

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, partido político com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução n.º 22.083, de 15 de setembro 2005, inscrito no CNPJ sob o n.º 06.954.942/0001-95, com sede em SCS, Quadra 02, Bloco C, n.º 252, 5º andar, Edifício Jamel Cecílio, Brasília, Distrito Federal, representado por seu Presidente Nacional, vem, por seus advogados, com fundamento no art. 102, § 1º, e art. 103, inciso VII, da Constituição da República e, ainda, no art. 1º, parágrafo único, inciso I e art. 2º, inciso I, da Lei n.º 9.882/1999, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**, com pedido de concessão de medida cautelar,

Contra ato do Poder Público relativo a expedição do Ofício n.º 10/2021 CNS/CGAD/DLOG/PF, do Presidente da Comissão Nacional do Sistema Eletrônico de Informações da Polícia Federal – SEI-PF, órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública, tudo consoante fatos e fundamentos de direito a seguir expostos.

## 1. DOS FATOS

A Polícia Federal, através do responsável pelo Sistema Eletrônico de Informações – SEI, a COMISSÃO NACIONAL DO SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES, estabeleceu regras de uso e inserção de dados no sistema por ofício.

O documento, Ofício n.º 10/2021/CNS/CGAD/DLOG/PF, datado de 20 de julho de 2021 e dirigido aos Diretores, ao Corregedor-Geral e aos Superintendentes, portanto a todos os servidores da Polícia Federal no país, e especialmente os que operam os SEI-PF, fixa, *litteris*, que:

Assunto: Ajuste Cadastro de Processos no SEI-PF

Prezados Diretores, Corregedor-Geral e Superintendentes,

Considerando a necessidade de compartimentação de informações sensíveis inerentes a diferentes áreas da Polícia Federal, assim como a possibilidade de lançamentos equivocados por servidores no momento do cadastro, informamos que o SEI-PF foi adaptado de forma a que todos os processos sejam criados com a sugestão de Nível de Acesso Restrito, excetuando-se os procedimentos atinentes à Área de Administração e Logística.

Para tanto, foi necessário desabilitar o nível de acesso público, destacando que, nesses casos, ainda é possível alterar o nível de acesso para sigiloso, assim como a hipótese legal; sugerida inicialmente.

No caso de dúvidas, favor entrar em contato através do e-mail [sei.cgad.dlog@pf.gov.br](mailto:sei.cgad.dlog@pf.gov.br).

Atenciosamente,

RODRIGO CIT RAMOS LOPES  
Perito Criminal Federal  
Presidente da Comissão Nacional do SEI-PF

Depreende-se literalmente que (i) todas as informações e documentos no sistema serão restritos ou sigilosos e (ii) que não há mais

acesso público ao SEI-PF. Inverte-se a ordem constitucional e legal, passando a transparência e a publicidade a serem a exceção e a restrição e o sigilo a regra.

A justificativa do ato seria a compartimentação de informações sensíveis e a possibilidade de lançamentos equivocados por servidores. A generalidade e inespecificidade da motivação indicam que o ato administrativo não preenche os requisitos de validade e desvia de sua finalidade. É absolutamente desproporcional uma justificativa tão lacônica e genérica para uma restrição de direito fundamental tão abrangente e danosa ao processo perante o maior órgão investigativo do país.

O fato foi amplamente noticiado<sup>1</sup>.

Regulam o SEI o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, correlatamente a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e, especificamente no Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Portaria nº 331, de 10 de abril de 2019. Em todos os diplomas normativos a regras é a transparência e o acesso e a restrição e o sigilo são exceções que devem estar justificadas.

Segundo o Manual do Usuário<sup>2</sup> o “Sistema Eletrônico de Informações (SEI), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), é um sistema de gestão de processos e documentos arquivísticos eletrônicos, com interface amigável e práticas inovadoras de trabalho. Uma das suas principais características é a libertação do papel como suporte físico

---

<sup>1</sup> <https://revistaforum.com.br/brasil/pf-fecha-acesso-publico-a-todos-os-documentos-da-corporacao/>

<https://blogs.oglobo.globo.com/malu-gaspar/post/policia-federal-fecha-acesso-publico-seus-documentos.html>

<sup>2</sup> [https://www.gov.br/pf/pt-br/acesso-a-informacao/sei/manual\\_do\\_usuario\\_sei.pdf](https://www.gov.br/pf/pt-br/acesso-a-informacao/sei/manual_do_usuario_sei.pdf), acesso em 27/07/2021.

para documentos institucionais e o compartilhamento do conhecimento com atualização e comunicação de novos eventos em tempo real”. Nele são produzidos, editados, assinados e tramitados os documentos numa virtualização de processos e documentos que permite a atuação simultânea de várias unidades ao mesmo tempo em um mesmo processo.

O SEI-PF é o local informatizado onde a Polícia Federal, exclusiva polícia judiciária da União, exerce as abrangentes e complexas atribuições que lhe dá o art. 144 e §1º da CF, competência que vão desde a apuração de infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei, passando pela prevenção e repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, do contrabando e do descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência, do exercício das funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras.

A PF utiliza o sistema SEI como a ferramenta de gestão de seus processos eletrônicos, tramitando processos administrativos de toda ordem (funcionais, contratos, licitações, por exemplo) e os relativos a investigações de infrações civis e penais, imigração, passaporte, adoção, armas e inúmeros outros. No sistema há o acesso ao processo, o acompanhamento dele, o peticionamento, a assinatura de documentos, o protocolo e diversas outras atividades, tanto pelos servidores como pelo público externo.

A presente ação, portanto, não é um mero exercício dialético acerca de um ofício, mas prende-se a repercussão nefasta de tal documento e a disseminação de suas orientações e determinações, que

inovaram no ordenamento jurídico e culminaram em atos de cumprimento, pelos demais órgãos e setores da Polícia Federal das ordens emitidas. O ofício e suas consequências são, como se verifica dos argumentos a seguir, deletérios de princípios e fundamentos constitucionais fundantes do Estado brasileiro.

Cuida-se de ato do poder público – ato da Administração não normativo com efeitos generalizantes e abstratos – passível de arguição autônoma.

## 2. DO CABIMENTO DA ADPF

A presente Arguição se fundamenta no §1º do art. 102 da Constituição Federal, é proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceitos fundamentais, resultante de atos do Poder Público.

No caso vertente, os preceitos fundamentais a que se pretende evitar ou reparar a lesão dizem respeito diretamente à moralidade, à legalidade, à transparência, ao direito de acesso às informações públicas, ao controle social, a impessoalidade e a cidadania.

Como o partido proponente tem publicamente denunciado, há reiterada tentativa de interferência e condução do Governo federal na atuação de investigações policiais que implicam membros do governo, o próprio presidente da República e seus familiares, deste modo tentando esconder da população fatos graves e que a toda a coletividade importam. Tais práticas são incompatíveis à legislação e a Constituição Federal, além de poder configurar a prática de crimes e atos de improbidade.

No contexto da sigilosidade das informações do SEI da Polícia Federal estão as denúncias graves de assédio e interferência do Governo Federal e do presidente da República no órgão, objeto, inclusive de

Inquérito perante este Supremo Tribunal (INQ 4831). Está, também, o sigilo imposto às investigações do ex-Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, as despesas com o Cartão Corporativo da Presidência da República. As motivações de interferência e de ocultar as apurações dos ilícitos, essas não escondidas, prendem-se a proteção de aliados, protegidos, amigos e familiares<sup>3</sup> e têm sido uma prática recorrente, conforme, inclusive, noticia a imprensa nacional<sup>4</sup>.

De modo flagrante a prática escusa de negar acesso e publicidade a atos administrativos fere princípios como o da transparência, da publicidade, da legalidade e da moralidade, esculpidos como valores de todo o povo brasileiro no art. 5º e 37 da CF. A prática retira a possibilidade de efetiva fiscalização e controles externo e social, elementos constitucionais obrigatórios.

Com a coisificação do estado, o rompimento da legalidade e a normalização de praticas escondidas e escusas pelo estado, a grande maioria perde, as políticas públicas e atos administrativos passam a ser pessoais, são relegadas as garantias da cidadania e o sistema de garantias constitucionais é menosprezado.

---

<sup>3</sup> <https://www.brasilefato.com.br/2020/05/22/em-reuniao-bolsonaro-confessa-interferencia-na-pf-e-intencao-de-proteger-a-familia>

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/02/interferencias-de-bolsonaro-se-acumulam-de-petrobras-e-pf-a-congresso-e-receita.shtml>

<sup>4</sup> <https://www.metropoles.com/brasil/visitas-de-filhos-de-bolsonaro-ao-planalto-terao-100-anos-de-sigilo>

<https://crusoe.com.br/diario/governo-impoe-sigilo-de-100-anos-sobre-cracha-de-carluxo/>

<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50666770>

<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-coloca-em-sigilo-ate-taxa-aeroportuaria-paga-por-cartao-corporativo-de-bolsonaro,70003305771>

<https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/governo-impoe-sigilo-a-cache-de-artista-amigo-de-bolsonaro/>

A prática condenável desrespeita ainda dispositivos expresso nas leis de regência.

Nesse diapasão, o Governo federal têm violado os dispositivos constitucionais, preceitos fundamentais esculpido nos art. 5º, 37 e 216.

## 2.1 Inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade

Consoante o art. 4º, § 1º, da Lei n.º 9.882/1999, não será admitida a ação “quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”. Ou seja, a ação só pode ser manejada quando não houver outro meio abstrato capaz de sanar a lesão ao preceito fundamental de modo eficaz, bem como inexistir outra ação objetiva igualmente eficaz para solucionar a controvérsia de maneira ampla e definitiva. Dada a notória relevância e urgência atrelada à violação aos preceitos fundamentais elencados, o manejo da presente ADPF.

Inexiste qualquer outra medida processual objetiva apta a sanar a lesividade aos preceitos fundamentais, tendo-se em vista, por um lado, a magnitude dos preceitos constitucionais violados e, por outro, a extrema urgência de uma decisão que, de maneira ampla e definitiva, sane a violação aos preceitos fundamentais e determine atuação concertada dos Poderes Públicos, consoante a seguir apresentaremos.

A jurisprudência do STF em casos pretéritos indicam caminhos e, não fazendo *numerus clausus* na admissão da ADPF, permitem que a amplitude legislativa de cabimento da ADPF seja observada, assim lhe dando o devido tratamento dinâmico e inclusivo, certos que a própria lei não restringiu o acesso ao controle.

Havendo, como há, efeitos concretos e danosos à toda a nação e em flagrante descumprimento de preceitos por atos comissivos ou omissivos do Poder Público, a ADPF é cabível, sob pena de prejudicial

menosprezo a interpretação e a aplicação da Lei ao caso concreto, em flagrante recusa ao exercício do poder-dever de julgar com liberdade.

Os atos comissivos do Poder Público fazem surtir danosos e concretos efeitos jurídicos deletérios de todo o sistema do processo administrativo e investigativo e que encerram “lesão constitucional qualificada” e de difícil reversibilidade “porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia” (ADPF 127, Min. Teori Zavaski).

Sobre o tema:

“Assim, em termos gerais, poder-se-ia dizer, então, que para fins de determinação do objeto da ADPF, ato do Poder Público seria toda a conduta, comissiva ou omissiva, **de natureza normativa ou não**, do Poder Público, aqui entendido na sua tríplice divisão, incluindo, ainda, os particulares delegatários, que adquira, resguarde, transfira, **modifique ou extinga direitos ou obrigações**, e que, nesse desiderato, **venha a ofender preceito fundamental, ou simplesmente, pô-lo em ameaça.**”<sup>5</sup> (GOMES, 2008, p. 399 – destaques nossos)

Este Supremo Tribunal Federal tem precedentes de salvaguarda de preceitos fundamentais em ADPFs cujo objeto são atos não normativos, como na ADPF nº 347, onde reconheceu o estado de coisas inconstitucional nos presídios; ADPF nº 409, interposta contra atos perpetrados pelo Vice-Presidente da República em exercício; ADPF nº 304, sobre a não consolidação de proposta orçamentária da Defensoria Pública do Estado da Paraíba; ADPFs nº 574, 533, 490, por exemplo, contra decisões judiciais; ADPF nº 487, contra decisão administrativa; ADPF nº 450, contra um edital de chamamento público da Telebrás. Aqui os atos governamentais em comento removem famílias alojadas em meio à pandemia, não garantem, sequer, um mínimo

---

<sup>5</sup> GOMES, Frederico Barbosa. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental: uma visão crítica.** Belo Horizonte: Forum, 2008.

de políticas públicas efetivas relacionadas à moradia, à saúde e tampouco à educação.

Para o seu cabimento, é necessário que haja lesão ou ameaça a preceito fundamental, causada por ato dos Poderes Públicos e, por fim, não exista outro instrumento de controle abstrato apto a sanar esta lesão ou ameaça.

O entendimento jurisprudencial majoritário: em razão da relevância constitucional das questões enfrentadas, bem como considerando a natureza objetiva da tutela almejada na ADPF – em contraposição aos efeitos subjetivos característicos dos instrumentos ordinários – o “exame de sua subsidiariedade deve levar em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional” .

O Min. Luís Roberto Barroso arremata a questão, ao pontuar que “*tendo em vista a natureza objetiva da ADPF, o exame de sua subsidiariedade deve levar em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional*” .

Por fim, em arremate, o STF já determinou que a ADPF pode ser meio apto a concretizar políticas públicas quando previstas na Constituição, reconhecendo uma importante dimensão política da ação de controle.

Na ADPF 45, o Min. Celso de Mello admite a ação fundada nestas concepções mais amplas e abrangentes da ADPF, firmando que a “*eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais – que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) – , sob pena*

*de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional.”*

Portanto, presentes todos os pressupostos, não há dúvida sobre o cabimento da ADPF na hipótese.

Em atendimento ao princípio da subsidiariedade, é salutar salientar que a mera viabilidade de outros instrumentos processuais, por si só, não impede o ajuizamento de ADPF. É que se faz imprescindível que os meios disponíveis sejam efetivamente aptos a neutralizar as violações aos preceitos fundamentais aqui ventilados, nos termos do art. 4º, §1º, da Lei 9.882/199 e em consonância com entendimento desta Excelsa Corte. A propósito:

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (CF, ART. 102, § 1º) - AÇÃO ESPECIAL DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL - PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE (LEI Nº 9.882/99, ART. 4º, § 1º) - EXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO APTO A NEUTRALIZAR A SITUAÇÃO DE LESIVIDADE QUE EMERGE DOS ATOS IMPUGNADOS - INVIABILIDADE DA PRESENTE ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O ajuizamento da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental rege-se pelo princípio da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), a significar que não será ela admitida, sempre que houver qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade emergente do ato impugnado. Precedentes: ADPF 3/CE, ADPF 12/DF e ADPF 13/SP. A mera possibilidade de utilização de outros meios processuais, contudo, não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir - impedindo, desse modo, o acesso imediato à argüição de descumprimento de preceito fundamental - revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse writ constitucional. - A norma inscrita no art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99 - que consagra o postulado da subsidiariedade - estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da argüição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à observância de um inafastável requisito de

procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado. (ADPF 17 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, julg. em 05/06/2002)

É por isso que os meios difusos eventualmente disponíveis não bastam para cessar de maneira efetiva as violações. Nesse contexto, é interessante mencionar que esta Corte também já decidiu que a simples existência de processos ordinários e recursos extraordinários não impossibilitam, num primeiro momento, o manejo de ADPF, por conta da característica objetiva intrínseca a esta ação. Leia-se:

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada com o objetivo de impugnar o art. 34 do Regulamento de Pessoal do Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP), sob o fundamento de ofensa ao princípio federativo, no que diz respeito à autonomia dos Estados e Municípios (art. 60, §4º, CF/88) e à vedação constitucional de vinculação do salário mínimo para qualquer fim (art. 7º, IV, CF/88). 2. Existência de ADI contra a Lei nº 9.882/99 não constitui óbice à continuidade do julgamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal. [...] 7. Requisito de admissibilidade implícito relativo à relevância do interesse público presente no caso. 8. Governador de Estado detém aptidão processual plena para propor ação direta (ADIMC 127/AL, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 04.12.92), bem como arguição de descumprimento de preceito fundamental, constituindo-se verdadeira hipótese excepcional de jus postulandi. 9. ADPF configura modalidade de integração entre os modelos de perfil difuso e concentrado no Supremo Tribunal Federal. [...] 13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, §1º, da Lei no 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. 14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação. 15. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para declarar a ilegitimidade (não-recepção) do Regulamento de Pessoal do extinto IDESP em face do princípio federativo e da proibição de vinculação de salários a múltiplos do salário mínimo (art. 60, §4º, I, c/c art. 7º, inciso IV, in fine, da Constituição Federal). (ADPF 33, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, julg. em 07/12/2005)

Perceptível, portanto, o adequado cabimento da presente ADPF, o único meio apto a efetivamente de evitar lesão a preceito fundamental de forma objetiva, a fim de impedir que, em detrimento de preceitos fundamentais, preservando-se, com isso, preceitos fundamentais materializados no direito à publicidade, à moralidade e transparência administrativas e à lisura, ao dever de probidade e prestação de contas e correta condução do processo no âmbito da Polícia Federal.

### *3. MÉRITO*

#### *3.1. O Rompimento da Legalidade – Preceitos violados – Dispositivos Constitucionais*

O direito de acesso à informação e o direito de transparência e publicidade possuem status constitucional e estão previstos de modo expresse e direto (mas não só) nos artigos 5º, inc. XXXIII e art. 37, *caput* e §3º, inc. II e art. 216, §2º.

*Art. 5º [...]:*

*XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;*

*Art. 37. A administração pública direta ou indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:*

*§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:*

*II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; [\(Vide Lei nº 12.527, de 2011\)](#)*

*Art. 216 [...].*

*§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta quando dela necessitem.”*

Emana diretamente dos dispositivos constitucionais a Lei de Acesso a Informações, Lei nacional nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regulamenta a norma constitucional ao dispor “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”

A orientação da Polícia Federal, de estabelecer a restrição e o sigilo como regra e o acesso livre e transparente como uma exceção que deve ser justificada (e que não foi adequadamente justificada), afeta diretamente aos mencionados itens constitucionais e afeta, também de modo direto, a regulação dos direitos e o princípio da legalidade estrita.

Como a lei (aqui no sentido formal e amplo) determina que é assegurado a qualquer pessoa, independente de justificativa, o acesso a informações públicas, limitando a possibilidade de restrição de acesso às situações em que a informação for imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, por consequência lógica (e sem maiores esforços), orientando o administrador de forma diferente, rompe-se a legalidade estrita e, igualmente, a moralidade e pessoalidade.

O princípio da legalidade estrita significa que, ao contrário do particular (que pode, por conta da autonomia da vontade, fazer tudo o que a lei não proíbe), à Administração Pública só é permitido fazer o que a lei expressamente estipula.

Deixou a Administração pública, no caso, de ser exercida em conformidade com a lei, eis que “*na administração pública não há liberdade*

*nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘poder fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’*”<sup>6</sup>. E o autor continua, estabelecendo características da atuação administrativa, evidentemente não observadas pela Polícia Federal. Isso porque, como “[a]s leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe”<sup>7</sup>. Vincula-se a atuação do administrador ao benefício da coletividade e que, portanto, são poderes-deveres de atuação que “*não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa*”.

Como bem pontua Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a legalidade é “*princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, [que] nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais*”.

No âmbito dos atos administrativos, esse princípio manifesta-se por meio da tipicidade, atributo que determina que o ato administrativo deve corresponder a figuras previstas pelo ordenamento como aptas a produzir determinados resultados, ou seja, para cada finalidade almejada pela Administração, deve existir um ato definido em lei.

---

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro* – 35ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 89.

<sup>7</sup> Ob. Cit., Idem

Sobre o tema, Di Pietro pontua ainda que:

“Trata-se de decorrência do princípio da legalidade, que afasta a possibilidade de a Administração praticar atos inominados; estes são possíveis para os particulares, como decorrência do princípio da autonomia da vontade.

Esse atributo representa uma garantia para o administrado, pois impede que a Administração pratique atos dotados de imperatividade e exectoriedade, vinculando unilateralmente o particular, sem que haja previsão legal; também fica afastada a possibilidade de ser praticado ato totalmente discricionário, pois a lei, ao prever o ato, já define os limites em que a discricionariedade poderá ser exercida”<sup>8</sup>.

Decorre do rompimento da legalidade que foi rompida igualmente a moralidade administrativa (princípio no art. 37, *caput* da CF/88), seja porque o bem comum fixado na Constituição e na lei foi relegado, seja porque as regras de conduta deixaram de ser observadas.

A exceção à publicidade descrita na lei de regência, art. 23 da Lei n.º 12.527, consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito são aquelas que 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;*

---

<sup>8</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2010. pp. 203/204.

*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.”*

Nenhuma destas hipóteses se encontram expostas no ofício e não fazem parte da justificativa para a restrição e sigilo impostos. O ofício, de modo a amplo e geral e inespecificamente, colocou todo o processo perante a Polícia Federal – salvo as breves exceções – sem acesso. De perguntar: todo o processo na Polícia Federal, por exemplo, põe em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional, ou põe em risco a vida, a segurança ou a saúde da população ou oferece elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País? Óbvio que não. É evidente que se trata de um abuso e a exacerbação do exercício de dever.

Mesmo que houvesse alguma justificativa de ordem privada, eis que a lei prevê a possibilidade de restrição de acesso para informações de caráter pessoal, ainda assim as hipóteses não poderiam ser generalizantes, lineares e inespecíficas, mas verificados os casos particularmente, pois a Lei é expressa de que a medida não pode ser utilizada para ocultar da sociedade a apuração da prática de ilícitos. De acordo com o art. 31, §4º:

***“Art. 31. 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.***

[...]

§ 4º 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.” (grifamos)

A Polícia Federal, nos moldes do art. 144 da CF e das leis 9.266/1996 e 4.483/1964, na qualidade de polícia judiciária exclusiva da União, investiga atualmente, e também tem o potencial de apurar, diversos ilícitos envolvendo centenas, talvez milhares, de autoridades públicas federais, servidores de importantes órgãos públicos, pessoas jurídicas e físicas públicas e privadas, nacionais e internacionais. Tais circunstâncias, em face do disposto no §4º transcrito, exigiria, se fosse o caso, de justificativa calcada também na estrita necessidade e utilidade para o processo e não apenas na pessoa investigada, quanto mais se publica, o que pressupõe interesse social e geral do conhecimento do quanto investigado.

A norma que disciplina a transparência impõe à administração a observância da divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição. Tais hipóteses são aquelas descritas na Lei de Acesso a Informações e não comportam qualquer tipo de interpretação que permita sua ampliação ou, como no caso, a inversão da lógica da transparência e da publicidade.

A imposição da prática de restrição ou a imposição de sigilo como regra de acesso às informações públicas do SEI viola gravemente a Constituição e a legislação com o objetivo de omitir da sociedade, situações inadmissíveis no Estado Democrático de Direito.

Sendo assim, é essencial que seja declarada a nulidade da imposição de restrição e sigilo como regra e a transparência e acesso como

exceção, por sua inconstitucionalidade flagrante.

Sob o aspecto do ato administrativo também a nulidade se impõe, ante o disposto no art. 2ª da Lei nº 4.717/65:

*“Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:*

*a) incompetência;*

*b) vício de forma;*

*c) ilegalidade do objeto;*

*d) inexistência dos motivos;*

*e) desvio de finalidade.*

*Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:*

*a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;*

*b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;*

*c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;*

*d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*

*e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.”*

*(Grifamos)*

O ato do Poder Público impugnado viola o disposto na alínea “b”, pois o instrumento adequado para a fixação de instruções sobre a

aplicação de leis, decretos ou regulamentos, que faça recomendações gerais e abstratas, que estabeleça normas de execução da competência do Presidente do SEI-PF, seria através de uma Portaria ou uma instrução normativa. E não a informalidade de um ofício, não publicado e sem o conhecimento geral. O gravíssimo conteúdo do documento objurgado não comporta, na formalidade, com um ofício. Uma portaria ou uma instrução, publicada e de acesso a todos, permitiria com maior contundência, o conhecimento do ato e as intenções da Administração. O próprio ofício já é a frustração da publicidade e da transparência.

O ato do Poder Público em comento afronta a alínea “c”, uma vez que a decisão é flagrantemente inconstitucional, contrária à Lei de Acesso à Informações, à norma que regula o Processo Administrativo Disciplinar e às orientações do órgão central de controle e disciplinar do Poder Executivo Federal.

Viola também a alínea “d”, pois **os dados contidos nos processos lançados no SEI-PF são de caráter público e não pessoal**, situação que torna inexistentes os motivos para a imposição de regra de restrição aos seus conteúdos.

Por fim, violou a alínea “e” por ter como objetivo ocultar e afastar do controle da sociedade.

### ***3.2. Os padrões estabelecidos pelo STF ao direito de acesso à informação e ao direito de transparência***

Os direitos de acesso à informação e de transparência trazem consigo um poder-dever da Administração e possuem dimensão positiva e negativa, e de direito e dever, tanto da Administração como do cidadão. Como tais direitos envolvem diversos outros, que se entrelaçam e continuam a ter que ser respeitados proporcionalmente, e a própria

Constituição fez ressalvas à publicidade e acesso (que, portanto não são irrestritos – e, diga-se, não é essa a pretensão da ADPF), o STF tem se debruçado desde muito e estabelecido uma série de critérios ou padrões, standards na fixação dos direitos e no equilíbrio de valores como da intimidade, segurança do país e outros.

Na referencial ADPF 130 (rel. Min. Ayres Britto – ação contra dispositivos da antiga lei de imprensa), estão estabelecidos pelo STF alguns macro parâmetros que ajudam a proceder a presente ação, como os de que o regime democrático da CF/88, no ponto, exige, para sua validade e existência, de que haja “informação em plenitude e de máxima qualidade” e “transparência ou visibilidade do Poder, seja ele político, seja econômico, seja religioso”.

O STF, em caso análogo onde se discutiu a doação eleitoral sob o prisma da transparência e da publicidade do doador originário, ADI 5394, apoia a presente arguição.

No voto do emitente Ministro Celso de Mello, se depreendem alguns conceitos essenciais ao entendimento do descumprimento de preceitos fundamentais pela prática administrativa da Polícia Federal de impor sigilo como regra, com repercussões nefastas à toda a sociedade:

*A locução normativa que consagra a doação eleitoral oculta, ora questionada nesta sede de controle concentrado, ao desrespeitar o princípio da publicidade e da moralidade, faz lembrar os antigos “arcana imperii” responsáveis pela prática e celebração do inadmissível culto ao mistério que já prevaleceu em nosso País, sonogando ao eleitor a possibilidade de conhecer quem são os protagonistas invisíveis que financiam, nas sombras, as campanhas eleitorais e que elegendem, nessa condição, os atores políticos que disputam o acesso a mandatos eletivos.*

*Já tive o ensejo de salientar, em decisões proferidas nesta Suprema Corte, que alguns dos muitos abusos cometidos pelo regime de*

exceção **instituído** no Brasil em 1964 **resultaram** *da concepção e formulação teórica* de um sistema claramente **inconvincente** 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”, p. 225, 3a ed., 1980, trad. de A. Veiga Fialho, Civilização Brasileira), **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”, 1986, Paz e Terra), **não há, nos modelos políticos que consagram a democracia, espaço possível reservado ao mistério.**

Por isso mesmo, Senhora Presidente, **tenho como inquestionável** *que a exigência de publicidade* dos atos que se formam no âmbito do aparelho de Estado **traduz consequência** que resulta de um princípio essencial **a que a nova ordem** jurídico-constitucional vigente em nosso País *não permaneceu indiferente.*

O novo estatuto político brasileiro – **que rejeita o poder que oculta e que não tolera o poder que se oculta** – **consagrou a publicidade** dos atos e das atividades estatais **como valor constitucional** a ser observado, **inscrevendo-a, em face de sua alta significação**, na declaração de direitos e garantias fundamentais que a Constituição da República **reconhece e assegura** aos cidadãos, **tal como expressamente proclamou** o Supremo Tribunal Federal no julgamento plenário do MI 284/DF, *Red. p/ o acórdão* Min. CELSO DE MELLO (RTJ 139/712-732).

O fato **irrecusável**, Senhora Presidente, **em face** do contexto ora em exame, *é um só: os estatutos do poder*, numa República **fundada** em bases democráticas, *como o Brasil*, **não podem privilegiar o mistério**, *porque a supressão do regime visível de governo* – **que tem na transparência a condição de legitimidade de seus próprios atos** – **sempre coincide com os tempos sombrios** em que declinam as liberdades e os direitos fundamentais dos cidadãos.

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 (“*op. cit.*”, p. 86), como “*um modelo ideal do governo público em público*”.

A Assembleia Nacional Constituinte, *por isso mesmo*, Senhora Presidente, *em momento de feliz inspiração*, **repudiou** o compromisso do Estado **com o mistério e com o sigilo** que fora tão fortemente realçado **sob a égide autoritária** do regime político anterior **quando no desempenho** de sua prática governamental. **Ao dessacralizar o segredo**, *de um lado*, e **ao banir** a possibilidade do exercício de um poder **não** consentido, *de outro*, a Assembleia Constituinte **restaurou velho dogma republicano e expôs** o Estado, *em plenitude*, ao princípio democrático **da publicidade**, **convertido**, *em sua expressão concreta*, **em fator de legitimação material** das decisões e atos governamentais.

Na ADPF 754, rel. Min. Ricardo Lewandowski – ação onde se deferiu liminar para que o governo federal desse publicidade a ordem de preferência entre os grupos prioritários no Plano de Vacinação contra a Covid-19 – o relator, citando Marianna Willeman (in *Accountability democrática e o desenho institucional dos Tribunais de Contas no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 49), consigna, em decisão cautelar referendada pelo Plenário do STF, de que os direitos à informação e transparência estão balizados também na possibilidade de responsabilização, ou, de outro lado, de não impunidade dos agentes públicos:

[...] os postulados que os anglo-saxões denominam de *accountability* (obrigação de prestar contas) e *responsiveness* (encargo de atender às necessidades sociais) representam a base do próprio regime republicano – ao qual fiz referência acima –, que adotamos desde os idos de 1889. E completei: “Numa república os governantes, escolhidos pelo povo, são responsáveis diante dele pela gestão dos negócios públicos. Não exercem o poder por direito próprio, constituindo meros mandatários dos cidadãos”.

[...] a *accountability* apresenta duas dimensões: a *answerability* e o *enforcement*. A primeira identifica “a sujeição de todo aquele que exerce alguma parcela de poder político a exigências de transparência e motivação”; já o segundo corresponde “à capacidade de as agências de *accountability* aplicarem sanções aos agentes que tenham violado seus deveres públicos”. Aprofundando a temática, a autora assim complementa a sua explicação:

“Envolve, assim, o direito de exigir informações confiáveis e compreensíveis acerca de decisões adotadas na esfera pública e, também, o direito de receber explicações e o correspondente dever de autoridades públicas justificarem, a partir de válidas razões, suas condutas. [...]

Com efeito, o fundamento que norteia **a ideia de *accountability* é a necessidade de se controlar o poder político, e não o objetivo de eliminá-lo e/ou de se substituir a ele**. Instituições de *accountability* buscam limitar, disciplinar e restringir o exercício da autoridade política, prevenindo arbitrariedades e procurando assegurar que sua atuação ocorre de maneira alinhada a regras e procedimentos previamente estabelecidos. Isso absolutamente **não significa determinar a forma ou o conteúdo de determinadas decisões políticas, tampouco eliminar graus de discricionariedade próprios de burocracias estatais**”.

O Supremo Tribunal ainda estabelece outros *standards* na ADPF 129, rel. o Min. Edson Fachin.

Nela, o STF faz uma leitura sistemática da CF/88 na conjugação dos art. 37, §3º, inc. II e do art. 5º, inc. X e XXXIII, se estabelecendo os critérios para reconhece, uma vez mais e reafirmando:

1. o direito de acesso à informação e publicidade como preceitos constitucionais instrumentalmente passíveis de proteção através de ADPF;
2. que o sigilo é uma “excepcional exceção” e a publicidade dos atos administrativos e das atividades estatais é a regra geral, reafirmando o preceito fundamental do inciso I do art. 3º da Lei 12.527/11 (*observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção*, ratificando a jurisprudência do STF, especialmente no MS 28.178, rel. Min. Luis Roberto Barroso) ;
3. a transparência a publicidade são fundamentos da democracia, do estado de direito, da forma de governo, da cidadania e dos direitos humanos (ratificando a jurisprudência do STF, notadamente na SS 3902, rel. Min. Ayres Britto).

Nas ADI 6347/6351/6353, rel. o Min. Alexandre de Moraes, ficou determinado que a transparência e publicidade são “vetores imprescindíveis à Administração Pública” e mecanismo que garante o “pleno acesso às informações a toda a sociedade”.

### ***3.3. Dever de prestação de contas – Possibilidade de Responsabilização dos agentes públicos***

O reconhecimento do STF de aspectos essenciais ao tema, como o acesso ser a regra e o sigilo a excepcional exceção, a implicação da transparência e do acesso aos deveres de prestar contas e de atendimento as necessidade sociais, embutem na transparência – o sigilo como exceção – e na conseqüente fiscalização e controle o importante aspecto da responsabilização do agente ou servidor público.

Neste ponto, importante que o próprio Manual do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações – SEI Manual, foi contrariado, eis que anota como boa prática de utilização do SEI (item 1.3, “b”<sup>9</sup>) o “ACESSO COMO REGRA E O SIGILO COMO EXCEÇÃO: a transparência é um instrumento de controle social que proporciona meios para garantir a correta atuação do Estado. O SEI adota a filosofia da transparência administrativa, ainda que permita atribuir restrição de acesso a processos e documentos em casos específicos. O sistema tem como princípio a transparência do fluxo de informações e o trabalho colaborativo. O ideal é que se facilite e priorize a publicidade como forma de garantir o funcionamento eficiente do sistema;”.

E o dever de transparência e publicidade relaciona-se com o dever de prestação de contas, e, portanto, com a conseqüente possibilidade de responsabilização político-jurídica de todas autoridades

---

<sup>9</sup> In [https://www.gov.br/pf/pt-br/acesso-a-informacao/sei/manual\\_do\\_usuario\\_sei.pdf](https://www.gov.br/pf/pt-br/acesso-a-informacao/sei/manual_do_usuario_sei.pdf) (consulta em 27/07/2021)

estatais (PILATTI, Adriano. O princípio republicano na Constituição de 1988. In: *Cadernos de Soluções Constitucionais*. Associação Brasileira de Constitucionalistas Democratas. São Paulo: Malheiros, p. 13-14).

A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, no artigo “Alcance do princípio da publicidade das funções públicas: transparência e sigilo” (*in Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil*, coordenação de Alexandre de Moraes, p. 202/203, item n. 1, 2009, Atlas) é assertiva ao discorrer sobre a transparência e sua transcendência:

*“Na realidade, a idéia de transparência é mais ampla do que a de publicidade. A transparência também não é sinônimo de publicidade. Ela tem um sentido muito mais amplo, porque abrange os princípios da publicidade, da motivação, da participação, do devido processo legal; nela se insere o direito à informação, o direito à obtenção de certidão, o direito de acesso ao processo. A transparência garante a visibilidade das ações do governo. Permite a fiscalização do exercício do poder pelo cidadão, pois, para exercer o direito de petição, para denunciar irregularidades, para propor ação popular, ele precisa conhecer as decisões e as respectivas motivações. Permite o exercício do direito de defesa e do contraditório. Permite o controle pelos poderes instituídos: controle interno, pela própria Administração Pública, e controle externo, pelos Poderes Judiciário e Legislativo, este último com o auxílio do Tribunal de Contas.”*

Vedar o acesso às informações públicas tem o condão inibidor da fiscalização, do controle e da correição e do julgamento público da atuação administrativa, o que implica ofensa direta aos preceitos constitucionais do art. 5º, XXXIII e do art. 37, §3º, II.

### ***3.4. Ausência de discricionariedade, de autotutela e de autoexecutoriedade***

O ato impugnado, incompatível aos preceitos constitucionais, nivela por baixo a forma de tratamento dos procedimentos e processos.

A generalidade, abstração e inespecificidade da restrição

e sigilos impostos, menospreza também a multiplicidade de atos e de suas características diversas.

O SEI-PF, como mencionado, serve para gerir e instrumentalizar “todos” os processos no âmbito da Polícia Federal, e a generalidade da restrição e sigilo interfere no próprio sistema sua razão de existir. Coloca em prejuízo a agilidade, a produtividade, a transparência, a satisfação do público usuário e a redução de custos, finalidades justificadoras do SEI, frustrando a atuação do Processo Eletrônico Nacional, o PEN. Afeta de modo grave exatamente os processos de maior interesse de acesso externo, os inquéritos e procedimentos investigativos, eis que ressalvou da restrição e sigilo iniciais apenas os processos administrativos.

Além do prejuízo à própria Administração, alia-se a circunstância de não existir discricionariedade ilimitada, portanto, para a fixação de sigilo amplíssimo e como regra, invertendo-se a lógica constitucional e legal dos direito ao acesso aos registros públicos do SEI, como o presente.

Não existe ato discricionário, que no caso, é vinculado: a Administração está vinculada a dar publicidade aos seus atos e restringir ou colocar em sigilo como exceção de depois de justificada motivação. E, mesmo que se entendesse a existência de certa margem de ação da Administração, ainda assim se estaria diante do “dever-poder discricionário e, no exercício dele, é que o ato deve ser editado” – conforme Larissa Teixeira.

Se até mesmo o cidadão só pode se valer da autotutela em situações excepcionais, quanto mais a Administração Pública, que no Estado Democrático de Direito somente opera mediante previsões legais expressas. A própria discricionariedade deve ser abarcada pela legislação que versa sobre atos administrativos.

Para o delineamento e constatação de tratar-se de ato com margem limitada de atuação e autorizada a sigilosidade apenas com o cumprimento dos requisitos legais – que não forma observados –, nos moldes da CF/88, art. 5º, XXXIII e 37, §3º, II e da Lei 12.527, a lição de atos administrativos vinculados e discricionários pela prof. Di Pietro:

“Para o desempenho de suas funções no organismo Estatal, a Administração Pública dispõe de poderes que lhe asseguram posição de supremacia sobre o particular e sem os quais ela não conseguiria atingir os seus fins. Mas esses poderes, no Estado de Direito, entre cujos postulados básicos se encontra o princípio da legalidade, são limitados pela lei, de forma a impedir os abusos e as arbitrariedades a que as autoridades poderiam ser levadas.

Isto significa que os poderes que exerce o administrador público são **regrados** pelo sistema jurídico vigente. Não pode a autoridade ultrapassar os limites que a lei traça à sua atividade, sob pena de ilegalidade.

No entanto, esse regramento pode atingir os vários aspectos de uma atividade determinada; neste caso se diz que o poder da Administração é **vinculado**, porque a lei não deixou opções; ela estabelece que, diante de determinados requisitos, a Administração deve agir de tal ou qual forma. (...)

Em outras hipóteses, o regramento não atinge todos os aspectos da atuação administrativa; a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas válidas perante o direito. Nesses casos, o poder da Administração é **discricionário**, porque a adoção de uma ou outra solução é feita segundo critérios de oportunidade, conveniência, justiça, equidade, próprios da autoridade, porque não definidos pelo legislador”<sup>10</sup>. (negritos da autora, destaques nossos).

Salvo para corrigir seus próprios atos diante de ilegalidade, não há autotutela administrativa. Ainda segundo Di Pietro, não existe a autoexecutoriedade em todos os atos administrativos; ela só é

---

<sup>10</sup> Ob. Cit. pp. 213/214

possível “quando expressamente prevista em lei” ou “quando se trata de medida urgente que, caso não adotada de imediato, possa ocasionar prejuízo maior para o interesse público”<sup>11</sup>. Evidentemente, nenhuma dessas é hipótese do ato impugnado: a lei não autoriza e o interesse público pede a transparência e acesso como regra e não como exceção.

A inversão da lógica constitucional de transparência de atos que importam a cidadania, a coletividade e ao estado como um todo, e por um ofício, desvia da finalidade porque extrapola o dever-poder discricionário. O Presidente do SEI-PF ou qualquer outra autoridade pública não possui a competência, o dever-poder, de modificar a ordem constitucional e legal de transparência e instituir a restrição e o sigilo como regras – ou muito menos de invertê-la.

Se não há discricionariedade em se estabelecer a restrição e o sigilo como regra, de concluir, facilmente, que o bem jurídico buscado não foi o bem comum, eis que este está fundado na transparência e no acesso como regra. Houve desvio de finalidade, houve desvio de poder.

Para Bandeira de Mello<sup>12</sup>, e boa parte da doutrina, o desvio de poder se caracteriza “*No manejo de um plexo de poderes (competências) procedido de molde a atingir um resultado diverso daquele em vista do qual está outorgada a competência. O agente se evade do fim legal, extravia-se da finalidade cabível em face da lei. Em suma: falseia, deliberadamente ou não, com intuitos subalternos ou não, aquele seu dever de operar o estrito cumprimento do que a lei configurou como objetivo prezável e atingível por dada via jurídica*”.

---

<sup>11</sup> Ob. Cit. p. 202.

<sup>12</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Discricionariedade e controle jurisdicional. 1998. p. 57

Se deseja restringir e segredar determinado ato, que o faça através dos mecanismos e justificativas próprias e legalmente previstos na Lei 12.527/11. Assim, importante mencionar, a nulidade do ato pela sua completa incompatibilidade com preceitos constitucionais, não inibe ou prejudica, portanto, a atuação administrativa e sua continuidade e regularidade. Ao contrário, a nulidade que se pretende volta a equilibrar a correlação necessária entre a publicidade–transparência e as atividades da polícia Federal. E reatribui a finalidade constitucional e legal aos lançamentos do SEI–PF, que continuam a poder ser restritos e sigilosos como exceção justificada. E voltam a ser acessíveis e transparentes como regra de lançamento e acesso público.

Na ADPF 129 o STF definiu, na leitura sistemática dos artigos constitucionais concernentes (art. 37, §3º, II e art. 5º, X e XXXIII), que quanto maior o sigilo, maior devem ser as justificativas.

Eis o que consigna o Rel. Min. Fachin:

A leitura sistemática da Constituição permite reconhecer, assim, que o direito de acesso à informação pública é amplo e a limitação a esse direito é estrita, devendo, portanto, ser legalmente prevista e amparada na finalidade de proteção à intimidade e ao sigilo de dados imprescindíveis à segurança nacional. Além disso, como é um direito, a sua restrição deve ter por base o devido processo legal e, portanto, deve ser proporcionalmente justificada. Por isso, quanto maior for o sigilo, mais completas devem ser as justificativas para que, em nome da proteção da sociedade e do Estado, tais movimentações se realizem.

Diferentemente, o ato do poder público questionado possui justificativa brevíssima, genérica, linear, inespecífica e desproporcional (mera a possibilidade de compartimentação de informações e o erro do servidor que lança a informação). Uma ausência de elementos essenciais à validade do ato e que fazem imprestáveis as razões para um tão grande prejuízo do processo perante a Polícia Federal, como dito, polícia

judiciária que concentra algumas das mais importantes investigações do país. Justificativas, de fato, incognoscíveis e escusas, eis que não se sabe as verdadeiras razões da escusas de transparência. Tudo, enfim, que não se coaduna, em absoluto, com os princípios constitucionais e a forma de justificação estabelecida pela Constituição, como anotado na ADPF 129 e outras decisões do STF.

### ***3.5 O rompimento de compromissos internacionais***

O dever de transparência e acesso consta, ainda, de diversos documentos internacionais que o Brasil é signatário, o que permitiria, além do controle de constitucionalidade, um controle de convencionalidade.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Decreto n.º 592, de 6 de julho de 1992). estabelece, no art. 19, os direitos de acesso e transparência como regra. O sigilo e a restrição apenas podem ocorrer se expressamente previstas em lei (legalidade estrita) e desde que se façam necessárias para assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas ou proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de San José da Costa Rica (Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992), igualmente, no art. 13, fixa o direito de acesso e transparência como decorrência do direito a liberdade de pensamento e expressão, compreendendo “*a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha*”.

Conforme definido pelo STF nas referenciais ADPF 129, 130 e 754 e nas ADI 6347, 6351 e 6353, assim como no MS 28.178 e na SS

3902, e baseado nos dispositivos constitucionais atinentes e nos documentos internacionais promulgados pelo país, é possível apreender os critérios que permitem as ressalvas do sigilo: (i) lei anterior; (ii) proteção da intimidade, necessidade social e nacional; e (iii) necessária e expressa justificativa e motivação.

#### 4. MEDIDA CAUTELAR

Destarte faz-se incontroversa e urgente a necessidade de concessão de medida cautelar urgente, *inaudita altera pars* e *ad referendum* do Plenário, para preservar o direito à informação e, em última análise, a garantia do regime democrático de direito.

O legislador, prevendo a possibilidade de análise de questões relevantes e urgentes em sede de arguição de descumprimento de preceito fundamental, como as aqui versadas, previu o cabimento de pedido de medida liminar na própria Lei que dispõe sobre a ADPF, especialmente no §1º do art. 5º<sup>13</sup>.

Em face do preenchimento dos requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, requer-se a imediata suspensão das ordens e orientações emanadas do Ofício n.º 10/2021, do Presidente do SEI-PF.

**A probabilidade do direito**, sendo possível de ser auferida com o mero cotejamento entre o conteúdo do documento sobre o qual foi imposta restrição total de acesso e as hipóteses legais autorizadoras para esta

---

<sup>13</sup> Art. 5º O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental. § 1º **Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno.** § 2º O relator poderá ouvir os órgãos ou autoridades responsáveis pelo ato questionado, bem como o Advogado-Geral da União ou o Procurador-Geral da República, no prazo comum de cinco dias. § 3º A liminar poderá consistir na determinação de que juízes e tribunais suspendam o andamento de processo ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, salvo se decorrentes da coisa julgada.

medida previstas na Constituição e na legislação de regência, que são categóricas ao determinar a publicidade como regra e a restrição de acesso, vedando-se a ausência de transparência.

Há vício constitucional relevante.

A nulidade do ato do Poder Público é absoluta, de natureza insanável e irreversível, indicando a urgente necessidade do reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei. E tem graves consequências materiais, políticas e sociais, com repercussão negativa abrangente.

O perigo de dano funda-se no direito fundamental à informação, que é inerente ao Estado Democrático de Direito e que, restringido o acesso fora das hipóteses estritas previstas em lei, coloca as autoridades longe do controle social, permitindo a elas a violação de direitos individuais em série e a negligência com o interesse público.

A inconstitucional restrição no acesso e sigilo nas informações de investigações e outros procedimentos perante a Polícia Federal produzem a cada dia as consequências imediatas e irreparáveis à cidadania, aos bens jurídicos protegidos, às políticas públicas, ao patrimônio público e à toda a coletividade, que deixa de conhecer fatos de relevância e interesse não somente dos investigados, mas de toda a comunidade nacional – e internacional, igualmente.

Importante, ainda, que a prática de se colocar sigilo e restrição como regra (quanto mais por uma mero ofício), se autorizada, cria um precedente extremamente grave e que, se não corrigido imediatamente, abre caminho para a livre perseguição dos adversários e o acobertamento dos aliados do governante de plantão, algo típico de regimes autoritários e de um estado policial.

Trata-se de situação que urgentemente deve ser corrigida e configura uma das razões pelas quais o constituinte alçou o instrumento da ação popular entre as cláusulas pétreas da Constituição.

Vale ressaltar, por fim, que não há risco de irreversibilidade do provimento liminarmente conferido, tampouco o risco de danos irreparáveis ou de difícil reparação à Polícia Federal ou ao Ministério da Justiça, já que, durante a suspensão da eficácia do Ofício impugnado, a Administração Pública só terá que voltar a adotar a sistemática legal anterior, restringindo e segredando através de justificativa motivada.

## 5. PEDIDOS

Diante do exposto, configurada a verossimilhança das alegações de fato e de direito, bem como caracterizada a necessidade de adoção urgente de medidas voltadas a solução equânime e geral das gravíssimas violações aos preceitos fundamentais, em favor da segurança de toda a sociedade brasileira, requer o partido Arguente, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, a concessão de medida cautelar, a fim de que este C. STF, até o julgamento definitivo da ação:

- a) conceda a medida cautelar, nos termos do §1º do art. 5º da Lei 9.882, *inaudita altera pars e ad referedum* do Plenário, ordenando-se a imediata suspensão do Ofício n.º 10/2021 CNS/CGAD/DLOG/PF, do Presidente da Comissão Nacional do Sistema Eletrônico de Informações da Polícia Federal – SEI-PF, órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública, restabelecendo para todo o Sistema SEI os critérios constitucionais e legais de acesso e transparência como regra norteadora de todo o processo no âmbito da Polícia Federal, desde a criação de processo, dos lançamentos de informações, do acompanhamento e trâmite, do peticionamento e do julgamento, dentre outros.

- b) sejam o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República intimados para se manifestarem, nos termos do disposto no art. 103, §§ 1º e 3º, da CF/88, e se for o caso, ainda os responsáveis pela prática dos atos questionados, para apresentarem informações, no prazo de dez dias;
- c) procedência do pedido, no mérito, confirmado a medida cautelar solicitada e reconhecendo, assim, a inconstitucionalidade do ato do poder público, o Ofício n.º 10/2021 CNS/CGAD/DLOG/PF, do Presidente da Comissão Nacional do Sistema Eletrônico de Informações da Polícia Federal – SEI-PF, órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública, pela violação direta a preceitos fundamentais previstos pela ordem constitucional e com a fixação/reafirmação da tese de que os atos do poder público devem ser precipuamente transparentes e com amplo acesso e geral possibilidade de controle e fiscalização, salvo proporcional justificativa que restrinja ou impeça a publicidade.
- d) a produção de toda modalidade de prova em direito admitido, nos moldes do art. 6º, §1º da Lei 9.882/99, tais como a requisição de informações adicionais, a designação de perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixação de data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Nestes termos, pede o deferimento.

Brasília/DF, 02 de Agosto de 2021.

ANDRÉ MAIMONI  
OAB/DF 29.498

ALBERTO MAIMONI  
OAB/DF 21.144