



**ruep**

Revista UNILUS Ensino e Pesquisa  
v. 20, n. 60, jul./set. 2023  
ISSN 2318-2083 (eletrônico)

**WELLINGTON SOARES DA COSTA**

*Instituto Nacional do Seguro Social, INSS,  
Vitória da Conquista, BA, Brasil.*

*Recebido em maio de 2023.  
Aprovado em dezembro de 2023.*

## SIGILO BOLSONARISTA DE INFORMAÇÕES PÚBLICAS E REVISÃO NO GOVERNO LULA: OS DOZE ENUNCIADOS DA CGU

### RESUMO

---

A pesquisa qualitativa, documental e bibliográfica estuda os doze Enunciados da Controladoria-Geral da União, os quais são publicados no início do Governo Lula para que se revise o sigilo determinado pelo Governo Bolsonaro sobre informações públicas. O estudo fundamenta-se precipuamente na Lei nº 12.527/2011, conhecida como LAI - Lei de Acesso à Informação. Conclui-se que o princípio jurídico da razoabilidade é sempre necessário na Administração Pública, de modo que todo procedimento decisório esteja nos estritos parâmetros legais.

**Palavras-Chave:** lai. cgu. sigilo.

## BOLSONARIST CONFIDENTIALITY OF PUBLIC INFORMATION AND REVISION IN THE LULA GOVERNMENT: THE TWELVE STATEMENTS OF THE CGU

### ABSTRACT

---

The qualitative, documentary and bibliographical research studies the twelve Statements of the Comptroller General of the Union, which are published at the beginning of the Lula Government in order to review the secrecy determined by the Bolsonaro Government regarding public information. The study is primarily based on Law nº 12.527/2011, known as LAI - Access to Information Law. It is concluded that the legal principle of reasonableness is always necessary in Public Administration, so that every decision-making procedure is within strict legal parameters.

**Keywords:** lai. cgu. confidentiality.

Revista UNILUS Ensino e Pesquisa

Rua Dr. Armando de Salles Oliveira, 150  
Boqueirão - Santos - São Paulo  
11050-071

<http://revista.lusiada.br/index.php/ruep>  
[revista.unilus@lusiada.br](mailto:revista.unilus@lusiada.br)

Fone: +55 (13) 3202-4100

## INTRODUÇÃO

Conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), a Lei nº 12.527/2011 “Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal”.

Seu regulamento é o Decreto nº 7.724/2012, modificado pelos Decretos nº 8.408/2015, nº 8.777/2016, nº 9.690/2019, nº 9.781/2019, nº 11.133/2022 e nº 11.489/2023 (v. também as repristinações determinadas pelo Decreto nº 9.716/2019).

Não obstante a vigência dessas normas e dos princípios constitucionais da Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, todos expressos no caput do art. 37 da Constituição de 1988), o Governo Bolsonaro decide pelo sigilo de várias informações públicas.

Diversos noticiários, a exemplo de BBC News Brasil (2022), Metrôpoles (2023c) e UOL (2022a, 2022b), divulgam as possíveis irregularidades do sigilo determinado pelo Governo Bolsonaro. E, segundo a imprensa, certas informações com a classificação de sigilo hodiernamente são objeto de inquérito policial (como o cartão de vacinas do ex-Presidente na pandemia de COVID-19 e o cartão corporativo presidencial utilizado na campanha eleitoral de 2022).

No Governo Lula, revisam-se tais decisões. Em sua notícia de 03/02/2023, a Controladoria-Geral da União (CGU) informa sobre os seus doze Enunciados em matéria de acesso à informação, disponibiliza o link desses Enunciados e o link do seu Parecer, que atende ao Despacho Presidencial de 1º de janeiro de 2023.

Essa notícia esclarece que:

A CGU trabalhou a partir de um filtro realizado no universo de 64.571 mil pedidos de acesso à informação negados, total ou parcialmente, pelos órgãos da administração pública federal, no período de 2019 a 2022. O estudo se concentrou nos casos que chegaram até a terceira instância recursal (CGU) e tiveram a negativa de acesso mantida, num total de 1.335 decisões.

A análise quanto à necessidade de revisão das decisões foi realizada em quatro etapas: criação do grupo de trabalho; análise e sistematização de todos os recursos para identificar os principais fundamentos usados para restrição de acesso à informação; elaboração das teses sobre os quatro eixos temáticos mais recorrentes; e seleção dos casos que serão analisados ou revisados pela CGU.

A partir das conclusões do trabalho, a Controladoria examinará 234 casos concretos. Desse conjunto, 111 são referentes a segurança nacional; 35 são relativos à segurança do presidente da República e seus familiares; 49 são afetos a informações pessoais; 16 versam sobre atividades de inteligência; e ainda 23 sobre assuntos diversos. (CGU, 2023).

Em conformidade com o caput do art. 1º do Decreto nº 11.330/2023 (v. ainda o art. 49 da Medida Provisória nº 1.154/2023), a Controladoria-Geral da União é o órgão central dos Sistemas de Controle Interno, Correição, Ouvidoria, Transparência e Integridade Pública do Poder Executivo Federal. Daí a existência dos Enunciados de sua autoria, os quais são o tema do Artigo.

## O SIGILO NORMALIZADO NA LAI

A Lei de Acesso à Informação (LAI) conceitua informação sigilosa no inciso III do art. 4º: “aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado”. Desse modo, os documentos sigilosos e, de outra parte, as informações sigilosas em documentos que não são completamente sigilosos referem-se aos casos listados no art. 23:

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 estratégicos 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.

Alerta-se no art. 22 que os casos elencados não excluem as hipóteses de sigilo ou segredo de justiça tratadas em outras leis.

## OS DOZE ENUNCIADOS DA CGU

Comentam-se os doze Enunciados da Controladoria-Geral da União (CGU) a partir de sua transcrição.

### PRIMEIRO ENUNCIADO

1. Enunciado CGU n. 1/2023 - Registros de entrada e saída de prédios públicos

Os registros de entrada e saída de pessoas em órgãos públicos, inclusive no Palácio do Planalto, são passíveis de acesso público, exceto quando as agendas sobre as quais eles se refiram forem classificadas por se enquadrarem em hipótese legal de sigilo ou estiverem sob restrição temporária de acesso à informação, nos termos do art. 7º, § 3º da Lei n. 12.527/11.

A regra é o acesso ao registro das entradas e saídas nos imóveis públicos de uso especial, que são os imóveis utilizados pelas pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios, Autarquias e outras Entidades Públicas criadas por lei), conforme os artigos 41 e 98 do Código Civil.

Classificam-se os bens públicos em bens de uso especial, bens de uso comum do povo e bens dominicais, concordante com o art. 99 do Código Civil:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispendo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Os bens de uso especial e os de uso comum do povo são materialmente públicos, ao passo que os dominicais são públicos apenas no aspecto formal (MAIRINK & MAIRINK, 2015). Isso reforça o entendimento da CGU no primeiro Enunciado. Se o Palácio do Planalto é bem público de uso especial do Poder Executivo Federal (sede desse Poder), a regra só pode ser o acesso público ao registro das entradas e saídas.

A exceção da regra é prevista na LAI, ou seja, não se permite o acesso àqueles registros quando se trata de sigilo, que constitui exceção na República Federativa do Brasil. Exatamente pela excepcionalidade republicana do sigilo, a LAI dispõe no inciso I do art. 3º a diretriz de “observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção”.

### SEGUNDO ENUNCIADO

2. Enunciado CGU n. 2/2023 - Registros de entrada e saída de residências oficiais

Os registros de entrada e saída de pessoas em residências oficiais do Presidente e do Vice-presidente da República são informações que devem ser protegidas por revelarem aspectos da intimidade e vida privada das autoridades públicas e de seus familiares, salvo se tais registros disserem respeito a agendas oficiais, as quais têm como regra a publicidade, ou se referirem a agentes privados que estejam representando interesses junto à Administração Pública.

O segundo Enunciado refere-se a uma situação diversa, pois alude às residências oficiais do Presidente e do Vice-Presidente da República e de suas famílias, o que requer tratamento legal protetivo da vida privada (direito fundamental constante no art. 5º, inciso X, da Lei Maior de 1988), naturalmente com as ressalvas listadas nesse Enunciado.

Há três residências oficiais: o Palácio da Alvorada e a Granja do Torto para o Presidente e o Palácio do Jaburu para o Vice-Presidente (PLANALTO, 2023).

Por exclusão dos tipos dispostos no art. 99 do Código Civil, os três imóveis citados não são bens dominicais ou bens de uso comum do povo. De outro lado, esses imóveis não são os bens de uso especial comumente referenciados na doutrina, pois não se destinam a serviço ou estabelecimento da Administração Pública, isto é, sua finalidade não é o exercício da função administrativa.

Marrara (2017) explica o que são bens públicos de uso especial:

Os bens de uso especial são análogos aos que, em ordenamentos europeus, denominam-se bens patrimoniais disponíveis ou bens de uso administrativo. O uso especial configura um sinônimo de uso administrativo, o qual, como mostra o direito alemão, pode ser interno ou externo. Entretanto, a redação do Código não expressa exatamente essa ideia, mas sim que os bens estarão vinculados a serviços (sem qualquer qualificação) ou a estabelecimentos da Administração de qualquer nível federativo.

Não obstante, da redação do dispositivo legal se extrai que o bem de uso especial será empregado das duas maneiras apontadas. O uso administrativo interno ocorrerá mediante emprego do bem pelos agentes públicos de modo fechado ou exclusivo, sem acesso franqueado a terceiros ou apenas mediante acesso eventual. É o caso de salas empregadas apenas por servidores de uma universidade pública ou dos equipamentos empregados no tratamento de esgoto por uma autarquia municipal, ou mesmo os gabinetes dos deputados e senadores no Congresso. O uso interno ora atinge um imóvel todo ou parte dele, ora atinge móveis, como material de escritório, equipamentos etc.

O uso administrativo externo, em contraste, volta-se a agentes públicos e igualmente a usuários dos serviços ou dos estabelecimentos do Estado. É o que ocorre em salas de aula de universidades públicas, acessadas por alunos e docentes; bem como em áreas de atendimento de um hospital público, usadas por pacientes e médicos da instituição. Em todos os casos, o uso é especial e não comum do povo, porque é restrito a pessoas consideradas usuárias do serviço ou do estabelecimento ao qual o bem está vinculado como suporte material. Os usuários são previamente admitidos ao serviço ou ao estabelecimento e, uma vez declarados usuários da atividade estatal concreta, aproveitam-se dos bens acessórios a ela.

Os bens públicos dominicais não têm destinação específica, ou seja, não têm afetação (CUNHA JÚNIOR, 2019, p. 420-421). Isso permite compreender-se que, apesar de sua singularidade, os três imóveis mencionados são bens públicos de uso especial.

Assim, se os registros das entradas e saídas no Palácio da Alvorada, na Granja do Torto e no Palácio do Jaburu não se relacionam às agendas oficiais ou aos agentes privados representantes de interesses junto à Administração Pública, mantém-se o sigilo.

## TERCEIRO ENUNCIADO

### 3. Enunciado CGU n. 3/2023 - Procedimentos disciplinares de militares

Aplicam-se aos pedidos de acesso a processos administrativos disciplinares conduzidos no âmbito das Forças Armadas as mesmas regras referentes aos servidores civis, cabendo restrição a terceiros somente até o seu julgamento, nos termos do art. 7º, parágrafo 3º, da Lei nº 12.527/2011, regulamentado pelo art. 20, caput, do Decreto nº 7.724/2012. Assim, os processos administrativos disciplinares de militares são passíveis de acesso público uma vez concluídos, sem prejuízo da proteção das informações pessoais sensíveis e legalmente sigilosas.

Como todo processo disciplinar na Administração Pública necessita de sigilo protetor do princípio da impessoalidade para os fins de instrução e julgamento imparciais, a mesma razão jurídica ocorre com os processos administrativos disciplinares que tramitam nas Forças Armadas, semelhantemente ao que se dá com os processos aplicados aos servidores públicos federais de Órgãos, Autarquias e Fundações Públicas (Lei nº 8.112/1990, art. 150).

Sobre a impessoalidade, Saddy (2022, p. 385) assevera:

O princípio da impessoalidade (art. 37, caput e §1º da CRFB e art. 2º, parágrafo único, inc. III, da Lei n.º 9.784/1999) será respeitado quando o administrador não fizer distinção entre interesses em que a norma ou qualquer outra fonte habilitadora não a faça, além de não dar atenção para fins pessoais, de grupos econômicos ou político-partidários, assim como não dar preferência a quaisquer interesses em detrimento dos fins fixados. Tampouco pode praticar atos que persigam interesses que não são aqueles pelos quais devem atuar, ou, ainda, praticar atos sem finalidade pública ou com deficiência dela – reveladores de uma má ou ineficiente administração.

O art. 7º, § 3º, da LAI prevê que “O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo”.

No processo administrativo disciplinar, não se publicam os atos preparatórios do ato decisório final, com exceção do ato designador da comissão responsável pelo processo. Do contrário, compromete-se a regularidade nos aspectos formal e material, o que inclui o alto risco de lesão a determinados direitos do suposto autor da ilegalidade apurada (honra objetiva, dentre outros, mais ainda na fase precedente à indicição). Soma-se a possível ocorrência de hipótese legal que justifica o fato apurado.

Antes do término do processo, pois, não é regular que se divulgue para terceiros ou o quadro de pessoal genericamente considerado a identificação do agente público cujo comportamento é apurado (nome completo, número de matrícula ou número do CPF, por exemplo).

#### QUARTO ENUNCIADO

4. Enunciado CGU n. 4/2023 - Segurança do Presidente da República e familiares

Durante o mandato presidencial, a classificação de informações sob o fundamento de que sua divulgação ou acesso irrestrito pode pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares, nos termos do art. 24, § 2º da Lei nº 12.527/2011, deve restringir-se estritamente às informações que, de fato, se enquadram nessa categoria, devendo as autoridades competentes para classificação do sigilo atentar-se para o cumprimento do princípio geral da Lei de Acesso à Informação de que o acesso é a regra e o sigilo à exceção.

O ato administrativo discricionário não se confunde com ato arbitrário. Nesses termos, a função administrativa, quando autorizada pelo ordenamento jurídico, há de ser exercida mediante as considerações de conveniência e oportunidade (ato discricionário, diverso de ato vinculado).

No art. 24, a LAI dispõe:

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no caput, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

§ 3º Alternativamente aos prazos previstos no § 1º, poderá ser estabelecida como termo final de restrição de acesso a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

§ 5º Para a classificação da informação em determinado grau de sigilo, deverá ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e

II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final.

Com esse fundamento legal, especificamente as balizas determinadas no § 5º, o Poder Executivo deve classificar as informações sigilosas na situação aventada.

## QUINTO ENUNCIADO

## 5. Enunciado CGU n. 5/2023 - Sigilo de licitações, contratos e gastos governamentais

Informações sobre licitações, contratos e gastos governamentais, inclusive as que dizem respeito a processos conduzidos pelas Forças Armadas e pelos órgãos de polícia e de inteligência, são em regra públicas e eventual restrição de acesso somente pode ser imposta quando o objeto a que se referem estritamente se enquadrar em uma das hipóteses legais de sigilo.

Um dos meios de se realizarem os gastos do Governo Federal é o cartão corporativo presidencial, que constitui motivo de controvérsias desde o primeiro Governo Lula.

Atualmente designado Cartão de Pagamento do Governo Federal (sigla CPGF), suas normas estão no Decreto nº 5.355/2005 (modificado pelos Decretos nº 5.635/2005 e nº 6.370/2008).

Seguem os trechos principais da redação vigente:

Art. 1º A utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, pelos órgãos e entidades da administração pública federal integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, para pagamento das despesas realizadas com compra de material e prestação de serviços, nos estritos termos da legislação vigente, fica regulada por este Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 6.370, de 2008)

Parágrafo único. O CPGF é instrumento de pagamento, emitido em nome da unidade gestora e operacionalizado por instituição financeira autorizada, utilizado exclusivamente pelo portador nele identificado, nos casos indicados em ato próprio da autoridade competente, respeitados os limites deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 6.370, de 2008)

Art. 2º Sem prejuízo dos demais instrumentos de pagamento previstos na legislação, a utilização do CPGF para pagamento de despesas poderá ocorrer na aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como suprimento de fundos, observadas as disposições contidas nos arts. 45, 46 e 47 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e regulamentação complementar. (Redação dada pelo Decreto nº 6.370, de 2008)

Parágrafo único. Ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda poderá autorizar a utilização do CPGF, como forma de pagamento de outras despesas. (Redação dada pelo Decreto nº 6.370, de 2008)

Art. 3º Além de outras responsabilidades estabelecidas na legislação e na regulamentação específica, para os efeitos da utilização do CPGF, ao ordenador de despesa caberá:

I - definir o limite de utilização e o valor para cada portador de cartão;

II - alterar o limite de utilização e de valor; e

III - expedir a ordem para disponibilização dos limites, eletronicamente, junto ao estabelecimento bancário.

Parágrafo único. O portador do CPGF é responsável pela sua guarda e uso.

Art. 4º É vedada a aceitação de qualquer acréscimo no valor da despesa decorrente da utilização do CPGF.

Art. 5º Não será admitida a cobrança de taxas de adesão, de manutenção, de anuidades ou de quaisquer outras despesas decorrentes da obtenção ou do uso do CPGF.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica às taxas de utilização do CPGF no exterior e aos encargos por atraso de pagamento.

Art. 6º (Revogado pelo Decreto nº 6.370, de 2008)

Art. 7º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá expedir normas complementares para cumprimento do disposto neste Decreto.

As despesas pagas com o cartão durante o Governo Bolsonaro são questionadas na imprensa, especificamente a licitude das despesas: FIQUEM SABENDO (2023a; 2023b), CNN BRASIL (2023), UOL (2023a; 2023b), METRÓPOLES (2023a; 2023b).

Ademais, segundo as diversas notícias jornalísticas e alguns estudos, o Governo Bolsonaro praticamente determina o sigilo dos gastos como regra e, dessa maneira, descumpra os limites razoáveis da discricionariedade. Afirma-se, portanto, que o sigilo nessa circunstância é inconstitucional - ilustrativamente, Costa (2022, p. 131) e Nogueira & Oliveira (2020).

## SEXTO ENUNCIADO

## 6. Enunciado CGU n. 6/2023 - Abertura de informações desclassificadas

Transcorrido o prazo de classificação da informação ou consumado o evento que consubstancie seu termo final, a informação tornar-se-á automática e integralmente de acesso público, ressalvadas eventuais outras hipóteses legais de sigilo e a proteção de dados pessoais sensíveis, devendo o

órgão ou entidade pública registrar tal desclassificação no rol de informações classificadas, o qual é de publicação obrigatória na Internet.

A referida publicação na internet atende ao princípio jurídico da publicidade, constante no caput do art. 37 da Lei Maior de 1988 e repetido no art. 3º, inciso I, da LAI como “preceito geral”.

As informações desclassificadas nos últimos doze meses e outras devem ser objeto de publicação na internet, a fim de se cumprir o art. 30 da LAI. Esse dispositivo é detalhado no art. 45 do Decreto nº 7.724/2012 (regulamento):

Art. 45. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará anualmente, até o dia 1º de junho, em sítio na Internet:

I - rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses;

II - rol das informações classificadas em cada grau de sigilo, que deverá conter:

a) código de indexação de documento;

b) categoria na qual se enquadra a informação;

c) indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação; e

d) data da produção, data da classificação e prazo da classificação;

III - relatório estatístico com a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos; e

IV - informações estatísticas agregadas dos requerentes.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades deverão manter em meio físico as informações previstas no caput, para consulta pública em suas sedes.

## SÉTIMO ENUNCIADO

7. Enunciado CGU n. 7/2023 - Títulos acadêmicos e currículos de agentes públicos.

Informações sobre currículos de agentes públicos, como títulos, experiência acadêmica e experiência profissional, são passíveis de acesso público, uma vez que são utilizadas para a avaliação da capacidade, aptidão e conhecimento técnico para o exercício de cargos e funções públicas.

Se a remuneração e o subsídio dos servidores e empregados públicos, o provento de aposentadoria desses agentes e a pensão relacionada são publicados individualmente no Portal da Transparência (CGU, 2023), devido à máxima publicidade no Estado Republicano (transparência ativa regulamentada no Decreto nº 7.724/2012, art. 7º, § 3º, inciso VI), razão idêntica existe para que se publiquem os títulos acadêmicos e os currículos dos agentes públicos de maneira geral.

## OITAVO ENUNCIADO

8. Enunciado CGU n. 8/2023 - Provas e concursos públicos

Os documentos e informações relacionados a candidatos aprovados em seleções para o provimento de cargos públicos, inclusive provas orais, são passíveis de acesso público, visto que a transparência dos processos seletivos está diretamente relacionada à promoção dos controles administrativo e social da Administração Pública, ressalvadas as informações pessoais sensíveis.

O Enunciado 8 é consentâneo com o princípio republicano.

Contudo, a LAI e o seu regulamento não definem dado pessoal sensível. Por isso, localiza-se a definição noutra lei.

De acordo com o inciso II do art. 5º da Lei nº 13.709/2018, conhecida como LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, dado pessoal sensível é:

dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural

Segundo Pinheiro & Bomfim (2022, p. 40) e com os quais se concorda pelo fato de ser possível a interpretação extensiva, o rol apresentado pela LGPD não é taxativo, pois há situações outras que podem gerar tratamento discriminatório. Por esse motivo e

no exercício do poder-dever (ou dever-poder) regulamentar previsto no inciso XIII do art. 55-J da LGPD, a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) pode listar mais hipóteses de dado pessoal sensível.

Na interpretação extensiva, “ ‘o fato já está contido na norma, mas as suas palavras não o alcançaram’ ” (MARIA HELENA DINIZ apud MARCHETTI, 2002, p. 75).

## NONO ENUNCIADO

9. Enunciado CGU n. 9/2023 - Telegramas, despachos telegráficos e as circulares telegráficas produzidos pelo Ministério das Relações Exteriores.

Os telegramas, despachos e circulares telegráficas produzidos pelo Ministério das Relações Exteriores são documentos que, à luz do princípio geral da Lei de Acesso à Informação de que o acesso é a regra e o sigilo a exceção, devem ter seu acesso restringido somente quando o objeto a que se referem estritamente se enquadrar em uma das hipóteses legais de sigilo. A proteção das negociações e das relações diplomáticas do País não pode ser utilizada como fundamento geral e abstrato para se negar acesso a pedidos de informação. Da mesma forma, a presença de informações pessoais no documento ou processo não poder ser utilizado como argumento para a negativa de acesso, uma vez que essas podem ser tratadas para que, devidamente protegidas, o restante do documento ou processo seja fornecido.

A regra é o acesso às informações, a exceção é o sigilo. Se o sigilo torna-se a regra devido às decisões irrazoáveis da Administração Pública, configura-se o descumprimento da LAI.

Informação sigilosa é “aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado”, conforme o art. 4º, inciso III, da LAI. Trata-se dos casos especificados no art. 23 dessa lei, citados na Introdução.

## DÉCIMO ENUNCIADO

10. Enunciado CGU n. 10/2023 - Informações financeiras a respeito de programas e benefícios sociais

Informações referentes a valores de benefícios pagos e identificação de beneficiários de programas sociais, ainda quando esses são operados por instituições financeiras, são de acesso público, não incidindo sobre elas sigilo bancário, tampouco argumentos referentes à proteção de dados pessoais ou à preservação da competitividade de empresas estatais, ressalvados os casos em que a identificação dos beneficiários puder expor informação pessoal sensível.

Essas informações são relevantes para o exercício do controle social. Ademais, aplica-se no Enunciado 10 a lógica referente à transparência ativa, regulamentada no Decreto nº 7.724/2012, consoante à citação sobre o Enunciado 7. Esse Decreto refere-se a “repasses ou transferências de recursos financeiros” no art. 7º, § 3º, inciso VI.

A LAI propicia um significativo avanço do controle social, inerente ao Estado Republicano.

Define-se controle social:

conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo (GARELLI apud ZIELINSKI, 2015, p. 69)

## DÉCIMO PRIMEIRO ENUNCIADO

11. Enunciado CGU n. 11/2023 - Restrições de acesso em virtude da desarrazoabilidade do pedido

Pedidos de acesso à informação somente podem ser negados sob o fundamento de “desarrazoabilidade” caso o órgão ou entidade pública demonstre haver risco concreto associado à divulgação da informação, não podendo o argumento ser utilizado como fundamento geral e abstrato; no caso de “desproporcionalidade”, o pedido só pode ser negado se o órgão evidenciar não possuir os recursos, humanos ou tecnológicos, para atender ao pedido, não podendo o argumento ser utilizado como fundamento geral e abstrato. Nos casos em que restar configurada a desproporcionalidade do pedido, o órgão/entidade deve disponibilizar os meios para que o cidadão realize consulta in loco, para



efetuar a reprodução ou obter os documentos desejados, em conformidade com o disposto no art. 11, §1º, I da Lei nº 12.527/2011.

Na Administração Pública, o princípio da razoabilidade não deve ser dispensado em nenhum procedimento decisório.

Esse princípio está relacionado aos “critérios do bom senso, da racionalidade, da equidade ou da justiça na atuação estatal” (MELLO, 2014, p. 68). Assim, “Considera-se razoável o que é ‘conforme à razão, supondo equilíbrio, moderação e harmonia’, o que não é ‘arbitrário ou caprichoso’; aquilo que corresponde ‘ao senso comum, aos valores vigentes em dado momento ou lugar’ ” (MELLO, 2014, p. 70).

## DÉCIMO SEGUNDO ENUNCIADO

12. Enunciado CGU n. 12/2023 - Informação pessoal

O fundamento “informações pessoais” não pode ser utilizado de forma geral e abstrata para se negar pedidos de acesso a documentos ou processos que contenham dados pessoais, uma vez que esses podem ser tratados (tarjados, excluídos, omitidos, descaracterizados, etc) para que, devidamente protegidos, o restante dos documentos ou processos solicitados sejam fornecidos. Além disso, a proteção de dados pessoais deve ser compatibilizada com a garantia do direito de acesso à informação, podendo aquela ser flexibilizada quando, no caso concreto, a proteção do interesse público geral e preponderante se impuser, nos termos do art. 31, § 3º, inciso V da Lei nº 12.527/2011.

Reporta-se aos comentários anteriores quanto à publicidade (regra) e ao sigilo (exceção).

A interpretação sistemática da LAI permite compreender-se que, sem dúvida, o “desenvolvimento do controle social da administração pública” (art. 3º, inciso V) é indispensável para manter-se a essência democrática. Afinal, a “República Federativa do Brasil, [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito” (Lei Maior de 1988, art. 1º, caput).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao decidirem pelo sigilo de informações públicas e noutros episódios como a proibição genérica das manifestações críticas dos servidores públicos federais<sup>1</sup>, as joias das arábias<sup>2</sup> e o histórico 08/01/2023 gerado por bolsonaristas radicais<sup>3</sup>, o Governo Bolsonaro e seus apoiadores radicais, mesmo sem O Anel de Giges ou O Precioso anel

---

<sup>1</sup> Essa proibição é materializada por intermédio da Nota Técnica nº 1556/2020/CGUNE/CRG da Controladoria-Geral da União. Ao interpretar o dever de “ser leal às instituições a que servir” e a proibição de “promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição”, previstos na Lei nº 8.112/1990 (inciso II do art. 116 e inciso V do art. 117) para os servidores públicos federais de Órgãos, Autarquias e Fundações Públicas, essa Nota resulta em proibição genérica inconstitucional e ilegal das manifestações críticas dos servidores.

<sup>2</sup> Por ocasião de suas viagens oficiais como Presidente da República, o ex-Presidente Bolsonaro é presenteado com armas pelos Emirados Árabes Unidos em outubro/2019 e com joias pela Arábia Saudita em outubro/2021, mas não declara e não entrega esses bens à União. Tais bens são objeto da Representação nº 003.679/2023-3, julgada pelo Plenário do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 443/2023.

<sup>3</sup> Depredação do Congresso Nacional, do Palácio do Planalto e do Supremo Tribunal Federal, no dia 08 de janeiro de 2023, por bolsonaristas radicais. Esse fato é o motivo da intervenção federal no Distrito Federal, conforme o Decreto nº 11.377/2023. O Ministério da Justiça e Segurança Pública divulga notícia em 27/01/2023 e nela inclui os links para o relatório da intervenção federal, as imagens do evento e a coletiva de imprensa.

dourado do personagem Smeagol, não se intimidam para comprovarem seus propósitos reais em vários comportamentos.

O sigilo de informações públicas determinado pelo Governo Bolsonaro é revisado no início do Governo Lula e dessa revisão resultam os doze Enunciados da Controladoria-Geral da União.

O princípio da razoabilidade jamais é dispensável na Administração Pública, o que permite manter-se todo procedimento decisório nos estritos parâmetros legais.

No Estado Republicano e Democrático de Direito, a publicidade deve ser a regra.

## REFERÊNCIAS

BBC NEWS BRASIL. O que é sigilo de cem anos imposto por Bolsonaro. Publicação em 26/10/2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sRoWSnp7RHo>. Acesso em: 08 maio 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. CGU conclui revisão dos sigilos impostos a documentos de acesso público. Data 03/02/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/02/cgu-conclui-revisao-dos-sigilos-impostos-a-documentos-de-acesso-publico>. Acesso em: 12 abr. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Nota Técnica nº 1556/2020/CGUNE/CRG, de 3 de julho de 2020. Responsabilização Disciplinar. Necessidade de interpretação do conteúdo de dispositivos referentes a deveres e proibições constantes na Lei nº 8.112/1990 (arts. 116, inciso II e 117, inciso V), frente a evolução dos meios de comunicação. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/46016>. Acesso em: 21 mar. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Novos Enunciados CGU. Data 03/02/2023. Disponível em: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/02/cgu-conclui-revisao-dos-sigilos-impostos-a-documentos-de-acesso-publico/NOVOSENUNCIADOSLAICGU2\\_9.54.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/02/cgu-conclui-revisao-dos-sigilos-impostos-a-documentos-de-acesso-publico/NOVOSENUNCIADOSLAICGU2_9.54.pdf). Acesso em: 12 abr. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Parecer sobre acesso à informação para atender ao Despacho Presidencial de 1º de janeiro de 2023. Data 03/02/2023. Disponível em: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/02/cgu-conclui-revisao-dos-sigilos-impostos-a-documentos-de-acesso-publico/copy\\_of\\_PARECERFINALSOBREACESSOINFORMAO\\_CGU\\_FEV2023.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/02/cgu-conclui-revisao-dos-sigilos-impostos-a-documentos-de-acesso-publico/copy_of_PARECERFINALSOBREACESSOINFORMAO_CGU_FEV2023.pdf). Acesso em: 12 abr. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portal da Transparência. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.133, de 14 de julho de 2022. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, para dispor sobre a competência de classificação de informação no âmbito do Banco Central do Brasil, e qualifica o Banco Central do Brasil para fins do disposto no Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D11133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11133.htm). Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Controladoria-Geral da União e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11330.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11330.htm). Acesso em: 27 abr. 2023.



BRASIL. Decreto nº 9.716, de 26 de fevereiro de 2019. Revoga dispositivos do Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019, que altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9716.htm). Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.781, de 3 de maio de 2019. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9781.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9781.htm). Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 04 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 04 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em:

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm). Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1154.htm). Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Interventor na segurança do DF apresenta relatório sobre ataques de 8 de janeiro. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/interventor-na-seguranca-do-df-apresenta-relatorio-sobre-ataques-de-8-de-janeiro>. Acesso em: 27 jan. 2023.

BRASIL. Planalto. Conheça a Presidência. Palácios e Residências. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/conheca-a-presidencia/palacios-e-residencias>. Acesso em: 07 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação nº 003.679/2023-3. Apurar possível irregularidade na destinação dos presentes recebidos pelos integrantes da comitiva do presidente da República nas viagens oficiais à Arábia Saudita em outubro/2021 (joias) e aos Emirados Árabes Unidos em outubro/2019 (armas). Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/processo>. Acesso em: 28 mar. 2023.

CNN BRASIL. Análise: como fiscalizar melhor os gastos com o cartão corporativo? Publicação em 23/01/2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CcBwSgb0bmg>. Acesso em: 20 mar. 2023.

COSTA, Amanda Fontenelli. Conservadorismo e bolsonarismo: fundamentos sócio-históricos e ameaças à democracia brasileira. 2022. 152 f. Dissertação (Mestrado em Política Social). Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2022. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br>. Acesso em: 19 jan. 2023.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de direito administrativo. 17. ed. Salvador: JusPODIVM, 2019.

FIQUEM SABENDO. Cartão corporativo: CGU já possui notas fiscais desde 2021 digitalizadas e publicação depende do aval da Presidência. Publicação em 13/03/2023. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br/gastos-publicos/cartao-corporativo-cgu-ja-possui-notas-fiscais-desde-2021-digitalizadas-e-publicacao-depende-de-aval-da-presidencia/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

FIQUEM SABENDO. Conseguimos acesso às notas fiscais dos gastos de cartão corporativo da Presidência da República. Publicação em 23/01/2023. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br/gastos-publicos/conseguimos-acesso-as-notas-fiscais-dos-gastos-de-cartao-corporativo-da-presidencia-da-republica/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 08 maio 2023.

MAIRINK, Carlos Henrique Passos; MAIRINK, Jaqueline Ribeiro Cardoso Passos. A impossibilidade do usucapião dos bens públicos. *Libertas: Revista de Ciências Sociais Aplicadas*, v. 5, n. 2, p. 29-40, dez. 2015. Disponível em: <http://famigvirtual.com.br/famig-libertas/index.php/libertas/article/view/90>. Acesso em: 30 mar. 2023.

MARCHETTI, Maurício. Analogia e criação judicial. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MARRARA, Thiago. Uso de bem público. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, Abril de 2017. PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO. Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/31/edicao-1/uso-de-bem-publico>. Acesso em: 07 maio 2023.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. Nos bastidores do Supremo Tribunal Federal: constituição, emoção, estratégia e espetáculo. 2014. 477 f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://www.btdt.uerj.br:8443/handle/1/9291>. Acesso em: 22 mar. 2023.

METRÓPOLES. Os saques em dinheiro vivo nos cartões corporativos de Bolsonaro: veja recibos. Publicação em 23/01/2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dYG-4aZjcz4>. Acesso em: 20 mar. 2023.

METRÓPOLES. Rivotril, Nutella, motociata: o cartão corporativo de Bolsonaro. Publicação em 23/01/2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Qevy-laLf04>. Acesso em: 20 mar. 2023.

METRÓPOLES. Será o fim dos sigilos de 100 anos decretados por Bolsonaro? Publicação em 12/01/2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SmFuRX35f9g>. Acesso em: 08 maio 2023.

NOGUEIRA, Valdiney da Silva; OLIVEIRA, Bruno Bastos de. Princípio da publicidade e a (in)constitucionalidade do sigilo decretado nos gastos do cartão corporativo presidencial. *Suffragium*, Fortaleza, v. 11, n. 18, jan./jun. 2020, p. 56-71. Disponível em: <https://suffragium.emnuvens.com.br/suffragium/article/view/81/41>. Acesso em: 20 mar. 2023.

PINHEIRO, Iuri; BOMFIM, Vólia. A Lei Geral de Proteção de Dados e seus impactos nas relações de trabalho. In: BARZOTTO, Luciane Cardoso; COSTA, Ricardo Hofmeister de Almeida Martins (organizadores). Estudos sobre LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados - Lei nº 13.709/2018: doutrina e aplicabilidade no âmbito laboral. Porto Alegre: Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região / Diadorim Editora, 2022.

SADDY, André. Curso de direito administrativo brasileiro: volume 1. Rio de Janeiro: CEEJ, 2022.

UOL. Bolsonaro responde internauta que questionou sigilos: 'Em 100 anos saberá'. Publicação em 13/04/2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tGh-ysIQP34>. Acesso em: 08 maio 2023.

UOL. Governo Bolsonaro decreta sigilo de 100 anos em visitas a Michelle. Publicação em 26/09/2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=G7JHvOeUGWA>. Acesso em: 08 maio 2023.

UOL. Motociatas de Bolsonaro custaram em média R\$ 100 mil cada em dinheiro público no cartão corporativo. Publicação em 23/01/2023. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=4scm\\_AjEM9Q](https://www.youtube.com/watch?v=4scm_AjEM9Q). Acesso em: 20 mar. 2023.

UOL. MP-TCU pede fim do cartão corporativo. Publicação em 14/01/2023. Disponível em: <https://oantagonista.uol.com.br/brasil/mp-tcu-pede-fim-do-cartao-corporativo/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ZIELINSKI, Dioleno Zella. Controle social da Administração Pública: a Lei de Acesso à Informação na perspectiva da dimensão da accountability societal. 2015. 128 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br>. Acesso em: 05 maio 2023.