



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO - RECURSO SUBMETIDO À CGU

PARECER Nº 1266/2023/CGRAI/DIRAI/SNAI/CGU

Número do processo:	60141.001102/2023-64
Órgão:	Comando da Aeronáutica – COMAER
Assunto:	Recurso contra negativa a pedido de acesso à informação.
Data do Recurso à CGU:	24/07/2023
Restrição de acesso no recurso à CGU (Fala.BR):	Não
Requerente:	Identificado.
Opinião técnica:	<p>Opina-se pelo:</p> <ul style="list-style-type: none">• provimento parcial do recurso, nos termos do artigo 7º, incisos II, V e VI, da Lei nº 12.527/2011, de maneira que seja informado ao requerente (i) o valor dos gastos totais com manutenção realizados no avião Presidencial VC1 A319CJ, desde a sua aquisição; (ii) as viagens realizadas pelo avião presidencial VC1A A319CJ, em 2023, incluindo a quantidade de paradas técnicas, sem diferenciar as paradas exclusivamente para reabastecimento por condições de autonomia das paradas para reabastecimentos de oportunidade e sem informar a autonomia realizada em cada parada de reabastecimento; e• desprovimento do recurso, nos termos do art. 13, inciso II do Decreto nº 7.724/2012, por considerar que a divulgação da existência de tanques de combustível extras no avião presidencial VC1A A319CJ em relação à versão comercial e das características de autonomia da aeronave é medida desarrazoada, já que poderia resultar em prejuízos à segurança de altas autoridades da República.

RELATÓRIO

Resumo das manifestações do cidadão:	<p>Inicial: Relativo ao Avião Presidencial (FAB VC1A, A319CJ) solicitou:</p> <ol style="list-style-type: none">(1) O avião possui atualmente algum problema técnico e/ou apresentou problemas técnicos que geram alto custo de manutenção ou a necessidade de outra aeronave?;(2) O avião Presidencial VC1 A319CJ é constantemente revisado e mantido? Qual o valor dos gastos com manutenção realizados desde sua aquisição;(3) Existe um cronograma para aposentar o atual avião Presidencial VC1A A319CJ?(4) O Avião Presidencial VC1A A319CJ possui tanques de combustível extras em relação à versão comercial? Se positivo, qual o ganho de autonomia com o incremento de combustível em relação com a versão de fábrica?(5) Quais as viagens realizadas pelo avião Presidencial VC1A A319CJ em 2023, incluindo a quantidade de paradas para reabastecimento aéreo (diferenciando as paradas exclusivamente para reabastecimento por condições de autonomia, das paradas para reabastecimentos de oportunidade; além de informar a autonomia realizada em cada parada de reabastecimento). <p>1ª instância: Alegou que os itens 2, 4 e 5 não foram respondidos.</p> <p>2ª instância: Reiterou seu recurso anterior.</p>
Respostas do órgão:	<p>Inicial: Informou que a aeronave VC-1A está operacional para o atendimento das demandas da Presidência da República e possui revisões/manutenções periódicas que são efetuadas conforme os manuais do fabricante. Demais disso, quanto aos gastos com manutenção, esclareceu que os custos operacionais das aeronaves da Força Aérea Brasileira (FAB) são dados de acesso restrito, posto que são essenciais para os planos e operações estratégicos das Forças Armadas, cuja restrição de acesso decorre de sigilo legal previsto no art. 3º do Decreto-Lei nº 1.778/1980, recepcionado pelo que prescreve o art. 22 da Lei de Acesso à Informação (LAI), combinado com o art. 6º, inciso I, do Decreto nº 7.724/2012, regulamentador da LAI. Informou ainda, que não há cronograma para aposentar o atual avião Presidencial. Por fim, esclareceu que, conforme o art. 11, do Decreto nº 11.331, de 01 de janeiro de 2023, compete ao Departamento de Coordenação de Eventos, Viagens e Cerimonial Militar do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o preparo e a execução dos eventos e das viagens presidenciais.</p> <p>1ª instância: Ratificou sua resposta anterior.</p> <p>2ª instância: Ratificou sua resposta anterior.</p>
Resumo do Recurso à CGU:	Reiterou seu recurso anterior.
Instrução do Recurso:	A instrução processual levou em consideração as tratativas entre requerente e requerida, observadas as determinações da LAI e de sua regulamentação.

Análise

1. O presente recurso trata de pedido de acesso à informação em que o cidadão solicitou ao Comando da Aeronáutica – COMAER, relativo ao Avião Presidencial (FAB VC1A, A319CJ):

- (1) O avião possui atualmente algum problema técnico e/ou apresentou problemas técnicos que geram alto custo de manutenção ou a necessidade de outra aeronave?;
- (2) O avião Presidencial VC1 A319CJ é constantemente revisado e mantido? Qual o valor dos gastos com manutenção realizados desde sua aquisição;
- (3) Existe um cronograma para aposentar o atual avião Presidencial VC1A A319CJ?
- (4) O Avião Presidencial VC1A A319CJ possui tanques de combustível extras em relação à versão comercial? Se positivo, qual o ganho de autonomia com o incremento de combustível em relação com a versão de fábrica?
- (5) Quais as viagens realizadas pelo avião Presidencial VC1A A319CJ em 2023, incluindo a quantidade de paradas para reabastecimento aéreo (diferenciando as paradas exclusivamente para reabastecimento por condições de autonomia, das paradas para reabastecimentos de oportunidade; além de informar a autonomia realizada em cada parada de reabastecimento).

2. Em resposta, o COMAER informou que a aeronave VC-1A está operacional para o atendimento das demandas da Presidência da República e possui revisões/manutenções periódicas que são efetuadas conforme os manuais do fabricante. Quanto aos gastos com manutenção, esclareceu que os custos operacionais das aeronaves da Força Aérea Brasileira (FAB) são dados de acesso restrito, posto que são essenciais para os planos e operações estratégicos das Forças Armadas, cuja restrição de acesso decorre de sigilo legal previsto no art. 3º do Decreto-Lei nº 1.778/1980, recepcionado pelo que prescreve o art. 22 da Lei de Acesso à Informação (LAI), combinado com o art. 6º, inciso I, do Decreto nº 7.724/2012, regulamentador da LAI. *“O Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro é isento de quaisquer prescrições que determinem a publicação ou divulgação ostensiva de sua organização e funcionamento.”* Acrescentou que não há cronograma para aposentar o atual avião Presidencial. Por fim, esclareceu que, conforme o art. 11, do Decreto nº 11.331, de 01 de janeiro de 2023, compete ao Departamento de Coordenação de Eventos, Viagens e Cerimonial Militar do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o preparo e a execução dos eventos e das viagens presidenciais, sendo assim, os questionamentos sobre as viagens realizadas pelo avião Presidencial devem ser direcionados ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

3. O demandante recorreu em 1ª e 2ª instâncias, reiterando seu pedido inicial, alegando que, quanto ao valor de gastos com manutenções do avião presidencial, o Decreto-Lei nº 1.778/1980 é anterior e confrontante à CF/88, e que não houve a apresentação da comprovação de que tais informações são sigilosas. Ressaltou que também não houve resposta ao item 4, e, por fim, destacou que as perguntas sobre os voos de 2023 do avião Presidencial foram de ordem técnica (autonomia) e foram direcionadas para o órgão federal responsável por pilotar e manter o avião, que se presume em posse das informações requeridas (*"a menos que a FAB demonstre que é o GSI que é o responsável por definir informações sobre reabastecimento e autonomia"*).

4. O órgão recorrido ratificou a informação anterior. O cidadão, então, recorreu a esta Controladoria-Geral da União - CGU, reiterando seu pedido inicial, reiterando os argumentos contidos nos recursos anteriores.

5. Passando-se à análise do recurso, inicialmente, cumpre informar que à análise se restringirá aos itens 2 - segunda parte (Qual o valor dos gastos com manutenção realizados desde sua aquisição), 4 e 5 do pedido inicial, visto que os itens 1, 2 - primeira parte (O avião Presidencial VC1 A319CJ é constantemente revisado e mantido?) e 3 já foram satisfatoriamente respondidos, bem como não se encontram como objetos dos recursos formulados pelo cidadão. Desse modo, percebe-se que o presente recurso tem como temas i) os custos de manutenção de aeronaves militares; ii) a divulgação de características técnicas de aeronaves militares; e iii) as viagens realizadas pela aeronave utilizada pelo Presidente da República, com respectivas paradas técnicas, diferenciando-as conforme a necessidade de abastecimento.

6. Em seguida, tem-se que a Controladoria Geral da União já se manifestou sobre a aplicabilidade da hipótese de restrição de acesso contida no art. 3º do Decreto Lei nº 1.778/1980, em virtude do disposto no art. 22 da Lei nº 12.527/2011. Em diversos precedentes, dentre os quais se destacam [60141.000242/2021-53](#); [60141.000840/2020-41](#); [60502.002895/2019-14](#); [60502.002899/2019-](#)

94; 60502.003039/2019- 78; e 60502.000041/2020-29, a CGU entendeu que o Decreto Lei nº 1.778, de 18 de março de 1980 foi recepcionado pela nova ordem constitucional brasileira, de maneira que a norma inscrita no art. 3º do Decreto Lei nº 1.778, de 18 de março de 1980 configuraria hipótese autônoma de sigilo, nos termos do art. 22 da Lei nº 12.527/2011, regulamentado no Poder Executivo Federal por meio do artigo 6º, inciso I do Decreto nº 7.724/2012, abaixo::

Lei nº 12.527/2011:

Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

Decreto nº 7.724/2012:

Art. 6º O acesso à informação disciplinado neste Decreto não se aplica:

I - às hipóteses de sigilo previstas na legislação, como fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça.

11. Cumpre mencionar, entretanto, que, em 2023, a Controladoria Geral da União, por meio do Parecer 245/2023/CONJUR-CGU/AGU, que trata de consulta encaminhada pela Secretária Nacional de Acesso à Informação à Consultoria Jurídica do órgão (SEI nº 2855394), buscou examinar novamente a recepção pela Constituição Federal de 1988 do art. 3º do Decreto-Lei nº 1.778, de 18 de março de 1980, que criou o Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (SISDABRA), bem como a compatibilidade do referido dispositivo legal com o direito de acesso às informações públicas, regulamentado pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a denominada Lei de Acesso à Informação (LAI). De acordo com o presente parecer, o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.778, de 1980, foi recepcionado pelo ordenamento jurídico organizado pela Constituição Federal de 1988 com status de lei ordinária, posto que materialmente compatível com o texto da Carta Magna, bem como material e formalmente compatível com a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, vigente à época da edição do referido Decreto-Lei.

12. Desse modo, a Consultoria Jurídica da CGU não vislumbrou conflito normativo entre o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.778, de 1980, e a Lei de Acesso à Informação, de 2011, haja vista que esta prevê, em seu art. 22, a possibilidade de coexistência com outras hipóteses legais de sigilo. No entanto, chegou-se à conclusão que a referida restrição de acesso, por se tratar de norma que limita o direito fundamental de acesso à informação, deve ser interpretada restritivamente, de modo que a justificativa para negar o acesso deve guardar relação estrita com a organização e o funcionamento do SISDABRA, ou seja, com procedimentos, fluxos internos, cadeia de comando ou protocolos, sob pena de se incorrer em justificativa geral e abstrata, prática vedada pela sistemática adotada pela Constituição Federal e pela LAI.

13. Concluiu-se, ademais, que a situação excepcional do sigilo legal não se confunde com a regra geral prevista nos arts. 23 e 24 da LAI, a qual permite aos órgãos ou entidades do poder público classificarem no âmbito da administração pública federal um conjunto de informações como sigilosas, quando consideradas imprescindíveis à segurança porque, por exemplo, prejudicam ou põem em risco a defesa e a soberania nacionais, a integridade do território nacional, as operações estratégicas das Forças Armadas ou mesmo comprometem atividades de inteligência, de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações, inclusive associadas a organizações criminosas.

14. Acredita-se, diante do exposto, que os questionamentos do solicitante não se vinculam diretamente a questões inerentes ao funcionamento e à organização do Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro, pois não são capazes de especificar procedimentos, fluxos internos, cadeia de comando ou protocolos, embora possam ser considerados informações de natureza sensível, uma vez que se referem, ao menos em parte, a questões técnicas do funcionamento do avião presidencial.

15. No que se refere ao tema de possíveis alterações técnicas realizadas no avião presidencial, com vistas a assegurar maior autonomia de voo, deve-se ponderar se a divulgação dessas informações poderia gerar riscos à segurança do próprio Presidente da República. A Lei de Acesso à Informação, nesse sentido, possibilita o estabelecimento de sigilo de informações “cuja divulgação ou acesso irrestrito possam [...] VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares [...]” (art. 23). Também determina que informações do Presidente e Vice-Presidente da República e de seus cônjuges e filhos(as) fiquem em sigilo até o fim do mandato (art. 24,

§2º).

16. O artigo 23 da Lei nº 12.527/2011, nesse sentido, especificou exaustivamente as informações que poderiam ser classificadas pela Administração Pública, por serem consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do estado. Para fins de classificação da informação, a autoridade classificadora deve estabelecer o prazo de restrição de acesso ao documento salvaguardado no ato de produção do Termo de Classificação de Informação (TCI), documento formal que oficializa esse ato administrativo. Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que define o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

17. As informações classificadas são dotadas de restrição de acesso por tempo limitado, a depender do grau de sigilo imposto pela autoridade competente, no momento de produção do seu termo de classificação. As informações podem ser classificadas como reservadas (até 5 anos), secretas (até 15 anos) e ultrassecretas (até 25 anos). Apenas as informações classificadas no grau ultrassecreto podem ter a sua restrição de acesso prorrogada por igual período. O tempo de restrição de acesso deverá levar em consideração o interesse público da informação, os riscos eventuais de sua divulgação extemporânea e utilizará o critério menos restritivo possível.

18. A restrição de acesso a informações protegidas por hipótese de sigilo prevista em lei, ao contrário do que ocorre com as informações classificadas, prescinde da produção de ato administrativo subsequente para produzir os seus efeitos. Outra característica que difere esta base legal daquela relacionada às informações classificadas é que o termo final da restrição de acesso em leis específicas não depende necessariamente de um lapso temporal pré-definido pela Administração Pública. Há restrições decorrentes de lei específica cujo termo final é um evento ou a cessação de uma condição, assim como há hipóteses de restrição sem evento claro que a defina. Portanto, as hipóteses legais do art. 22 da LAI podem ser mais restritivas que a restrição de acesso estabelecida com base no art. 23 da norma de transparência.

19. A restrição de acesso a informação em virtude de determinação legal, ademais, deve ser feita de maneira equilibrada. Assim, conforme consta no [Parecer Referencial sobre acesso à Informação](#), editado pela CGU, é preciso examinar se o documento solicitado contém o tipo de informação que se encontra protegido por norma legal específica, de maneira que é necessário ao órgão público indicar sem sombras de dúvidas que o documento solicitado possui de fato informações que se encontram salvaguardadas pela hipótese de sigilo alegada, sem o qual a restrição de acesso se torna ilegítima. Do mesmo modo, deve-se averiguar se a divulgação do documento causaria danos ao valor normativo protegido pela cláusula de restrição. Se a divulgação do documento não for capaz de afetar os direitos protegidos pela hipótese de sigilo, não haverá que se falar em restrição de acesso. Cabe ao órgão solicitado, assim, avaliar as consequências da divulgação da informação, de modo a assegurar a legalidade da negativa de acesso. Por fim, o escopo da restrição de acesso determinado por hipótese legal deve ser interpretado de maneira restrita, limitando-se aos exatos termos da redação do enunciado legal.

20. Além disso, no que se refere ao valor dos gastos totais executados com a manutenção da aeronave presidencial desde a sua aquisição, acredita-se que os dados solicitados se referem a informações pertinentes à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos, cujo acesso encontra-se assegurado nos termos do art. 7º, inciso VI da Lei nº 12.527/2011. Recentemente, ademais, a Controladoria Geral da União publicou o Enunciado CGU nº 5/2023 - Sigilo de licitações, contratos e gastos governamentais, de aplicação vinculante a todos os órgãos e entidades do Poder Executivo federal que se encontram obrigados à aplicação da LAI:

Enunciado CGU nº 5/2023 - Sigilo de licitações, contratos e gastos governamentais

Informações sobre licitações, contratos e gastos governamentais, **inclusive as que dizem respeito a processos conduzidos pelas Forças Armadas** e pelos órgãos de polícia e de inteligência, são em regra públicas (art. 7º, VI) e eventual restrição de acesso somente pode ser imposta quando o objeto a que se referem estritamente se enquadrar em uma das hipóteses legais de sigilo (art. 22) ou forem classificadas, nos termos do art. 23 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

21. No caso dos gastos totais com manutenção da aeronave, entende-se que deve ser aplicada norma geral do Enunciado CGU nº 05/2023, visto que não foi possível identificar os riscos diretos que a divulgação de tal informação implicaria para o funcionamento e a organização do SISDABRA, até mesmo porque o presente pedido de acesso à informação se refere a gastos específicos, o que poderia ensejar maiores discussões sobre o tema. Tem-se, nesse sentido, que o acesso a informações sobre a execução de recursos financeiros a partir da execução de contratos públicos é de claro interesse da sociedade, cuja

restrição de acesso somente seria justificável mediante ato que indicasse razões de fato e de direito para a opacidade das informações. Além disso, é importante ponderar que o pedido de acesso em questão se refere a valores globais, sem que sejam especificadas quaisquer outras informações que pudessem indicar fragilidades na segurança presidencial. De qualquer modo, se tais preocupações fossem prementes na divulgação das informações, dever-se-ia tomar as mesmas medidas legais sugeridas nos parágrafos acima, ou seja, a classificação das informações, nos termos permitidos pela LAI.

22. Desse modo, acredita-se que, caso o COMAER entenda que a divulgação das informações referentes às eventuais modificações técnicas realizadas no Avião Presidencial (FAB VC1A, A319CJ), em especial no que se refere a sua autonomia de voo, poderia colocar em risco a segurança do Presidente da República, o órgão deverá classificar os documentos em que tais informações encontram-se dispostas, nos termos do art. 23, inciso VII da Lei nº 12.527/2011. No momento da produção do respectivo TCI, deverá ser definido o grau de restrição de acesso à informação, com base nos critérios presentes no art. 23, §5º, incisos I e II da LAI:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

(...)

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de **altas autoridades nacionais** ou estrangeiras e seus familiares;

(...)

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

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

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

23. Por conseguinte, o art. 24, §2º, afirma que as informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição. Pela leitura do dispositivo legal, as informações presidenciais podem ser classificadas quando afetarem a segurança do presidente e seus familiares, mantendo-se a restrição de acesso apenas durante o mandato presidencial. Essa classificação de quatro anos, no grau reservado, pode ser prorrogada por igual período em caso de reeleição. Entende-se, contudo, que, pela literalidade do texto legal, a classificação das informações, com base nesse fundamento somente podem perdurar enquanto dure o mandato presidencial. Tal dispositivo parece, salvo melhor juízo, guardar relevância para a análise do item 5 do pedido de acesso à informação, em especial quanto às informações sobre as paradas técnicas realizadas pela aeronave presidencial quando em missão oficial.

24. Deve-se lembrar, ainda, que a Súmula CMRI nº 03/2015 permite aos órgão público classificar as informações que são objeto de pedidos de acesso à informação no curso do processo administrativo de acesso à informação.

Súmula CMRI nº 3/2015

“EXTINÇÃO POR CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO – Observada a regularidade do ato administrativo classificatório, extingue-se o processo cujo objeto tenha sido classificado durante a fase de instrução processual, devendo o órgão fornecer ao interessado o respectivo Termo de Classificação de Informação, mediante obliteração do campo ‘Razões da Classificação’.”

Justificativa

Esta súmula trata dos efeitos da mudança essencial de circunstâncias decorrente da classificação da informação no curso do processo administrativo de acesso à informação. A classificação regular da informação constitui fato superveniente, cujo mérito não pode ser objeto de avaliação no curso do processo de acesso à informação. Em decorrência disso, deve o processo ser extinto, nos termos do [art. 52 da Lei 9.784/1999](#), de aplicação subsidiária ao [Decreto 7.724/2012, por força de seu art. 75](#), a fim de que o interessado possa ingressar com pedido específico de desclassificação de informação, que segue rito próprio.

É dever dos órgãos cumprir os requisitos formais e materiais para a regular classificação da informação, conforme previstos pelo [Decreto nº 7.724, de 2012](#). Nesse sentido, se, no curso da instrução processual, a informação for irregularmente classificada, pode a CGU ou a CMRI solicitar que o órgão ou a entidade sane a irregularidade, sob pena de anulação do ato classificatório e disponibilização da informação solicitada, conforme expressado nos autos do

processo nº 59900.000286/2012-74.

Tal entendimento foi expresso na Decisão 225/2014 (ref. Proc. nº **23480.034646/2013-63**), na qual a CMRI, acompanhando a posição da CGU, decidiu pelo não conhecimento de recurso interposto contra decisão que extinguiu processo em razão de classificação superveniente, no curso da instrução.

25. Entretanto, no que se refere aos itens (1), (4) e parcialmente o item (5) da presente demanda, entende-se que a divulgação de tais informações poderia ensejar preocupações legítimas quanto à segurança da mais alta autoridade da República, tendo em vista a sensibilidade do objeto da demanda. Desse modo, o art. 6º, inciso III da LAI dispõe como uma das obrigações da Administração Pública a **proteção da informação sigilosa** e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. A informação sigilosa é aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado, ou seja, o conceito de informação sigilosa está diretamente relacionada ao rol exarado no art. 23 da LAI.

26. Ainda que o COMAER não tenha classificado as informações solicitadas, observa-se que informações contidas em documentos públicos que revelem eventuais modificações técnicas realizadas na aeronave presidencial, que não sejam de conhecimento público, bem como tenham levado a alterações nas características de sua performance básica, encontram-se *materialmente* vinculadas ao disposto no art. 23, VII, da LAI. É importante, desse modo, examinar a possibilidade de desprovisionamento de pedidos de acesso à informação com base no artigo 13, inciso II, do Decreto nº 7.724/2012, especialmente no que se refere a eventual desarrazoabilidade do objeto da demanda. Nesse sentido, o precedente julgado pela CGU de nº **60143.000917/2021-44**, traz importante consideração sobre o tema:

(...) O princípio da razoabilidade está implícito na Constituição da República Federativa do Brasil e expresso na legislação infraconstitucional, como na Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e no Decreto nº 7.724/2012. De acordo com esse princípio, a administração pública deve atuar dentro de certos padrões médios de aceitabilidade pela sociedade, de maneira que será compreendida como razoável a conduta do Estado quando legítima perante a sociedade. Desse modo, pode-se compreender que o presente dispositivo legal visa explicitar a necessidade do uso moderado da garantia fundamental de acesso à informação pelo administrado, de modo que o atendimento às demandas de acesso não se tornem demasiadamente onerosas para o Estado ou mesmo abusivas, quando atendimento ao pedido de acesso à informação se mostrar em desconformidade com o interesse público preponderante.

O pedido de acesso à informação desarrazoado, nesse sentido, é aquele que não encontra amparo para a concessão de acesso solicitado nos objetivos da LAI e tampouco nos seus dispositivos legais, nem nas garantias fundamentais previstas na Constituição. Caracteriza-se pela desconformidade com os interesses públicos do Estado em prol da sociedade, como a segurança pública, a celeridade e a economicidade da administração pública. Trata-se, de igual maneira, de pedidos que vão de encontro ao espírito da própria Lei, e, em última instância, do interesse público, não constituindo manifestações legítimas do direito de acesso à informação.

A avaliação acerca da razoabilidade do pedido de acesso à informação exige uma reflexão qualitativa a respeito da plausibilidade da demanda, ou seja, deve-se avaliar se o objeto da demanda se encontra dentro dos limites impostos pelos princípios gerais do direito e pelo meio social com que o direito de acesso à informação dialoga. Desse modo, é preciso ponderar as opções disponíveis, no caso concreto, com o objetivo de atingir a solução mais adequada para o interesse público. Essa avaliação deve ser realizada com cautela, uma vez que, inicialmente, o pedido de acesso à informação desarrazoado não possui prazo específico para a sua restrição de acesso, ao contrário do que ocorre com a informação classificada. Assim, caso fosse compreendida a hipótese de restrição de acesso presente no artigo 13, II do Decreto nº 7.724/2012, estar-se-ia determinando o sigilo do objeto do recurso em análise por prazo indeterminado, o que contrariaria o desejo do legislador de estabelecer tempo específico para a manutenção de segredo sobre informações desta natureza.

A CGU, diante do exposto, corrobora restrições de acesso a documentos produzidos e custodiados pela Administração Pública, com base na desarrazoabilidade da solicitação de informações, quando a sua disponibilização se mostrar concomitantemente contrária ao interesse público, de modo que os riscos decorrentes da sua divulgação superem os efeitos positivos de sua publicidade, e a classificação da informação se revelar inconveniente ou inaplicável ao caso concreto, conforme pode ser verificado no precedentes NUP [00077.000301/2014-53](#) e NUP [08850.002381/2016-38](#). O mesmo entendimento pode ser verificado no âmbito do pedido de acesso à informação nº [00077.000819/2017-97](#), em que foi indeferida demanda por meio da qual requerente solicitou documento cujo prazo de classificação

já havia expirado. Entendeu-se, naquele momento, que a argumentação sobre a desarrazoabilidade do pedido era pertinente com a legislação em vigor, pois ainda persistiam “(...) as razões que motivaram a classificação sigilosa do documento em questão, cuja divulgação ou acesso irrestrito podem pôr em risco a segurança de instituições ou de alta autoridades e seus familiares”. No mesmo sentido, deve-se citar o precedente do NUP [60502.001373/2016-44](#), em que cidadão requisitou ao GSI/PR o acesso a informações sobre o Centro de Inteligência dos Serviços Estrangeiros. Apesar de afastar a possibilidade de aplicação de possível salvaguarda presente no art. 9º-A da Lei 9.883/1999, a Controladoria Geral da União entendeu que pedidos de acesso a informação cujos objetos se encontrem em desconformidade com o interesse público - no caso, a fragilização das relações internacionais do país no que tange à cooperação em matéria de inteligência – seria desarrazoado.

(...)

A simples declaração de risco ao interesse público, no entanto, é insuficiente para que seja autorizada a restrição de acesso a informações produzidas e custodiadas pela Administração. Por se tratar de um conceito jurídico indeterminado, em decorrência do seu sentido fluido, que confere ao intérprete da norma certo espaço de valoração subjetiva, embora não ilimitado ou arbitrário, o interesse público primário na restrição de acesso a determinadas informações deve ser demonstrado de maneira clara e inequívoca, com base em fatos específicos que considerem o risco que a sua divulgação poderia causar tanto para o Estado quanto para a sociedade. Assim, a atribuição de sentido à norma que caracteriza a falta de razoabilidade na divulgação de um documento já desclassificado pela Administração precisar ser feita à luz dos elementos da realidade, sem os quais o ato administrativo de negativa de acesso à informação perde um de seus principais elementos, ou seja, a motivação, em virtude da falta de exposição de razões de fato ou de direito que fundamentaram a vontade do agente público. Nesse sentido, o artigo 23 do Decreto nº 4.657/2003, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, dispõe que a decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

27. Observa-se, dessa maneira, que as informações sobre eventuais alterações nas características técnicas da aeronave presidencial que não sejam de conhecimento público devem ter um alcance mínimo de proteção, em virtude da sua sensibilidade material, até que o órgão público providencie a sua devida classificação, com fundamento nas norma de acesso à informação aplicáveis. A divulgação inadvertida de tais informações poderiam, assim, afetar a segurança das autoridades que utilizam a mencionada aeronave, motivo pelo qual se entende que o atendimento da presente demanda em sua integralidade se mostra em oposição ao interesse público primário, devendo aplicar parcialmente o disposto no art. 13, inciso II do Decreto nº 7.724/2012.

Conclusão

28. Do exposto, opina-se pelo:

- **provimento parcial** do recurso, nos termos do artigo 7º, incisos II, V e VI, da Lei nº 12.527/2011, de maneira que seja informado ao requerente (i) o valor dos gastos totais com manutenção realizados no avião Presidencial VC1 A319CJ, desde a sua aquisição; e (ii) as viagens realizadas pelo avião presidencial VC1A A319CJ, em 2023, incluindo a quantidade de paradas técnicas, sem diferenciar as paradas exclusivamente para reabastecimento por condições de autonomia das paradas para reabastecimentos de oportunidade e sem informar a autonomia realizada em cada parada de reabastecimento; e
- desprovimento do recurso, nos termos do art. 13, inciso II do Decreto nº 7.724/2012, por considerar que a divulgação da existência de tanques de combustível extras no avião presidencial VC1A A319CJ em relação à versão comercial e das características de autonomia da aeronave é medida desarrazoada, já que poderia resultar em prejuízos à segurança de altas autoridades da República.

31. Sugere-se que seja recomendado ao COMAER que proceda à classificação dos documentos públicos que revelem eventuais modificações técnicas realizadas na aeronave presidencial VC1A A319CJ, que não sejam de conhecimento público, bem como tenham levado a alterações nas características de sua performance básica, em virtude do disposto no 23, VII, da Lei nº 12.527/2011.

32. À consideração superior.

ROBERTO KODAMA

Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto



CGU

Controladoria-Geral da União

Secretaria Nacional de Acesso à Informação

DECISÃO

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023, adoto, como fundamento deste ato, nos termos do art. 23 do Decreto nº 7.724/2012, o parecer anexo, para decidir pelo **provimento parcial** do recurso interposto, no âmbito do pedido de informação NUP 60141.001102/2023-64, direcionado à **Comando da Aeronáutica - COMAER**.

O Órgão deverá disponibilizar ao solicitante, no prazo de **30 (trinta) dias**, contados a partir da publicação da presente decisão, (i) o valor dos gastos totais com manutenção realizados no avião Presidencial VC1 A319CJ, desde a sua aquisição; e (ii) as viagens realizadas pelo avião presidencial VC1A A319CJ, em 2023, incluindo a quantidade de paradas técnicas, sem diferenciar as paradas exclusivamente para reabastecimento por condições de autonomia das paradas para reabastecimentos de oportunidade e sem informar a autonomia realizada em cada parada de reabastecimento. As informações deverão ser inseridas na aba "Cumprimento da decisão", na Plataforma FalaBr. Caso o órgão proceda à classificação da informação, deverá inserir no mesmo sítio os respectivos Termos de Classificação de Informação, ressalvado o campo "razões para a classificação".

Recomendo ao COMAER que proceda à classificação dos documentos públicos que revelem eventuais modificações técnicas realizadas na aeronave presidencial VC1A A319CJ, que não sejam de conhecimento público, bem como tenham levado a alterações nas características de sua performance básica, em virtude do disposto no 23, VII, da Lei nº 12.527/2011.

ANA TÚLIA DE MACEDO

Secretária Nacional de Acesso à Informação

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.

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

Provisamento (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>



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO KODAMA, Coordenador-Geral de Recursos de Acesso à Informação, Substituto**, em 17/10/2023, às 11:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **ANA TULIA DE MACEDO, Secretária Nacional de Acesso à Informação**, em 17/10/2023, às 13:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2960879 e o código CRC 2F72C68D

Referência: Processo nº 60141.001102/2023-64

SEI nº 2960879