



Lei de Acesso à Informação - Recurso Submetido à CGU PARECER

Número do processo:	60502.001128/2020-13
Órgão:	Comando do Exército - CEX
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	01/06/2020
Restrição de acesso no recurso à CGU (e-SIC):	Não
Requerente	Identificado
Opinião técnica:	Opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo provimento , para que seja disponibilizada uma parte dos processos administrativos que versam sobre a edição das Portarias Colog nº 46, 60, 61 e 62, devendo ser concedido o acesso desde a página inicial até à página que expõe a publicação dos respectivos atos, por se tratarem de informações públicas, cujo direito de acesso está garantido com a edição do ato, nos termos do Art. 20 do Decreto 7.724/2012 e do Art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	<p>Inicial: O cidadão solicita acesso a todos os documentos produzidos pelo órgão ou recebidos de outras pastas relacionados à edição e à solicitação de revogação das portarias COLOG Nº 46, 60 e 61, de março de 2020.</p> <p>1ª instância: O cidadão alega que não pediu informações explicativas sobre o motivo da revogação das portarias do Exército e explica que o pedido versa exclusivamente sobre documentos produzidos e que são relacionados à edição e revogação dos atos. Ressalta que o CEX deveria ter disponibilizado os documentos que demonstram a conclusão das impropriedades técnicas relatadas, pois estão abrangidos, no pedido original. Destaca o requerente que os documentos, que supostamente serão revistos, são atos consumados de acesso público, pois eram documentos preparatórios de atos já perpetrados.</p> <p>2ª instância: O recorrente argumenta que, por avaliar que o CEX preza pela hierarquia e organização, é de se supor que não emitiria tal ato apenas com a simples publicação de portaria revogadora, sem que fosse fundamentado anteriormente ou houvesse algum registro formal das razões da necessidade de sua revogação. Aduz o recorrente que o ato de revogação deve estar baseado em ordem de alguma instância e as falhas detectadas devem ter sido registradas em documento. Em relação aos estudos, o requerente reitera o pedido inicial tendo em vista que a argumentação não tem amparo na LAI, uma vez que os atos já foram editados e, portanto, são de acesso público. Argui que, se o Exército julga haver erros a serem corrigidos para edição de nova portaria, os documentos corrigidos é que são documentos preparatórios e não os estudos originais. Segundo o recorrente, estaria o Exército a criar uma categoria de preservação de documentos não prevista na lei, que seriam documentos preparatórios de atos já consumados que passam a ser restritos porque a administração decidiu editar um</p>
---	--

	novo ato. Avalia o demandante que não há que se falar em proteção à sociedade, na medida que busca evitar transtornos advindos de expectativas, pois, o pedido agrega tanto os estudos originais quanto os que apontam erros.
Respostas do órgão:	<p>Inicial: O CEX informa que as portarias indicadas pelo demandante foram revogadas pela Portaria nº 62 do COLOG, de 17 de abril de 2020, em razão de impropriedades técnicas identificadas pela Administração Militar. Comunica que os estudos técnicos, que nortearam a elaboração das Portarias nº 46, 60 e 61, também necessitam de reanálise, para que se façam os devidos ajustes, motivo pelo qual encontram-se indisponíveis para o fornecimento ao cidadão. O órgão recorrido explica que não foram recebidas solicitações do Ministério da Defesa e do Poder Executivo. No que se refere às manifestações recebidas relacionadas ao assunto, informa que foram recepcionados questionamentos do Ministério Público Federal (MPF).</p> <p>1ª instância: O CEX esclarece que a indisponibilidade dos documentos decorre de uma restrição especial prevista como forma de proteção à sociedade, na medida que busca evitar transtornos advindos de expectativas indevidas, originadas pela divulgação de informações incorretas, incompletas, ou, como no presente caso, informações que necessitam de ajustes. O órgão fundamenta a negativa no art. 7º §3º da Lei nº 12.527/2011 e art. 3º, inciso XII do Decreto nº 7.724/2012. Acrescenta que os documentos solicitados, relacionados às Portarias COLOG nº 46, 60 e 61, estão sendo utilizados como fundamento de uma tomada de decisão, de um ato administrativo futuro, que se materializará após a conclusão da reanálise e dos ajustes, conforme indicado pelo Comando Logístico.</p> <p>2ª instância: O órgão ratifica as informações prestadas anteriormente e indefere o recurso, porque avalia que foram prestadas informações satisfatórias a respeito do assunto.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	No recurso, o requerente faz um histórico dos fatos ocorridos e dos argumentos discutidos nas instâncias anteriores e reitera o pedido original para ter acesso a todos os documentos solicitados, não só aos estudos prévios, mas ofícios, memorandos e quaisquer atos que tenham ligação com a edição das portarias e sua revogação por portaria subsequente.
Instrução do Recurso:	Para a instrução do recurso foi considerado o contato com o órgão recorrido realizado por meio de mensagem eletrônica, a legislação aplicável à matéria e as informações constantes do e-SIC.

Análise

1. O presente recurso trata de pedido dirigido ao Comando do Exército - CEX, no qual o cidadão requer acesso a todos os documentos produzidos, no âmbito do órgão, relacionados à edição e ao pedido de revogação das Portarias COLOG Nº 46, 60 e 61, de março de 2020. O requerente detalha as informações de seu interesse incluindo pareceres, notas técnicas, memorandos e ofícios que tenham relação com a elaboração das referidas portarias. E solicita, ainda, o acesso a qualquer documento relacionado com a solicitação de revogação das portarias que possam ter origem no Ministério da Defesa ou de outra área do Poder Executivo Federal.

2. Analisando-se o objeto do pedido, verifica-se que o cidadão deseja obter acesso a qualquer documento que tenha subsidiado a elaboração e a revogação das Portarias que versam respectivamente sobre:
- a) Portaria nº 46 – COLOG, de 18/03/2020¹: dispõem sobre os procedimentos administrativos relativos ao acompanhamento e ao rastreamento de produtos controlados pelo Exército e o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército;
 - b) Portaria nº 60 – COLOG, de 15/04/2020²: estabelece os Dispositivos de Segurança, Identificação e Marcação das Armas de Fogo Fabricadas no País, Exportadas ou Importadas.
 - c) Portaria nº 61 – COLOG, de 15/04/2020³: dispõe sobre marcação de embalagens e cartucho de munição.
 - d) Portaria nº 62 – COLOG, de 17/04/2020⁴: revoga as Portarias COLOG nº 46, 60 e 61.
3. Na resposta inicial oferecida pelo CEX, verifica-se que o órgão informa que as normas acima relacionadas (letras “a”, “b” e “c”) foram revogadas pela Portaria nº 62 do COLOG, de 17 de abril de 2020 (letra “d”). O CEX informa, ainda, que a revogação se deu em razão de impropriedades técnicas e que os estudos, que fundamentaram a elaboração das Portarias nº 46, 60 e 61, estão sendo reanalisados, para que se façam os devidos ajustes, razão pela qual não é possível franquear o acesso e promover a divulgação dos documentos.
4. No que se refere à segunda parte do pedido, o CEX comunica que não foram recebidas solicitações do Ministério da Defesa e do Poder Executivo, que se correlacionem ao referido pedido de revogação das portarias em pauta. E afirma que receberam questionamentos do Ministério Público Federal sobre o assunto em questão.
5. Verifica-se, ainda, que, nas respostas aos recursos, o CEX apresenta o fundamento legal para a negativa de acesso fazendo menção ao art. 7º §3º da Lei nº 12.527/2011 e ao art. 3º, inciso XII do Decreto nº 7.724/2012. E explica que a indisponibilidade dos documentos decorre de

1 <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-46-colog-de-18-de-marco-de-2020-249023743>

2 http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-60-colog-de-15-de-abril-de-2020-*-252932588

3 http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-61-colog-de-15-de-abril-de-2020-*-252932594

4 <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=17/04/2020&jornal=600&pagina=2&totalArquivos=2>

uma restrição especial prevista como forma de proteção à sociedade, na medida que busca evitar transtornos advindos de expectativas indevidas, originadas pela divulgação de informações incorretas, incompletas, ou, como no presente caso, informações que necessitam de ajustes.

6. Nos recursos interpostos, o cidadão argumenta que o requerimento versa exclusivamente sobre documentos produzidos e que estão relacionados com a edição e a revogação das portarias, que são atos consumados. Segundo o demandante, a justificativa apresentada pelo CEX para negar o acesso não tem amparo na LAI, uma vez que os atos já foram editados e, portanto, são de acesso público.
7. O recorrente argumenta, ainda, que, se o CEX julga haver erros a serem corrigidos para edição de uma nova portaria, os documentos corrigidos é que têm natureza preparatória e não os estudos originais. Argui o cidadão que o CEX está gerando uma categoria de restrição de acesso não estabelecida na Lei nº 12.527/2011, que seria a de documentos preparatórios de atos já consumados, que passam a ser restritos porque a administração decidiu editar um novo ato.
8. No recurso dirigido à Controladoria-Geral da União – CGU, o cidadão não demonstra insatisfação quanto à resposta recebida em face da segunda parte do pedido, na qual o CEX afirma que não recebeu solicitações do Ministério da Defesa e de outros órgãos do Poder Executivo, que se correlacionem com a revogação dos documentos. Sendo assim, delimita-se a análise do presente recurso à primeira parte do pedido, que versa sobre o direito de acesso aos documentos que embasaram a edição dos atos (Portaria Colog nº 46, 60 e 61) e ao respectivo ato de revogação (Portaria Colog nº 62).
9. Para melhor compreender as razões da negativa de acesso, optou-se por fazer interlocução com o órgão recorrido. Na oportunidade, o CEX comunicou que os documentos que se correlacionam com os atos editados compõem processos administrativos. Segundo o órgão recorrido, a Portaria nº 46 tramitou nos autos de número 64474001627/2020-46 e as Portarias nº 60 e 61 tramitaram no processo de número 64474000753/2020-83. O órgão recorrido reiterou que o material solicitado, no pedido de informação, voltou ao *status* de “documento preparatório”. Segundo o CEX, o material constitui-se em documentos formais que estão sendo utilizados como fundamento e motivação para a futura edição de ato normativo por

parte da autoridade competente. Ademais, informou que o ato formal a ser editado é uma nova portaria.

10. Ainda na fase de esclarecimentos adicionais, o CEX comunicou que foram realizadas consultas eletrônicas públicas, no Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados – SISFPC, disponibilizadas das 09:00h de 29 de junho até 09:00h de 4 de julho de 2020, no *site* da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados - DFPC, a saber: a) consulta eletrônica pública nº 02 sobre normas reguladoras do Sistema Nacional de Rastreamento de PCE (SisNaR); e b) consulta eletrônica pública nº 03 versando a respeito de norma sobre dispositivo de segurança e marcação de armas de fogo e de munições fabricadas no País, exportação ou importação.
11. O CEX esclareceu que a consulta eletrônica pública é um mecanismo que visa proporcionar maior transparência aos processos, bem como colher comentários e sugestões dos interessados e usuários sobre as citadas normas. Informou que os escopos de minutas das normas serão apresentados para a apreciação da sociedade e não têm caráter definitivo e que as manifestações recebidas, na fase de consulta, serão submetidas ao corpo técnico da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados para análise e avaliação da sua pertinência.
12. Examinando-se os esclarecimentos prestados pelo CEX, observa-se que os atos, que serão editados no futuro, em substituição às Portarias revogadas de nº 46, 60 e 61, são novas normas de mesma natureza. Observa-se, também, que para a edição das novas normas, o CEX lançou uma consulta eletrônica pública, que ficou disponível no endereço eletrônico:

<http://www.dfpc.eb.mil.br/index.php/conteudo-do-menu-superior/31-dados-abertos/666-esclarecimentos-sobre-consulta-eletronica-publica-do-sisfpc>
13. É importante destacar que o procedimento de realização de consulta pública em relação à edição de normas é frequentemente utilizado pelos órgãos e entidades públicas para coletar subsídios e contribuições da sociedade, bem como para permitir a participação e o engajamento das pessoas diretamente afetadas pelas políticas que serão delineadas. Além disso, o procedimento visa dar maior transparência às etapas de elaboração das normas e dos fundamentos que levaram à tomada de decisão.
14. Neste contexto, avalia-se que o procedimento de consulta pública levado a efeito pelo CEX é incoerente com o argumento apresentado pelo próprio órgão para negar o acesso às

informações, já que nas instâncias anteriores, o CEX justificou a negativa de acesso no fato de que era necessário proteger a sociedade de transtornos advindos de expectativas indevidas oriundas da divulgação de informações incorretas, incompletas ou que ainda serão ajustadas.

15. Isto porque o procedimento de consulta pública já é, por sua natureza, uma metodologia capaz de gerar expectativas, que surgem a partir de contribuições fornecidas pela sociedade, por vezes coerentes e pertinentes, mas, em outras vezes, incompletas e até mesmo incorretas e que certamente passarão por ajustes do corpo técnico do CEX.
16. Observa-se, ainda, por meio dos esclarecimentos prestados, que o CEX informou que os escopos de minutas das normas, que estão em elaboração, serão apresentados para a apreciação da sociedade, apesar de não terem caráter definitivo. Constata-se, portanto, que o órgão não vislumbra riscos sequer na divulgação das próprias minutas de normas que estão em construção, já que irá disponibilizá-las para a apreciação de todos os interessados, alertando que não são documentos definitivos, ou seja, são preparatório e poderão ser objeto de ajustes e revisão.
17. Registre-se que a negativa de acesso em face de documentos preparatórios só deve ser acolhida quando houver um risco, ainda que potencial, de afetar o processo decisório em curso ou a confiança da sociedade. Essa é a orientação descrita na Publicação: “Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal”⁵, que assim dispõe:

“Em observância ao princípio da máxima divulgação, uma negativa que se fundamente na natureza preparatória do documento deve observar alguns critérios a fim de ser adequadamente motivada. Ambos estão diretamente relacionados à ideia de risco: em um caso, risco ao processo; em outro, risco à sociedade. O primeiro critério é a finalidade do processo: quando a disponibilização de uma informação em um processo cuja decisão ainda não foi proferida possa frustrar a sua própria finalidade, é recomendável que esta informação seja disponibilizada apenas após a conclusão do procedimento. Já o segundo critério relevante tem a ver com as expectativas dos administrados: sabemos que muitas vezes uma informação incorreta ou incompleta pode causar grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão. Trata-se, portanto, de

⁵ <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao-da-lai-2019.pdf>

uma cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela confiança dos administrados”.

18. Todavia, avalia-se que os esclarecimentos prestados pelo CEX, na fase de esclarecimentos adicionais, não demonstraram de forma clara e específica que existam riscos que possam motivar a negativa de acesso amparada no art. 7º §3º da Lei nº 12.527/2011 e art. 3º, inciso XII do Decreto nº 7.724/2012, ou seja, em documento preparatório.
19. Logo, infere-se que se existem riscos de que as expectativas da sociedade sejam frustradas, o próprio CEX, por meio das consultas públicas realizadas e da intenção de disponibilizar as minutas de normas antes de finalizadas, demonstrou que já assumiu e assimilou esse eventual efeito adverso.
20. Ademais, avaliando-se os argumentos apresentados nos recursos interpostos, averigua-se que assiste razão ao recorrente de que os documentos antigos, que culminaram na edição das portarias em pauta, mesmo que contenham erros, subsidiaram a tomada de decisão passada e que, portanto, não é possível reverter essa situação fática.
21. Também assiste razão ao demandante de que não é possível o CEX gerar uma categoria de restrição de acesso em relação a documentos preparatórios de atos já consumados, visto que as Portarias nº 46, 60, 61 e 62 já foram editadas. Do contrário, seria admitir que os processos administrativos, que versam sobre normas, seriam frequentemente caracterizados como preparatórios, já que é comum que as normas passem por revisões com certa regularidade.
22. Nas situações em que os processos administrativos veiculam a edição de normas e, posteriormente, passam a agregar novas informações de cunho preparatório para revisão do documento, o melhor procedimento é franquear o acesso a uma parte dos autos. E assim, para operacionalizar o atendimento da Lei nº 12.527/2011, a solução é franquear o acesso às partes do processo que culminaram na edição da norma, mantendo-se a restrição de acesso em relação às páginas seguintes, que foram anexadas aos autos e que versam sobre a revisão do normativo. Essa solução foi utilizada em caso semelhante, no âmbito do pedido de informação de número 80200.000619/2018-34⁶. No citado precedente, após interlocução da CGU com o órgão recorrido, este decidiu franquear o acesso à parte inicial dos autos de uma norma do Contran que estava passando por um procedimento de revisão.

⁶http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/80200000619201834_CGU.pdf#search=80200%2E000619%2F2018%2D34

23. Neste sentido, avalia-se que a disponibilização das páginas dos processos que serviram de subsídio para a expedição das Portarias nº 46, 60 e 61, bem como da Portaria nº 62, que trata da revogação, atende ao objeto do pedido. Esses processos congregam os despachos, pareceres, ofícios e estudos, que fundamentaram a tomada de decisão passada. Além disso, as portarias editadas são atos administrativos perfeitos e acabados, cujo processo decisório foi finalizado com a edição e a publicação das respectivas normas.
24. Sendo assim, examina-se que os eventuais riscos expostos pelo CEX, relativos à frustração de expectativas dos administrados, não parecem ser suficientes para justificar a negativa de acesso. Os riscos deveriam demonstrar de forma inequívoca o nexo de causalidade entre a disponibilização das informações requeridas e o eventual prejuízo na tomada de decisão futura.
25. Examina-se, ainda, que, nos termos do Art. 20 do Decreto 7.724/2012 e no Art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011, o acesso a documento preparatório está garantido após a edição do ato decisório respectivo. Logo, em atenção ao princípio da máxima transparência, constata-se que deve ser franqueado o acesso às partes dos processos administrativos que culminaram na edição das Portarias Colog nº 46, 60, 61 e 62, porque são informações públicas, cujo direito de acesso é assegurado após a edição do ato decisório respectivo.
26. Desta forma, avalia-se que são documentos preparatórios apenas aqueles que foram juntados aos autos após a publicação das portarias. E, em consonância com o pedido, deve ser divulgada apenas uma parcela dos autos, ou seja, da página inicial até à página que versa sobre a publicação das normas, até porque o acesso às folhas subsequentes extrapola o objeto da solicitação.
27. Face o exposto, opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo **provimento**, para que seja disponibilizada uma parte dos processos administrativos que versam sobre a edição das Portarias Colog nº 46, 60, 61 e 62, devendo ser concedido o acesso desde a página inicial até à página que expõe a publicação dos respectivos atos, por se tratarem de informações públicas, cujo direito de acesso está garantido com a edição do ato, nos termos do **Art. 20 do Decreto 7.724/2012 e do Art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011**.

Conclusão

28. Após análise dos autos, conclui-se pelo **provimento** do recurso, com vistas a conceder o acesso à informação requerida relativa às páginas dos processos administrativos, nos quais

foram consolidados os pareceres, notas técnicas, memorandos e ofícios que levaram à edição das Portarias Colog nº 46, 60, 61 e 62, devendo o acesso aos autos ser parcial, ou seja, da página inicial até à publicação dos respectivos atos, com fulcro no **Art. 20 do Decreto 7.724/2012 e no Art. 7º, § 3º da Lei 12.527/2011.**

29. À consideração superior.

Fabiana Nepomuceno da Cunha
Servidora Requisitada

D E S P A C H O

Sr. Ouvidor-Geral da União - Adjunto,

1. A despeito da análise técnica consubstanciada no Parecer supra, resultado do dedicado trabalho de instrução do recurso conduzido pela parecerista, registro a não concordância com a opinião pelo **provimento** do recurso.
2. Nos esclarecimentos iniciais prestados pelo CEX, o órgão ressalta que os documentos solicitados, relacionados às Portarias COLOG nº 46, 60 e 61, estão sendo utilizados como fundamento para a tomada de decisão de ato administrativo futuro, que se materializará após a conclusão da reanálise na documentação que embasou a edição de tais atos.
3. Inicialmente, cabe registrar que a publicação das referidas Portarias ocorreu, respectivamente, nas datas de 20/3/2020 (46) e 17/4/2020 (60 e 61), sendo a Portaria nº 62, que as revogou, publicada em 17/4/2020. Ou seja, não se trata aqui de um processo de revisão de norma que, em decorrência de sua aplicação prática, evidenciou a necessidade de adequação de seus dispositivos, como comumente ocorre com processos de revisão de atos normativos. Trata-se de revogação que ocorreu quase que imediatamente à publicação dos atos, dada a constatação de que impropriedades técnicas deveriam ser corrigidas, o que denota que a natureza de documentos preparatórios deve ser mantida para todo o conjunto de informações que

embasaram a edição e a revogação das portarias, até que sejam editados os novos atos sobre a temática.

4. Além do que já foi mencionado pela parecerista, cabe registrar que, após a instrução do presente parecer, o CEX apresentou novos esclarecimentos sobre a matéria, nos quais expõe que a previsão de editar as novas portarias é para **novembro de 2020**. Adicionalmente, informa que os Decretos nº 9.847/19 e nº 10.030/19 trouxeram em seu texto dispositivos legais que determinam ao Comando do Exército a normatização do rastreamento e fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército, em especial: armas, munições e explosivos; incumbência cumprida por meio da edição de diversos atos normativos de competência do Comando Logístico.
5. Explicou que as Portarias nº 46, 60 e 61 decorrem dessa necessidade de atualização da regulamentação, em especial diante da expedição dos Decretos nº 9.847/2019 e nº 10.030/2019, trazendo nesse espectro relevantes inovações tecnológicas e de gestão que contribuirão para o controle de armas, munições e explosivos. A Portaria nº 61 substituiria a Portaria nº 16-DLog, de 28 de dezembro de 2004, que aprova a norma reguladora da marcação de embalagens e cartuchos de munição; já a Portaria nº 60 substituiria a Portaria nº 07- DLog, de 28 de abril de 2006, que aprova as normas reguladoras para definição de dispositivo de segurança e identificação de armas de fogo fabricadas no País, exportadoras ou importadoras. A Portaria 46 instituiria o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército – SisNAR, trazendo novos elementos de governança digital para a atividade de rastreabilidade.
6. No entanto, segundo o órgão recorrido, foi observado que as três portarias novas possuíam lacunas de comunicação com os administrados, que poderiam causar instabilidade jurídica indesejável no SisNAR. Uma vez que, na forma como foi concebido, o SisNaR não apresentaria interoperabilidade com o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas - SINESP, instituído pela Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas, entre outros, a rastreabilidade de armas e munições.

7. O CEX explicou, ainda, que o art. 35 da Lei do Sistema Único de Segurança Pública institui o SINESP nos seguintes termos:

*Art. 35. É instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com: (g.n.)
III - rastreabilidade de armas e munições; (g.n.)*

8. De acordo com o recorrido, embora as Diretrizes do SisNaR tenham sido editadas antes da sanção da Lei 13.675, de 2018, não se pode cogitar que as diretrizes prevaleçam sobre as normas insertas na lei e em seu regulamento. Assim, para evitar óbices ou dificuldades em uma futura integração do SisNaR com o SINESP, achou-se por bem revogar as citadas portarias para prevenir conflitos entre os sistemas.
9. Assim, neste último esclarecimento prestado, o CEX reiterou que não era oportuno disponibilizar os processos de elaboração das referidas portarias, neste momento, pois o conhecimento antecipado dos critérios de regulamentação e dos embasamentos técnicos utilizados pode comprometer o bom andamento dos trabalhos, porque anteciparão informações privilegiadas aos futuros detentores do material preparatório aqui pleiteado para fins licitatórios, podendo gerar dessa forma dano ao erário e à probidade nos processos de licitação envolvidos (**risco à sociedade**).
10. Neste sentido, recorro ao mesmo Manual de Aplicação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal, mencionado pela parecerista no item 17 do Parecer, quando aborda a questão da restrição temporária de acesso a documento preparatório:

*Diferentemente dos sigilos legais, em que há uma legislação específica determinando o sigilo de determinada informação, esta restrição especial é uma hipótese prevista pela própria LAI e reconhecida pelo Decreto nº 7.724/2012. **Documentos preparatórios, nos termos do § 3º do art. 7º da LAI, são aqueles que servem para fundamentar tomada de decisão.** A LAI não proíbe a entrega de tais documentos, mas garante o seu acesso após a edição do ato relativo à tomada de decisão que os usou como fundamento. (...)*

*Já o segundo critério relevante tem a ver com as expectativas dos administrados: sabemos que **muitas vezes uma informação incorreta ou incompleta pode causar***

grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão. Trata-se, portanto, de uma cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela confiança dos administrados. (grifo nosso)

11. Do exposto, verifica-se que a melhor orientação sobre a liberação de documentos preparatórios é baseada na análise de riscos ao processo ou risco à confiança dos administrados, ainda que potencial, como bem coloca a parecerista no mesmo item 17.
12. Da análise de todos os esclarecimentos prestados pelo CEX, verifica-se que foi apresentado o risco potencial relacionado à disponibilização dos documentos **neste momento**, visto que o objeto dos novos atos a serem editados é o mesmo dos atos revogados, dado que a decisão anterior foi revista, antes mesmo que as Portarias pudessem ter efeito prático. Conforme exposto pelo órgão, a revogação dos atos se deu em razão de impropriedades técnicas identificadas pela Administração Militar e os estudos técnicos que nortearam a elaboração das Portarias nº 46, 60 e 61, necessitam de reanálise, para que se façam os devidos ajustes, motivo pelo qual encontram-se indisponíveis para o fornecimento ao cidadão temporariamente. Ou seja, trata-se aqui de risco potencial relacionado à confiança dos administrados e, conseqüentemente, de uma cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela manutenção dessa confiança, na medida em que a divulgação de dados incorretos ou imprecisos pode frustrar expectativas que não se confirmarão.
13. Por outro lado, o argumento de que o CEX *por meio das consultas públicas realizadas, demonstrou que já assumiu e assimilou esse eventual efeito adverso*, conforme exposto no item 18 e subsequentes, não merece prosperar. Isso porque as consultas públicas realizadas tiveram como objetivo justamente aprimorar o processo de revisão dos atos normativos, mediante a participação da sociedade, e, em momento algum, houve divulgação dos documentos solicitados no presente recurso. A finalidade da consulta pública é proporcionar a participação social no processo de elaboração de normas e outras de propostas sob responsabilidade de órgãos e entidades do Poder Público. As expectativas que são geradas nesse processo em nada estão relacionadas com a expectativa e a confiança dos administrados em relação à divulgação de informações imprecisas, como tratado no item anterior.
14. Neste sentido, entendo que devem ser acatados os argumentos apresentados pelo CEX, especialmente porque se trata de uma restrição de acesso **temporária** uma vez que, após a edição dos novos atos, o que está previsto para ocorrer em novembro de 2020, todos os

documentos dos processos identificados poderão ser disponibilizados, inclusive os que fundamentaram a edição das portarias revogadas. Porém, em um contexto completo, em que todas as falhas foram analisadas, corrigidas e consignadas nos respectivos processos, permitindo aos cidadãos uma compreensão exata do que ocorreu.

15. Com base no exposto neste Despacho, acolho o posicionamento do recorrido e recomendo o **desprovemento** do recurso interposto, haja vista que todo o conjunto dos documentos solicitados têm natureza preparatória, nos termos do art. 20 do Decreto nº 7.724/2012 e no art. 7º, § 3º da Lei nº 12.527/2011, sendo que o acesso será garantido com a edição dos atos normativos que substituirão as portarias revogadas, com previsão para novembro de 2020.
16. À consideração superior.

RENATA ALVES DE FIGUEIREDO
Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação

CGU

Controladoria-Geral da União

Ouvidoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação



DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 9.681, de 03 de janeiro de 2019, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o Despacho da Coordenadora-Geral de Recursos de Acesso à Informação, em anexo, para decidir pelo **desprovemento** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação NUP **60502.001128/2020-13**, direcionado ao **Comando do Exército - CEX**.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Ouvidor-Geral da União – Adjunto

Entenda a decisão da CGU:

Não conhecimento - O recurso não foi analisado no mérito pela CGU, pois não atende a algum requisito que permita essa análise: a informação foi declarada inexistente pelo órgão, o pedido não pode ser atendido por meio da Lei de Acesso à Informação, a informação está classificada, entre outros.

Perda (parcial) do objeto - A informação solicitada (ou parte dela) foi disponibilizada pelo órgão antes da decisão da CGU, usualmente por e-mail. A perda do objeto do recurso também é reconhecida nos casos em que o órgão se compromete a disponibilizar a informação solicitada (ou parte dela) ao requerente em ocasião futura, indicando prazo, local e modo de acesso.

Desprovemento - O acesso à informação solicitada não é possível, uma vez que as razões apresentadas pelo órgão para negativa de acesso possuem fundamento legal.

Provemento (parcial) – A CGU determinou a entrega da informação (ou de parte dela) ao cidadão.

Conheça mais sobre a Lei de Acesso à Informação:

Portal “Acesso à Informação”

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

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

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

Decisões da CGU e da CMRI

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

Busca de Pedidos e Respostas da LAI:

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



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Folha de Assinaturas

Documento: PARECER nº 1061 de 03/08/2020

Referência: PROCESSO nº 60502.001128/2020-13

Assunto: Recurso de 3ª Instância. Prazo 03/08/2020 (Improrrogável). Desprovemento. CEX.

Signatário(s):

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Assinado Digitalmente em 03/08/2020

Relação de Despachos:

De acordo.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA
Ouvidor-Geral da União - Adjunto

Assinado Digitalmente em 03/08/2020
