



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N° , DE 2023
(Do Sr. EVAIR VIEIRA DE MELO)

Apresentação: 08/03/2023 21:00:43.613 - Mesa

PL n.1032/2023

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação-, para dispor sobre a mitigação do sigilo de dados produzidos por órgãos e entidades do Poder Público.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 25 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 25.....
.....

§ 4º A restrição de acesso às informações sigilosas produzidas pelos órgãos e entidades do Estado não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades, nos âmbitos administrativo, penal, civil e político, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância". (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Na Constituição Federal de 1988, a preocupação com a publicidade e com a transparência ficam evidentes em inúmeros dispositivos. O Constituinte originário não se furtou a tratar do tema, possivelmente motivado pela tentativa de superação de um período



ditatorial, em que o sigilo muitas vezes foi pretexto para o conchavo, para os abusos, para os desvios e correlatos.¹

Um exemplo deste esforço no sentido de conseguir a maior transparência possível, já pode ser visto a partir do §3º do art. 31 da CF/88, segundo o qual "as contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei".

São históricas as palavras do Ministro Celso de Mello, ao enfatizar a importância do princípio da publicidade dos atos governamentais:

"(...) Alguns dos muitos abusos cometidos pelo regime de exceção instituído no Brasil em 1964 traduziram-se, dentre os vários atos de arbítrio puro que o caracterizaram, na concepção e formulação teórica de um sistema claramente inconveniente com a prática das liberdades públicas. Esse sistema, fortemente estimulado pelo "perigoso fascínio do absoluto" (Pe. Joseph Comblin, *A ideologia da segurança nacional: o poder militar na América Latina*. 3. ed. SP: Civilização Brasileira, 1980. p. 225, trad. de A. Veiga Fialho), ao privilegiar e cultivar o sigilo, transformando-o em praxis governamental institucionalizada, frontalmente ofendeu o princípio democrático, pois, consoante adverte Norberto Bobbio, em lição magistral sobre o tema (*O futuro da democracia*. SP: Paz e Terra, 1986), **não há, nos modelos políticos que consagram a democracia, espaço possível reservado ao mistério.** O novo estatuto político brasileiro – que **rejeita o poder que oculta e não tolera o poder que se oculta** – consagrou a **publicidade dos atos e**

¹ É a lição do Professor Juliano Heinen, na obra:

HEINEN, Juliano. *Curso de Direito Administrativo*. 4ª edição. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023, pág. 252.



* C D 2 3 8 3 4 8 2 4 8 5 0 0 *

das atividades estatais como valor constitucionalmente assegurado, disciplinando-o, com expressa ressalva para as situações de interesse público, entre os direitos e garantias fundamentais. A Carta Federal, ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos (art. 5º), enunciou preceitos básicos, cuja compreensão é essencial à caracterização da ordem democrática como um regime do **poder visível**, ou, na lição expressiva de Bobbio, como "um modelo ideal do governo público em público". (MI 284, rel. p/ o ac. min. Celso de Mello, j. 22-11-1991, P, DJ de 26-6-1992.)

Neste esteio, o almejo deste projeto de lei é caminhar consoante o espírito republicano, buscando ampliar ainda mais os dizeres da Lei de Acesso à Informação, norma que tem tido razoável êxito em mostrar a intimidade governamental, na última década, mas que já está a merecer aprimoramentos.

A imprensa vem noticiando nos últimos anos um verdadeiro "*festival de sigilos*", impostos pelo governo federal, mesmo nos casos em que a informação ocultada é essencial para o deslinde de investigações de natureza criminal, mormente quanto às imagens envolvendo o caso da invasão ao Palácio do Planalto, no dia 8 de janeiro de 2023.

Com efeito, tem-se que parte do material, editado, referente às imagens da invasão ao Palácio do Planalto, no dia 8 de janeiro, foi disponibilizada para a imprensa. Contudo, quanto à gravação integral, sem cortes, o GSI do governo justifica negar o conteúdo na íntegra em razão de riscos para a segurança das instalações do prédio, "*haja vista que as imagens do sistema de vídeo monitoramento do Palácio do Planalto são de acesso restrito, considerando que sua divulgação indiscriminada traz prejuízos e vulnerabilidades para a atividade de segurança das instalações*



*presidenciais. Caso seja facultado o acesso às informações solicitadas, a eficiência, como princípio constitucional da administração pública, e o interesse público **de prevenir ações adversas contra as autoridades protegidas pelo GSI/PR ficam desamparados**².*

Em uma das gravações, é possível assistir o momento em que um homem derruba o relógio de Balthazar Martinot no chão e tomba mesas e cadeiras. Subsequentemente, o indivíduo foi encarcerado em Uberlândia (MG). Outras imagens ainda exibem invasores arrancando cortinas e quebrando vidros do palácio. O acervo avariado pelos manifestantes no Planalto tem custo a R\$ 8,5 milhões e inclui obras feitas por artistas como Di Cavalcanti e Bruno Giorgi, além de uma mesa de trabalho de Juscelino Kubitscheck³.

É questionável a prática adotada pelo GSI do governo, vez que contrasta com as declarações⁴ dadas pelo presidente em defesa da transparência, quando fez críticas severas à imposição de sigilo de informações do governo anterior. Em 02/01/2023, o atual presidente da república proferiu despacho contra atos que desrespeitaram o direito de acesso à informação e banalizaram o sigilo no Brasil, a saber:

*Tendo em vista a identificação, pela equipe de transição, de diversas decisões baseadas em fundamentos equivocados acerca de proteção de dados pessoais, de segurança nacional e do Presidente da República e de seus familiares e de proteção das atividades de inteligência, que **desrespeitaram o direito de acesso à informação, banalizaram o sigilo no Brasil e caracterizam claro retrocesso à***

² <https://www.estadao.com.br/politica/governo-lula-sigilo-imagens-ataques-golpistas-planalto-gsi/>

³ <https://noticias.r7.com/brasilia/lula-impoe-sigilo-em-imagens-da-invasao-ao-palacio-do-planalto-07022023>

⁴ <https://lula.com.br/lula-defende-transparencia-e-fim-de-sigilos-que-o-governo-impoe-para-esconder-malfeitos/>



* C D 2 3 8 3 4 8 2 4 8 5 0 0 *

política de transparência pública até então implementada, determino a adoção de providências pelo Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, no prazo de trinta dias, para revisão de atos que impuseram sigilo indevido a documentos de acesso público⁵.

Ao que se tem, conforme brilhante lição⁶ do jurista Mestre e Doutor em Direito Henrique Abel, a constituição Federal, em seu art. 37, consagra a publicidade como um dos princípios da administração pública. Em tese, seria razoável esperar que esta principiologia de transparência seria aprofundada após a entrada em vigor da lei nº 12.527/11, que visava assegurar e facilitar o acesso dos cidadãos a informações de interesse público. No entanto, uma década após a promulgação da referida lei, o que se vê é o Brasil transformado em uma espécie de "*República dos Segredos*". Mais impressionante do que esta realidade, no entanto, é a aparente normalização deste estado de coisas - que é flagrantemente incompatível com a lógica do nosso ordenamento jurídico.

Com efeito, o que se vê é a mesma prática criticada por Lula na gestão anterior. Segundo estatísticas da Controladoria-Geral da União (CGU), o governo recebeu aproximadamente 10.800 pedidos via Lei de Acesso à Informação e não respondeu a 7% desse total, quase o mesmo percentual observado de 2019 a 2023, quando a média de pedidos não respondidos foi de 7,4%. Entre as justificativas dadas pelo governo Lula para negar acesso às informações, a principal é que se trata de dados sigilosos de acordo com legislação específica. Segundo a CGU, 23,4% das solicitações não tiveram resposta por esse motivo⁷.

⁵ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despacho-do-presidente-da-republica-455355191>

⁶ <https://www.migalhas.com.br/depeso/358672/a-inconstitucionalidade-da-utilizacao-indiscriminada-do-sigilo>

⁷ <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/apesar-de-criticar-bolsonaro-lula-mant%C3%A9m-n%C3%ADvel-de-sigilo-em-informa%C3%A7%C3%A7%C3%B5es-do-governo-1.980631>



* C D 2 3 8 3 4 8 2 4 8 5 0 0 *

É sabido que os sigilos impostos pelo governo são fruto de uma interpretação de trechos da lei nº 12.527/11, a lei de acesso à informação, que foi criada com o intuito de assegurar transparência na gestão pública.

Neste esteio, indaga-se: ora, se inclusive informações sigilosas referente a assuntos de natureza pessoal são passíveis de ser flexibilizadas, mesmo quando concernente ao presidente da república, como é plausível conservar o sigilo de informações de interesse público atinentes a acontecimentos ocorridos em instalações presidenciais em um ambiente que se declara democrático e republicano? Que desiderato restou ao Princípio da Publicidade? Como é plausível que, após a Lei de Acesso à Informação, o Brasil tenha se transfigurado em uma nação PIOR - e não melhor - no tocante à transparência e de divulgação de dados de interesse público? Em que momento se tornou admissível a ideia esdruxula de que administração federal usufruiria de um salvo conduto de "*discricionariedade plena e irrestrita*" para encobrir, sob a chancela de "sigilo", tudo aquilo que melhor lhe convir?

Nesta toada, o art. 31 da Lei nº 12.527/2012 disciplina assuntos de natureza pessoal e determina que o "*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*". Ainda, no mesmo dispositivo – art. 31, § 4º - há menção de que a restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa ***não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.***

A despeito do déficit jurídico-político que se observa na resposta da GSI a sob o manejo do uso indiscriminado do sigilo como política pública, é imperioso destacar que o STF, em outrora, se



* C D 2 3 8 3 4 8 2 4 8 5 0 0 *



manifestou no sentido de que o interesse coletivo no acesso de dados e informações de caráter público se sobrepõe ao interesse individual de sigilo, por partes de agentes ou servidores públicos. Na deliberação do Recurso Extraordinário com Agravo - ARE 652777 SP, em abril de 2015, a corte asseverou, por unanimidade, que "é legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias".

Naquele arresto, o saudoso Ministro Teori Zavascki, realçou que "*a controvérsia constitucional objeto do recurso não é nova para o Tribunal*", na medida em que o STF já havia assentado do seguinte modo em caso pregresso:

*Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo "nessa qualidade" (§ 7º do art. 37). **E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate,** mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, **é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.** A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O "como" se*



* C D 2 3 8 3 4 8 2 4 8 5 0 0 *



administra a coisa pública a preponderar sobre o "quem" administra - falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana. (Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 3.902 - DJe de 03/10/2011)

Conclui-se que, à toda evidência, a necessidade desta alteração legislativa proposta neste projeto de lei, porquanto que, consoante entendimento firmado pelo STF, mostra-se insustentável erigir de forma discricionária a imposição de sigilo a dados de interesse público sob o manto de interesses escusos.

Outrossim, oportuno sublinhar de que este expediente não se trata de observância a meras formalidades legais, no entanto, trata da própria substância do Estado Democrático de Direito, paradigma político-jurídico inconciliável com a laboração política executada nas sombras, às montas da alienação e da desinformação do cidadão.

Esse cenário precisa mudar, e é justamente a isso que se propõe o nosso projeto de lei, para o qual contamos com o apoio dos nobres Pares, no sentido de sua aprovação.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2023.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO

