF

RELATORA: MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES E OUTROS

ADVOGADO: EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO

INTERESSADO: COMANDANTE-GERAL DO EXÉRCITO

PARECER AJCONST/PGR Nº 241529/2021

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. FICHA DE APURAÇÃO DE TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR (FATD) INSTAURADA CONTRA GENERAL DA ATIVA. ACESSO À INFORMAÇÃO. IMPOSIÇÃO DE SIGILO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS DA PUBLICIDADE E MORALIDADE. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. OFENSA REFLEXA. NÃO CONHECIMENTO DA ARGUIÇÃO. HIPÓTESES DE RESTRIÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO DEFINIDAS NA LEI 12.527/2011. PROTEÇÃO DA SEGURANÇA DA SOCIEDADE E DO ESTADO E DA INTIMIDADE, PRIVACIDADE, HONRA E IMAGEM DAS PESSOAS. IMPROCEDÊNCIA.

1. É inadmissível a ADPF quando existir outro meio eficaz para neutralizar, de maneira ampla, geral e imediata, a suposta situação de lesividade a preceito fundamental (princípio da subsidiariedade – Lei 9.882/1999, art. 4º, § 1º).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

2. É inadequado utilizar arguição de descumprimento de preceito fundamental para a tutela de situações singulares, a fim de solucionar lides instauradas em casos concretos. Precedentes.

3. A necessidade de interpretação de legislação infraconstitucional interposta revela que possível ofensa à Constituição seria reflexa, sendo incabível o manejo de ADPF. Precedentes.

4. O direito à informação e o princípio da publicidade não são absolutos e podem ceder em prol da segurança da sociedade e do Estado, bem como do direito à intimidade, à privacidade, à imagem e à honra, tendo a lei legitimamente estabelecido hipóteses em que estes prevalecem em relação àqueles.

5. O controle judicial do adequado enquadramento de determinada situação nas hipóteses legalmente previstas de decretação de sigilo demanda exame de fatos, de provas e da legislação infraconstitucional aplicável, providências que refogem ao escopo dos processos de controle abstrato de constitucionalidade.

— Parecer pelo não conhecimento da arguição.

Excelentíssima Senhora Ministra Cármen Lúcia,

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores – PT; Partido Comunista do Brasil – PCdoB; Partido Socialismo e Liberdade –



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

PSOL e Partido Democrático Trabalhista – PDT contra ato do Exército Brasileiro que impôs sigilo a procedimento administrativo disciplinar instaurado em face do general da ativa, Eduardo Pazuello, por ter participado de ato político público.

Narram os requerentes que conforme amplamente noticiado na imprensa nacional, o general da ativa e ex-Ministro da Saúde Eduardo Pazuello teria participado, sem o aval do Comando do Exército, de ato político ao lado e em favor do Presidente Jair Bolsonaro no Rio de Janeiro em 23.5.2021, o que configuraria infração ao Regulamento Disciplinar do Exército e ao Estatuto das Forças Armadas.

Alegam que, instaurado e instruído o competente procedimento para apuração disciplinar, o Exército haveria informado, em nota oficial publicada em 3.6.2021, o arquivamento do feito sem a aplicação de sanção, em razão da não caracterização de transgressão disciplinar.

Afirmam que, em 7.6.2021, o jornal *O Globo* teria noticiado a negativa de acesso, pleiteado com fundamento na Lei de Acesso à Informação, ao mencionado processo administrativo, sob o fundamento de que o seu conteúdo estaria protegido por sigilo, por conter informações pessoais do agente processado.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Sustentam ser insuficiente a justificativa apresentada na nota oficial para a imposição da restrição de acesso ao procedimento disciplinar, por se tratar de atos do Poder Público e por entender inexistentes a possibilidade de comprometimento da segurança da sociedade e do Estado ou dos direitos de personalidade do agente público processado em decorrência da revelação do conteúdo daqueles autos, o qual versaria fatos ocorridos publicamente e diante da cobertura da mídia nacional.

Argumentam no sentido da presença de interesse público no acesso ao referido documento e ao inteiro teor de sua fundamentação, bem como que a imposição de sigilo no caso contrariaria as disposições legais aplicáveis, por desatender aos requisitos previstos no § 1º do art. 31 da Lei de Acesso à Informação, além de violarem o direito fundamental de acesso à informação pública e os princípios constitucionais administrativos da publicidade e da moralidade.

Asseveram que “o arquivamento do feito aponta para uma grave ameaça democrática, tendo em vista que os atos investigados são de quebra de disciplina e hierarquia do Exército, abrindo precedente para a partidarização dos militares, além de demonstrar a fragilidade das instituições brasileiras”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Salientam a centralidade do direito de acesso à informação pública para a preservação da democracia, garantia da liberdade de expressão e de imprensa e do exercício da cidadania.

Requerem medida cautelar para suspensão do sigilo decretado ao procedimento administrativo disciplinar instaurado contra o ex-Ministro da Saúde General Pazuello, de modo a se tornar documento de acesso a qualquer cidadão em razão de seu interesse social e, no mérito, a declaração de nulidade do ato.

Em 17.6.2021, os requerentes apresentaram petição em que noticiam que, tendo interposto recurso administrativo contra o ato aqui questionado, este foi desprovido (peça 13).

Adotou-se, por analogia, o rito do art. 10 da Lei 9.868/1999 (peça 15).

O Comando do Exército prestou informações (peça 21) em que afirmou a inadequação da via eleita. Noticiou, ainda, que a apuração da prática de transgressão disciplinar prevista no Regulamento Disciplinar do Exército em razão da participação do general da ativa Eduardo Pazuello em evento realizado no dia 23.5.2021 na presença do Presidente da República foi regularmente



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

procedida mediante a instauração de Formulário de Apuração de Transgressão Militar (FATD), em conformidade com o que dispõe o Decreto 4.346/2002.

Esclareceu que, após análise das razões apresentadas pelo acusado, constatou-se a inocorrência de ofensa aos preceitos hierárquicos e disciplinares do Exército Brasileiro decorrente dos fatos imputados ao general, razão pela qual o procedimento disciplinar foi arquivado, com divulgação pública do resultado, em nota à imprensa.

Alegou que a restrição de acesso aos documentos acostados ao procedimento é decorrência da proteção conferida pela Constituição Federal às informações pessoais dos cidadãos e estaria prevista nos arts. 4º, IV, e 31, § 1º, I, da Lei 12.527/2011.

Invocou previsão da Lei Geral de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018) segundo a qual o tratamento de dados pessoais sensíveis deve ser feito de forma proporcional e adequada, apenas permitindo a sua disponibilização na medida necessária para atingir propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular (art. 6º, I, II e III).

Entendeu inexistente interesse público a motivar acesso às informações extraídas de referido processo administrativo disciplinar, as quais diriam respeito à relação hierárquica entre militar e comandante.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Sustentou que *“justifica-se, por consequência, a restrição de acesso estabelecida ao procedimento administrativo, já que o fundamento do pedido dos autores tem cunho essencialmente político, bem como: 1. diante do que dispõe a Constituição Federal, a Lei de Acesso a Informação e a Lei Geral de Proteção de Dados no Brasil; 2. porque não caracterizado o interesse público geral e preponderante; 3. já que o acesso de dados pessoais apenas será autorizado quanto indispensável para a defesa judicial ou administrativa, não se verificando tal essencialidade no presente caso”*.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da arguição ou, caso conhecida, pelo indeferimento da medida cautelar requerida.

Eis o relatório.

1. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

A arguição de descumprimento de preceito fundamental é típica ação constitucional vocacionada a preservar a integridade da Constituição Federal, na falta de outro meio eficaz para salvaguarda, em face de atos do poder público, lesivos a preceitos fundamentais.

Além de desempenhar a função de garantia da supremacia constitucional, a ADPF é mecanismo de controle de qualquer ato ou omissão do poder público; normativo ou não normativo; abstrato ou concreto; anterior



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ou posterior à Constituição Federal, estadual ou municipal; de qualquer órgão ou entidade; dos Poderes Legislativo, Executivo ou Judiciário em razão da amplitude redacional do art. 1º da Lei 9.882/1999.

O art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999 exige, para o conhecimento da ADPF, inexistência de outro meio eficaz para neutralizar a situação de lesividade ao preceito fundamental (princípio da subsidiariedade).

O Supremo Tribunal Federal, embora reconheça a validade jurídico-constitucional da subsidiariedade como pressuposto de negativa de admissibilidade da arguição de descumprimento (ADPF 17-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 5.6.2002; e ADPF 126-MC, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 21.2.2013), não firmou ainda jurisprudência pacífica quanto aos critérios de sua aplicação.

Constata-se, basicamente, quatro vertentes do STF na aplicação do princípio da subsidiariedade para admissibilidade da ADPF:

- (i) ausência de cabimento de ação diversa (ADPF 141-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJ* de 17.6.2010; ADPF 172-Ref-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, *DJ* de 16.6.2009; e ADPF 228, Rel. Min. Cármen Lúcia, *DJ* de 10.8.2011);
- (ii) as ações do controle concentrado como parâmetro (ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJ* de 7.12.2005; ADPF 444, Rel. Min. Gilmar



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Mendes, *DJe* de 16.9.2019; ADPF 513-MC, Rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 14.3.2018);

(iii) análise da eficácia das medidas cabíveis (ADPF 285, Rel. Min. Roberto Barroso, *DJe* de 6.8.2019; e ADPF 394, Rel. Min. Roberto Barroso, *DJe* de 17.2.2017);

(iv) o esgotamento das vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais (ADPF 224-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, *DJe* de 28.8.2017).

Independentemente da vertente que se adote a respeito do princípio da subsidiariedade, há de se ressaltar que a ADPF é instrumento constitucional de natureza marcadamente objetiva.

Como ação que tutela o direito objetivo de maneira ampla, geral e abstrata, não há de ser permitida sua utilização para a tutela jurisdicional de controvérsias subjetivas passíveis de serem solucionadas por outros mecanismos disponíveis no ordenamento jurídico.

A relevância e a subsidiariedade (Lei 9.882/1999, arts. 1º, I, e 4º, § 1º) são requisitos de procedibilidade que visam a *“repelir o uso descriterioso da medida, impedindo que ela se dissocie de sua índole objetiva, para servir de atalho a pretensões subjetivas interessadas apenas na obtenção da prestação jurisdicional da maneira processualmente mais cômoda, o que banalizaria a via da jurisdição concentrada”*.¹

1 ADPF 95/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, decisão monocrática, *DJe* de 11.2.2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nesse sentido, esclarece doutrinariamente o Ministro Roberto Barroso que “o fato de existir ação subjetiva ou possibilidade recursal não basta para descaracterizar a admissibilidade da ADPF – já que a questão realmente importante será a capacidade do meio disponível sanar ou evitar a lesividade ao preceito fundamental. Por isso mesmo, se as ações subjetivas forem suficientes para esse fim, não caberá a ADPF” .²

A atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem atribuído ao princípio da subsidiariedade esse específico significado (ADPF 390-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, *DJe* de 8.8.2017; ADPF 266-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* de 23.5.2017; ADPF 237-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, *DJe* de 30.10.2014, entre outros julgados), em que pese a orientação geral de que a subsidiariedade há de ser aferida em face da ordem constitucional global e tendo por consideração os meios aptos a solver a controvérsia de forma ampla geral e imediata (ADPF 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJ* de 27.10.2006).

Na hipótese em comento, embora aleguem os requerentes haverem interposto contra o ato questionado o pertinente recurso administrativo, o qual, segundo afirmam, fora desprovido pela autoridade competente, não providenciaram a juntada de documento comprobatório do alegado.

² BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 323.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Ainda que assim não fosse, verifica-se serem ainda pertinentes no caso as vias do mandado de segurança e da ação popular, por meio das quais mostra-se plenamente cabível levar ao Poder Judiciário a apreciação da ocorrência das lesões aqui narradas e no bojo das quais se poderia obter provimentos jurisdicionais dotados de idêntica eficácia ao que ora se pleiteia.

Não se pode admitir a utilização da ADPF como sucedâneo ou substituto de recursos próprios, ação ordinária ou processos de natureza subjetiva. Daí afirmar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a inadequação do manejo de ADPF para obter resultado específico em casos concretos e pendentes de recursos próprios, voltados não em consideração ao ordenamento constitucional objetivo, mas à proteção judicial efetiva de situações singulares:

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORAS DE ENERGIA ELÉTRICA – ABRADÉE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 111/2011 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. NEGATIVA DE SEGUIMENTO À ADPF. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. TUTELA DE SITUAÇÕES JURÍDICAS INDIVIDUAIS. INTERESSE SINGULAR DA EMPRESA ASSOCIADA À AGRAVANTE. PROCESSO DE NATUREZA OBJETIVA. DESCABIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do princípio



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, ab initio, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta CORTE.

2. Os processos objetivos do controle abstrato de constitucionalidade, tal qual a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, não constituem meio idôneo para tutelar situações jurídicas individuais. Precedentes desta CORTE.

3. Agravo Regimental a que se nega provimento.

(ADPF 553 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 15.4.2019.)

Por esse motivo não se verifica no caso o atendimento ao princípio da subsidiariedade.

**2. OFENSA MERAMENTE REFLEXA AOS PRECEITOS
FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Além de a situação narrada nos autos constituir ato de natureza singular e concreta, a avaliação da legitimidade da decisão impugnada pressupõe a análise de legislação infraconstitucional interposta, o que afasta a jurisdição por meio da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

O ato atacado sujeita-se, em termos ordinários, ao controle de legalidade, porquanto se subordina aos atos normativos aplicáveis, como decorrência do princípio da legalidade, que vincula, em termos mais estritos e próximos, a Administração Pública (CF, art. 37, *caput*).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Trata-se de efeito do princípio da supremacia constitucional e da articulação com atos infraconstitucionais e infralegais na pirâmide normativa do ordenamento.

No caso vertente, considerando-se que a fundamentação da inicial cinge-se a sustentar a inadequação da decisão administrativa de negativa de pedido de acesso a informação aos requisitos previstos na Lei 12.527/2011 para imposição de sigilo a documento produzido pelo Poder Público, o princípio da constitucionalidade está incólume, desautorizando a instauração da fiscalização abstrata da constitucionalidade.

Diferentemente do que alegam os requerentes, o ato questionado não restringe direitos sem base legal. É certo que o debate pretendido por meio desta ADPF envolve a interpretação da decisão atacada tendo em conta o sistema legal infraconstitucional ao qual se subordina.

Eventual ofensa à Constituição seria meramente indireta ou reflexa, o que não autoriza o manejo da ADPF, conforme sólida jurisprudência do STF, exemplificada pelos julgados a seguir destacados:

*AGRAVO REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.
INSTRUÇÃO NORMATIVA 13/2008 DO DEPARTAMENTO DE
POLÍCIA FEDERAL. ALEGADA AFRONTA AO PRECEITO
FUNDAMENTAL DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

PENSAMENTO (ARTS. 5º, IV, E 220, § 1º, DA CF/1988). ACOLHIMENTO DAS PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM, DEFICIÊNCIA NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL E DE OCORRÊNCIA DE OFENSA REFLEXA AO TEXTO CONSTITUCIONAL. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos.

II - Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(ADPF 270 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 091, de 10.5.2018.)

CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF-AGR). IMPUGNAÇÃO A RESOLUÇÕES DO CONSELHO FEDERAL DE QUÍMICA (CFQ). REGIME DE SUBSIDIARIEDADE E RELEVÂNCIA CONSTITUCIONAL DA CONTROVÉRSIA SUSCITADA. CONDIÇÕES ESSENCIAIS DE ADMISSIBILIDADE DA ARGUIÇÃO. NÃO ATENDIMENTO. NORMAS SECUNDÁRIAS E DE CARÁTER TIPICAMENTE REGULAMENTAR. OFENSA REFLEXA. INIDONEIDADE DA ADPF. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a ADPF, como instrumento de fiscalização abstrata das normas, está submetida, cumulativamente, ao requisito da relevância constitucional da controvérsia suscitada e ao regime da subsidiariedade, não presentes no caso.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) firmou-se no sentido de que a ADPF é, via de regra, meio inidôneo para processar questões controvertidas derivadas de normas secundárias e de caráter tipicamente regulamentar (ADPF-AgR 93/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski).

3. Agravo Regimental improvido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(ADPF 210 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe-119, de 20.6.2013.)

A Constituição da República de 1988 estabeleceu a publicidade como princípio básico para a administração pública de todos os poderes das três esferas da federação (art. 37, *caput*) e erigiu a ampla liberdade de informação ao *status* de direito fundamental, ao assegurar a todos acesso a informações de interesse particular, coletivo ou geral em posse do poder público (CF, art. 5º, XXXIII).

Ainda no intuito de ampliar a divulgação de informações públicas e conferir transparência à gestão administrativa, o art. 37, § 3º, II, da Carta da República garantiu a usuários de serviços públicos acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo.

Em caráter excepcional, o art. 5º, XXXIII, parte final, da Constituição Federal trouxe ressalva ao princípio da publicidade, ao permitir restrição de acesso a informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, sem, no entanto, especificar quais situações se enquadrariam nessas hipóteses.

A fim de regulamentar esses preceitos constitucionais e concretizar o direito fundamental a amplo acesso à informação, o legislador ordinário federal editou a Lei 12.527, de 18.11.2011, a qual disciplinou os procedimentos por meio dos quais o Estado exercerá seu dever constitucional de fornecer



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

informações públicas a todos interessados e ficou conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI).

No que se refere aos procedimentos para acesso e proteção de informações pessoais, a Lei de Acesso à Informação dispõe que o tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais, e restringiu-lhes o acesso, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem (art. 31, § 1º, I, da Lei 12.527/2011).

O Decreto 7.724/2012, que regulamenta a LAI, trata do tema da seguinte maneira:

Art. 55. As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades:

I - terão acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e

II - poderão ter sua divulgação ou acesso por terceiros autorizados por previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que se referirem.

Parágrafo único. Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996.

Art. 56. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

Marco Antônio Karam Silveira, em artigo doutrinário, reconhece a importância de interpretar a Lei 12.527/2011 de forma a garantir maior transparência e publicidade às informações geradas, adquiridas e arquivadas pelo Estado. Não obstante, destaca a imprescindibilidade da atribuição de certos graus de reserva a determinados tipos de informações. Explica o autor:

Conquanto exposto que o amplo acesso às informações constitui a regra atual do ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, fundado na publicidade e na transparência da coisa pública, há algumas situações genéricas em que a oferta ou acesso às informações fica restrita. Há duas restrições genéricas ao acesso às informações.

A primeira hipótese genérica de restrição (art. 31 da Lei 12.527/2011) decorre da cláusula geral de inviolabilidade da vida privada e intimidade, direito fundamental positivado no art. 5º, X, da Constituição da República (LGL\1988\3). Todos os documentos privados de que o Estado tenha a guarda estão acobertados pela inviolabilidade da intimidade. A rigor, em casos tais não há restrição de incidência da lei de acesso às informações, porque o direito fundamental que essa veicula é o de acesso às informações públicas, e não a qualquer informação de que o Estado tenha a guarda. Exemplificadamente, documentos relativos a dados pessoais de servidores públicos ou particulares, domicílio, contracheques, dados telefônicos, prontuários médicos, desconto de pensão alimentícia de servidor público, informações bancárias e empréstimos consignados em folha em pagamento decorrentes de vínculo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

funcional com a Administração, documentos relativos à declaração de imposto de renda, são todos acobertados pelo sigilo constitucional e, portanto, excluídos da incidência da nova lei. Assim, documentos que contenham informações pessoais somente poderão ser acessados por agentes públicos legalmente autorizados e somente poderão ser solicitados pelos próprios interessados, pessoalmente ou por representantes constituídos, pelo prazo de 100 anos.³

Como se vê, o direito à informação e o princípio da publicidade não são absolutos. Podem ceder em prol da segurança da sociedade e do Estado, ou do direito à intimidade, à privacidade, à imagem e à honra, tendo a lei legitimamente estabelecido diversas hipóteses em que estes prevalecem em relação àqueles.

Assim, não há na Constituição a garantia de acesso irrestrito de qualquer interessado a autos de processo administrativo disciplinar em que não figure como parte. Para tanto, deve ser demonstrado interesse legítimo que se sobreponha ao direito à intimidade do investigado.

A avaliação quanto à presença ou não de dados pessoais e de risco à imagem ou à honra das pessoas, bem como quanto à relevância do interesse demonstrado no acesso à informação cabe às autoridades indicadas na Lei de Acesso à Informação, a quem compete considerar as peculiaridades de cada

³ SILVEIRA, Marco Antônio Karam. Lei de acesso à informação pública (Lei 12.527/2011) – democracia, república e transparência no Estado constitucional. *Revista dos Tribunais*, v. 927, p. 131, jan. 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

caso que se lhe submete, **utilizando-se das balizas previstas na legislação de regência.**

Portanto, a postura adotada pelo Comando do Exército em negar acesso público a documentos potencialmente veiculadores de dados pessoais e de elementos relativos à imagem e a honra das pessoas, considerada a relevância do interesse alegado pelo requerente está amparada pela Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e pelo Decreto 7.724/2012.

3. EXAME DE PECULIARIDADES FÁTICAS

Além de implicar em exame de legalidade, pela correta ou não aplicação da legislação infraconstitucional, a aplicação da lei não se faz sem exame das peculiaridades fáticas, que, no caso em apreço, envolvem não só os direitos à intimidade, à privacidade, à imagem e à honra do indivíduo, mas, ante o alto cargo ocupado, qual seja, de General do Exército Brasileiro, também a preservação do ambiente disciplinar do alto comando e do juízo *interna corporis* das Forças Armadas.

Embora o controle judicial do adequado enquadramento de determinada situação nas hipóteses legalmente previstas de decretação de sigilo seja, conforme previsão do art. 5º, XXXV,⁴ da Constituição Federal,

4 “Art. 5º (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

inafastável, qualquer provimento jurisdicional a respeito somente pode ser realizado mediante exame de fatos, provas e, como já referido, da legislação infraconstitucional aplicável, providências que, no entanto, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, refogem ao escopo dos processos de controle abstrato de constitucionalidade. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.168/96, DO ESTADO DE SANTA CATARINA E RESOLUÇÃO Nº 76, DO SENADO FEDERAL. EMISSÃO DE TÍTULOS DE DÍVIDA PÚBLICA PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. LETRAS FINANCEIRAS DO TESOURO EM VALOR SUPERIOR AOS PRECATÓRIOS PENDENTES DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PAGAMENTO À ÉPOCA DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: PRETENSÃO DE REEMBOLSO DOS VALORES JÁ EXPENDIDOS. AFRONTA AO ART. 33 DO ADCT/88. MATÉRIA DE FATO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.

- 1. Há impossibilidade de controle abstrato da constitucionalidade de lei, quando, para o deslinde da questão, se mostra indispensável o exame do conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais de lei ou matéria de fato. Precedentes.*
- 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Violação ao art. 33 do ADCT/CF-1988 e ao art. 5º da EC nº 3/93. Alegação fundada em elementos que reclamam dilação probatória. Inadequação da via eleita para exame da matéria fática.*
- 3. Ato de efeito concreto, despido de normatividade, é insuscetível de ser apreciado pelo controle concentrado. Ação direta não conhecida. (ADI 1.527, Rel. Min. Maurício Correa, DJ de 18.5.2000.)*

XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; (...).”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Assim, as alegações apresentadas na petição inicial ou dizem respeito a matérias passíveis de controle de legalidade, ou constituem hipótese de ofensa reflexa à ordem constitucional, de todo modo, que demandariam o exame de peculiaridades fáticas, a implicar o descabimento da via eleita.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

ARB/CD