

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REQTE.(S)** : REDE SUSTENTABILIDADE  
**ADV.(A/S)** : FILIPE TORRI DA ROSA E OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESTRIÇÕES GENÉRICAS E ABUSIVAS À GARANTIA CONSTITUCIONAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. SUSPENSÃO DO ARTIGO 6º-B DA LEI 13.979/11, INCLUÍDO PELA MP 928/2020. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.

1. A Constituição Federal de 1988 consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade.

2. À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações solicitadas, sob pena de responsabilização política, civil e criminal, salvo nas hipóteses constitucionais de sigilo.

3. O art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso à informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda Sociedade.

4. Julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6.347, 6351 e 6.353. Medida cautelar referendada.

**ACÓRDÃO**

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro DIAS TOFFOLI, em conformidade com a certidão de julgamento e com as notas taquigráficas, por unanimidade, acordam em referendar a medida cautelar para suspender a eficácia do art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória nº 928/2020, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, o Ministro CELSO DE MELLO.

Brasília, 30 de abril de 2020.

**Ministro ALEXANDRE DE MORAES**

Relator

*Documento assinado digitalmente*

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REQTE.(S)** : REDE SUSTENTABILIDADE  
**ADV.(A/S)** : FILIPE TORRI DA ROSA E OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Trata-se de três ações diretas de inconstitucionalidade – ADI 6.347, 6.351 e 6.353 –, cujo pedido é a declaração de inconstitucionalidade do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, *que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.*

Segue teor do dispositivo:

Art. 6º-B. Serão atendidos prioritariamente os pedidos de acesso à informação, de que trata a Lei nº 12.527, de 2011, relacionados com medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de que trata esta Lei.

§ 1º Ficarão suspensos os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que, necessariamente, dependam de:

I acesso presencial de agentes públicos encarregados da resposta; ou

II agente público ou setor prioritariamente envolvido com as medidas de enfrentamento da situação de emergência de que trata esta Lei.

§ 2º Os pedidos de acesso à informação pendentes de resposta com fundamento no disposto no § 1º deverão ser

**ADI 6347 MC-REF / DF**

reiterados no prazo de dez dias, contado da data em que for encerrado o prazo de reconhecimento de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

§ 3º Não serão conhecidos os recursos interpostos contra negativa de resposta a pedido de informação negados com fundamento no disposto no § 1º.

§ 4º Durante a vigência desta Lei, o meio legítimo de apresentação de pedido de acesso a informações de que trata o art. 10 da Lei nº 12.527, de 2011, será exclusivamente o sistema disponível na internet.

§ 5º Fica suspenso o atendimento presencial a requerentes relativos aos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 2011.

A **ADI 6.347** foi proposta pela Rede Sustentabilidade ao fundamento de que o dispositivo violou os arts. 5º, XXXIII; 37, § 3º, II; e 216, § 2º, da Constituição Federal.

O Partido requerente alega que o dispositivo impugnado limita o direito à informação do cidadão por (a) suspender os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação, (b) impedir o conhecimento de recursos interpostos contra esta negativa de resposta e (c) dificultar seu posterior acesso, por exigir a necessidade de reiteração do pedido quando findo o estado de calamidade pública. Ademais, afirma que o dispositivo mitiga o controle social às ações públicas por significar obstáculo desproporcional e não razoável ao direito de acesso à informação. Por fim, formula pedido de cautelar para suspender a legislação atacada.

Em Despacho de 25/03/2020, verifiquei irregularidade na representação processual, a qual foi posteriormente sanada.

Na **ADI 6.351**, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB aduz que o dispositivo impugna viola os arts. 2º; 5º, XXXIII; 37, § 3º, II; 62, *caput* ; e 216, § 2º, da Constituição Federal. Sustenta que o artigo estaria eivado de (a) inconstitucionalidade formal, por afrontar a separação dos poderes e por não preencher os requisitos de relevância e urgência necessários para a edição de Medida Provisória; e (b) inconstitucionalidade material, pois limitaria o direito à informação, à

**ADI 6347 MC-REF / DF**

transparência e à publicidade.

Quanto ao vício formal, aduz que a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei 12.527/2011) já prevê, em seu art. 11, § 1º, II, disposição aplicável a um cenário de crise, o que rechaçaria o atropelamento do processo legislativo e a consequente edição de Medida Provisória sobre a matéria. Sustenta, ainda, carência da exposição de motivos em comprovar os requisitos do art. 62, *caput*, da CF.

Materialmente, argumenta que, por (a) suspender os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação, (b) violar o devido processo legal ao impedir o conhecimento de recursos interpostos contra esta negativa de resposta, (c) impor ônus excessivo ao cidadão ao exigir a reiteração do pedido quando findo o estado de calamidade pública, e (d) existir meio menos gravoso já previsto em Lei (art. 11, § 1º, II, da LAI), a Medida Provisória cercearia os direitos constitucionais à informação, à transparência e à publicidade. Por fim, requer medida cautelar para suspender os efeitos do dispositivo impugnado.

Nesse sentido, proferi Decisão Monocrática em 26/03/2020 (peça 9) concedendo cautelar nos seguintes termos:

Diante do exposto, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR na presente ação direta, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para determinar a SUSPENSÃO DA EFICÁCIA do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020.

Na ADI 6.353, de autoria do Partido Socialista Brasileiro - PSB, requer-se a declaração de inconstitucionalidade dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 6º-B da Lei n. 13.979/2020 por alegada violação aos arts. 5º, XXXIII, XXXIV, LIV e LV, e 37, *caput* e § 3º, II, da Constituição Federal.

Em suma, argumenta que o dispositivo busca impedir a aplicação da Lei de Acesso à Informação a setores da Administração Pública empenhados no combate à pandemia ao (a) blindar de forma desarrazoada o acesso à informação, (b) flexibilizar a obrigação pública

**ADI 6347 MC-REF / DF**

de acesso às informações e (c) suprimir possibilidade de recurso contra atos administrativos que neguem resposta às solicitações apresentadas com base da Lei de Acesso à Informação aos órgãos e agentes envolvidos com o enfrentamento à pandemia de COVID-19.

Assim, sustenta violação aos princípios da legalidade, da motivação dos atos administração, da eficiência, do devido processo administrativo, do contraditório e ampla defesa e do direito de petição. Ademais, requer medida liminar para suspensão imediata dos efeitos do dispositivo impugnado.

Em Despacho de 30/03/2020, determinei o apensamento das ADIs 6.347 e 6.353 à ADI 6.351. Também, requisi, em todos os autos, informações ao Presidente da República e ao Congresso Nacional.

A Presidência da República informou que a atual pandemia significa situação singular e excepcional de emergência de saúde pública, que justifica e legitima as modificações legais realizadas. Nesse viés, afirma ser necessária a redução na força de trabalho presencial, de modo que os princípios estampados no texto constitucional, ao invés de vedar, na verdade autorizam as alterações que vêm sendo promovidas por meio de medidas provisórias.

A Advocacia-Geral da União apresentou informações pela improcedência da ação. Argumenta que “pretendeu-se com a nova norma atender à necessidade de se preservar os servidores e os próprios cidadãos com a redução de deslocamentos e exposições neste período. Em um momento em que a recomendação técnica de saúde é para se evitar deslocamentos e exposição, revela-se perfeitamente adequada uma norma temporária e extraordinária que suspende o atendimento presencial aos pedidos feitos com base na LAI e que determina que a apresentação desses pedidos deve ser feita por meio do sistema disponível na internet”. Também, afirma que a medida harmoniza a relação entre a situação excepcional atual e o dever de transparência e informação da Administração Pública, além de homenagear os direitos à saúde e à vida.

O Senado Federal manifestou-se no sentido de que a análise da

**ADI 6347 MC-REF / DF**

juridicidade e da conveniência e oportunidade da MPV nº 928/2020 seria de competência legislativa exclusiva do Congresso Nacional, sendo situação absolutamente excepcional a intervenção, nesse momento, do Poder Judiciário. O Câmara dos Deputados, por sua vez, informou que as matérias constantes da referida Medida Provisória encontram-se submetidas à apreciação do Congresso Nacional, que formará seu juízo sobre a constitucionalidade da proposta nos termos regimentais.

É o relatório.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Conforme relatado, trata-se de três ações diretas de inconstitucionalidade – ADI 6.347, 6.351 e 6.353 –, ajuizadas pela Rede Sustentabilidade, Conselho Federal da Ordem dos Advogados – CFOAB e Partido Socialista Brasileiro – PSB, respectivamente, cujo pedido é a declaração de inconstitucionalidade do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, *que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus*. Eis o teor do dispositivo:

Art. 6º-B. Serão atendidos prioritariamente os pedidos de acesso à informação, de que trata a Lei nº 12.527, de 2011, relacionados com medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de que trata esta Lei.

§ 1º Ficarão suspensos os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que, necessariamente, dependam de:

I – acesso presencial de agentes públicos encarregados da resposta; ou

II – agente público ou setor prioritariamente envolvido com as medidas de enfrentamento da situação de emergência de que trata esta Lei.

§ 2º Os pedidos de acesso à informação pendentes de resposta com fundamento no disposto no § 1º deverão ser reiterados no prazo de dez dias, contado da data em que for encerrado o prazo de reconhecimento de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

§ 3º Não serão conhecidos os recursos interpostos contra

**ADI 6347 MC-REF / DF**

negativa de resposta a pedido de informação negados com fundamento no disposto no § 1º.

§ 4º Durante a vigência desta Lei, o meio legítimo de apresentação de pedido de acesso a informações de que trata o art. 10 da Lei nº 12.527, de 2011, será exclusivamente o sistema disponível na internet.

§ 5º Fica suspenso o atendimento presencial a requerentes relativos aos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 2011.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão em 3/2/2005), pelo qual deverá ser verificada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão em 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato

**ADI 6347 MC-REF / DF**

impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 3/8/1992), da relevância da questão (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica, social ou política (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão em 9/3/1990).

Na hipótese em análise, ao menos em sede de cognição sumária, fundada em juízo de probabilidade, entendo presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada, pois o artigo impugnado pretende TRANSFORMAR A EXCEÇÃO – sigilo de informações – EM REGRA, afastando a plena incidência dos princípios da publicidade e da transparência.

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade.

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações solicitadas, sob pena de responsabilização política, civil e criminal, salvo nas hipóteses constitucionais de sigilo.

A participação política dos cidadãos em uma Democracia representativa somente se fortalece em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das diversas opiniões sobre as políticas públicas adotadas pelos governantes, como lembrado pelo JUSTICE HOLMES ao afirmar, com seu conhecido pragmatismo, a necessidade do exercício da política de desconfiança (*politics of distrust*) na formação do pensamento individual e na autodeterminação democrática, para o livre exercício dos direitos de sufrágio e oposição; além da necessária fiscalização dos órgãos governamentais, que somente se torna efetivamente possível com a garantia de publicidade e transparência.

O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia

**ADI 6347 MC-REF / DF**

instrumental ao pleno exercício do princípio democrático, que abrange “*debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta*” (*Cantwell v. Connecticut*, 310 U.S. 296, 310 (1940), *quoted* 376 U.S at 271-72).

A publicidade específica de determinada informação somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar. Portanto, salvo em situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos artigos 37, *caput*, e 5º, incisos XXXIII e LXXII, pois, como destacado pelo Ministro CELSO DE MELLO, “*o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta*” (Pleno, RHD n. 22/DF, Red. p/ Acórdão Min. CELSO DE MELLO, DJ, 1-9-95).

O art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso à informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda a Sociedade.

Diante do exposto, reiterando os fundamentos da decisão monocrática que proferi, VOTO no sentido de REFERENDAR A MEDIDA CAUTELAR concedida, para determinar a suspensão da eficácia do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020.

É como voto.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Senhor Presidente e eminentes Pares, ao início dessa breve manifestação, faço três cumprimentos genuínos. Em primeiro lugar, ao nosso Colega, Ministro Alexandre de Moraes, cuja contribuição intelectual e acadêmica foi realçada dessa tribuna virtual, para espelhar aquilo que de real há em todos os estudantes e estudiosos do Brasil: a sincera admiração por Sua Excelência e a honra de estar ao lado do eminente Ministro Alexandre de Moraes na bancada do Supremo Tribunal Federal. Cumprimento-o também pelo voto.

Em segundo lugar, cumprimento o Doutor Cássio dos Santos Araújo, pela exposição que fez em sua sustentação oral e pelos dados que trouxe à colação. Também me permito cumprimentar o timoneiro da Ordem dos Advogados do Brasil, Doutor Marcos Vinícius Furtado Coelho, ordem dos advogados que, por seu Conselho Federal, sempre se demonstrou intemorata e à frente das grandes lutas em prol de uma sociedade democrática.

Nessa direção, Senhor Presidente, entendo que está postado o voto do eminente Ministro-Relator, a quem, sem mais, acolho por inteiro o voto, acompanhando-o integralmente no referendo das liminares deferidas.

É como voto, Presidente.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO** - Também eu cumprimento, em primeiro lugar, o Doutor Cássio dos Santos Araújo; cumprimento o nosso sempre presidente Marcos Vinícius Furtado Coelho; e cumprimento o Ministro Alexandre de Moraes.

Uma das coisas ruins da sessão virtual é que a gente não pode sentar um do lado do outro e divertir-se um pouco durante a sessão, mas, como os demais Colegas, também tenho muito prazer e muita honra de tê-lo como parceiro nessa jornada no Supremo Tribunal Federal e nesses momentos institucionais difíceis que, por vezes, atravessamos.

Presidente, também estou acompanhando inteiramente o voto do Ministro Alexandre de Moraes, inclusive por entender que já há na legislação vigente válvulas de escape para situações emergenciais de impossibilidade. Elas estão descritas, como já observado, no art. 11, notadamente no inciso II, que permite, na hipótese de impossibilidade fática, justificativa pela qual a informação não foi prestada. Na verdade, essa medida provisória fornece solução para um problema que não há, além de, em linha divergente com a Constituição, dar um cheque em branco.

Com esses breves fundamentos, estou acompanhando o Ministro-Relator, na mesma linha do Ministro Edson Fachin, para a ratificação da cautelar.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhor Presidente, eminentes Pares, Doutor Augusto Aras, Procurador-Geral da República, também eu inicio apresentando meus cumprimentos ao Doutor Cássio dos Santos Araújo e ao Doutor Marcos Vinícius Furtado Coelho, pelas sustentações orais. Cumprimento igualmente o eminente Relator, Ministro Alexandre de Moraes.

Em dois dias, é o terceiro cumprimento que faço ao Ministro Alexandre de Moraes! Talvez o mais entusiasmado, ou como o de ontem, quando disse que não precisava fundamentar minha compreensão quanto à inconstitucionalidade do art. 29 da medida provisória que estávamos a enfrentar na ADI 6.342 diante dos fundamentos expedidos por Sua Excelência. Hoje, mais uma vez, também limito-me a subscrever os fundamentos de Sua Excelência, ao exame das ADIs em julgamento, referendando, na íntegra, a decisão que exarou.

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REQTE.(S)** : REDE SUSTENTABILIDADE  
**ADV.(A/S)** : FILIPE TORRI DA ROSA E OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**VOTO**

**A Ministra Rosa Weber:** 1. Senhor Presidente, cuida-se de referendo na medida cautelar deferida pelo relator da ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB (ADI 6351/DF) em face do **art. 1º da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020**, na parte em que **acresce o art. 6º-B à Lei 13.979/2020 (Lei do acesso à informação)** a fim de prever novos requisitos e exceções para os pedidos de acesso à informação apresentados no contexto de emergência de saúde pública decorrente da propagação da COVID-19 (*Coronavirus Disease 2019*).

Suscita-se, em síntese, **(i) inconstitucionalidade formal**, porque não satisfeitos os requisitos de relevância e urgência autorizadores da edição de medida provisória, a teor dos **arts. 2º e 62, caput, da Constituição da República**; e **(ii) inconstitucionalidade material**, uma vez configurada restrição desproporcional e arbitrária dos direitos à informação, à transparência da Administração e à publicidade dos atos administrativos, em afronta aos **arts. 5º, XXXIII, 37, caput e § 3º, II, e 216, § 2º, da Constituição da República**.

O pedido, em sede de cautelar, é de suspensão da eficácia do art. 1º da Medida Provisória 928/2020, na parte em que acrescenta o art. 6º-B à Lei 13.979/2020.

2. Forte no **art. 21, V, do RISTF**, o eminente relator, Ministro Alexandre de Moraes, concedeu a medida cautelar requerida na **ADI 6351** para suspender a eficácia do **art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020**, nela

**ADI 6347 MC-REF / DF**

incluído pelo **art. 1º da Medida Provisória 928/2020**, *ad referendum* deste Plenário.

3. Tendo em vista a identidade do objeto impugnado, o Ministro Relator determinou o apensamento, a esta **ADI 6351**, da **ADI 6347/DF**, proposta pelo partido político REDE SUSTENTABILIDADE e da **ADI 6353/DF**, proposta pelo PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB, para fins de julgamento em conjunto.

Na **ADI 6347 (REDE SUSTENTABILIDADE)** o pedido em sede cautelar é de suspensão da vigência do **art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020** (incluído pela Medida Provisória nº 928/2020) até a apreciação do mérito ou, subsidiariamente, até a análise da medida provisória pelo Congresso Nacional. No mérito, requer a procedência da ADI para que seja declarada a inconstitucionalidade do **art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020**, nela incluído pelo **art. 1º da Medida Provisória nº 928/2020**. Invoca-se, como parâmetro de controle, os **arts. 5º, XIV e XXXIII, 37, caput e § 3º, II, 93, IX, 139, III, 216, § 2º, 216-A, § 1º, IX, e 220, § 1º, da Lei Maior**.

Com objeto mais restrito (e integralmente contido nos pedidos das ADIs 6347 e 6351), a **ADI 6353 (PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB)** veicula, em sede de cautelar, pedido de suspensão dos efeitos dos **§§ 1º, 2º e 3º do art. 6º-B da Lei n. 13.979/2020**, nela incluídos pelo **art. 1º da Medida Provisória n. 928/2020**, em no mérito, a declaração definitiva da sua inconstitucionalidade, com lastro nos **arts. 5º, II, XXXIII, XXXIV, LIV e LV, 37, caput e § 3º, II, e 220, § 1º, da Carta Política**.

4. Eis o teor do **art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020**, nela inserido pelo **art. 1º da Medida Provisória nº 928/2020**, preceito atacado nas ações diretas em questão:

“Art. 1º A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 6º-B Serão atendidos prioritariamente os pedidos de acesso à informação, de que trata a Lei nº 12.527, de 2011, relacionados com medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de que

**ADI 6347 MC-REF / DF**

trata esta Lei.

§ 1º Ficarão suspensos os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que, necessariamente, dependam de:

I - acesso presencial de agentes públicos encarregados da resposta; ou

II - agente público ou setor prioritariamente envolvido com as medidas de enfrentamento da situação de emergência de que trata esta Lei.

§ 2º Os pedidos de acesso à informação pendentes de resposta com fundamento no disposto no § 1º deverão ser reiterados no prazo de dez dias, contado da data em que for encerrado o prazo de reconhecimento de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

§ 3º Não serão conhecidos os recursos interpostos contra negativa de resposta a pedido de informação negados com fundamento no disposto no § 1º.

§ 4º Durante a vigência desta Lei, o meio legítimo de apresentação de pedido de acesso a informações de que trata o art. 10 da Lei nº 12.527, de 2011, será exclusivamente o sistema disponível na internet.

§ 5º Fica suspenso o atendimento presencial a requerentes relativos aos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 2011.' (NR)''

5. Consagra o *caput* do art. 37 da Carta Republicana, entre os princípios regentes de Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a **publicidade**. Ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em leis editadas dentro dos limites materiais definidos na Constituição, portanto, os atos praticados pela Administração pública devem ser conhecíveis pelos cidadãos. Relembro, nesse sentido, as célebres palavras do Justice Louis D. Brandeis, ao recomendar a **publicidade** como remédio

ADI 6347 MC-REF / DF

para males que afligem as sociedades: “a luz solar é o melhor dos desinfetantes”.

O art. 5º, XXXIII, da Constituição da República, a seu turno, assegura a todos o **direito fundamental** de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, de interesse coletivo ou de interesse geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. O sigilo configura, pois, hipótese juridicamente excepcional, somente admitida para proteger a intimidade e a vida privada ou quando “imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. Não comportando presunção, sua invocação depende de justificação adequada à ordem constitucional objetiva.

A obtenção de **informações detidas por órgãos e entidades do poder público**, vale ressaltar, é um **direito humano** protegido pelo **artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**. Na jurisprudência da **Corte Interamericana de Direitos Humanos**, o precedente paradigmático é o caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, em que assentado:

“(…) o artigo 13 da Convenção, ao estipular expressamente os direitos de ‘buscar’ e ‘receber’ ‘informações’, protege o direito de todos de solicitar acesso a informações sob o controle do Estado, com as exceções permitidas nos termos do regime de restrições da Convenção. Consequentemente, o referido artigo ampara o direito das pessoas de receberem essas informações e a **obrigação positiva do Estado de fornecê-las, de modo que a pessoa possa ter acesso e conhecer essa informação ou receber uma resposta fundamentada** quando, por qualquer motivo permitido pela Convenção, o Estado puder limitar o acesso a ela no caso concreto.” (Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, Sentença de 19 de setembro de 2006, Série C Nº 151, § 77, destaqui)

Em consonância com tais postulados, a **Lei nº 12.527/2011**, ao disciplinar o exercício do **direito fundamental de acesso à informação**, adota, como diretriz primeira, a observância da **publicidade** como regra

**ADI 6347 MC-REF / DF**

geral e do **sigilo** como exceção (**art. 3º, I**), exige dos órgãos e entidades do poder público a gestão **transparente** da informação (**art. 6º, I**), delinea procedimentos relativamente a requerimentos de acesso à informação (**arts. 10 a 14**) e ao processamento de recursos em caso de indeferimento (**arts. 15 a 19**) e define parâmetros para a restrição do acesso à informação, para sua classificação e para o controle de informações sigilosas (**arts. 21 a 30**).

6. A exposição de motivos da **Medida Provisória nº 928/2020** alude, para justificar as restrições ao exercício do direito de acesso à informação nela encetadas, às dificuldades operacionais decorrentes das estratégias excepcionais de isolamento social adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional em curso, concernente à pandemia global da COVID-19 (*Coronavirus Disease 2019*), doença causada pelo vírus SARS-CoV-2 (*coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2*).

Ocorre que já contempladas, na **Lei do acesso à informação (Lei nº 12.527/2011)** medidas a serem adotadas em hipóteses excepcionais que se mostram suficientes e adequadas, além de menos onerosas ao pleno exercício do direito fundamental em questão, a exemplo do seu **art. 11, § 1º, II, e § 2º**:

“Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

(...)

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

(...)

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.”

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Dessa forma, o **art. 6º-B à Lei 13.979/2020** (nela inserido pelo **art. 1º da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020**) não se mostra **proporcional**, seja porque **desnecessário**, seja porque **desproporcional em sentido estrito**, frustrando, conseqüentemente, o exercício legítimo do direito assegurado no **art. 5º, XXXIII, da Carta Política**.

7. Circunscrita, nesta assentada, ao exame dos limites decisórios da medida cautelar deferida pelo eminente relator, ora submetida a referendo, deixo de examina a alegação de inconstitucionalidade formal por afronta ao **art. 62, caput, da CF**.

8. Presente, à luz do exposto, o *fumus boni juris*, tenho por satisfeito também o requisito do *periculum in mora* diante do regime deletério ao pleno exercício do direito fundamental de acesso à informação implementado pelo preceito normativo impugnado.

**9. Conclusão**

Ante o exposto, **referendo a medida cautelar** deferida, nos termos da decisão proferida pelo eminente Ministro Relator.

**É como voto.**

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Senhor Presidente, egrégia Corte, ilustre representante do Ministério Público, Doutor Aras, saudando os eminentes Advogados, Doutor Cássio Araújo, Doutor Marcus Vinícius, com quem tive o prazer de trabalhar intensamente na comissão de elaboração do novo Código de Processo Civil, e principalmente o nosso Colega e eminente Ministro Alexandre de Moraes, que vem de se empenhar, sob o prisma da legalidade, da constitucionalidade, sobre diversas questões que se põem à apreciação do Supremo Tribunal Federal.

Senhor Presidente, eu também entendo que o direito de acesso a informações configura esse desdobramento do princípio da publicidade e da transparência que rege a Administração Pública, conforme destacou o Ministro Alexandre. Basicamente, ele tem, como raiz, a democracia, que emana do povo, que tem o direito de exercer a determinada *accountability* dos administradores.

Faço também uma digressão, aqui, na forma que fez Sua Excelência, quanto ao princípio da transparência e princípio da publicidade.

Presidente, eu apenas me deparei com um pequeno obstáculo, um pequeno, Ministro Alexandre, que é o seguinte:

O que diz o art. 6º-B, § 1º?

"§ 1º Ficarão suspensos os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que, necessariamente, dependam de:

I - acesso presencial de agentes públicos encarregados da resposta; "

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Ou seja, essa medida provisória traz aqui esse aspecto, impor-se-ia a um servidor, em regime de quarentena, que comparecesse presencialmente para dar resposta ao pedido de informação.

De certa maneira, isso me deixou um pouco - digamos assim - perplexo diante da possibilidade de se ter de ponderar o acesso à informação com o direito à saúde do trabalhador.

Entretanto, o Ministro Luís Roberto Barroso trouxe agora uma informação relevante que eu não tinha. No art. 11, dessa própria Lei, já há previsão de uma força maior. De sorte que realmente a inserção desse dispositivo trouxe um lado, digamos assim, de caridade justa desnecessária, porque a própria lei já prevê essa força maior.

Foi só esse aspecto que me deixou um pouco perplexo, mas, com essa informação adicional, quero parabenizá-lo pela profundidade do voto, pela constância com que tem enfrentado, com altivez, os problemas que se põem, e acompanhá-lo também integralmente.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhor Presidente, eminentes Pares. Também início, Senhor Presidente, cumprimentando o Doutor Cássio pela sua sustentação oral, o Doutor Marcus Vinicius, hoje presidente da Comissão de Estudos Constitucionais da Ordem dos Advogados do Brasil, da qual tive a honra de fazer parte, como advogada, durante mais de uma década, e que muito honra não apenas aquela casa, mas toda a advocacia brasileira, honra a cidadania brasileira, com os compromissos que a Ordem dos Advogados tem com a democracia, vigilante, atuante e, principalmente, responsável. Como foi feito um cumprimento ao Ministro Alexandre de uma forma especial e a este Tribunal, também cumprimento a Ordem dos Advogados do Brasil, na pessoa do sempre presidente Marcus Vinicius, pela sua atuação e pela fala que aqui desenvolveu. Também, cumprimento, de forma muito especial, o nosso Colega e Relator deste caso, o Ministro Alexandre de Moraes, que honrou a advocacia brasileira, como honra sempre a carreira de magistério de Direito Constitucional, pelo seu trabalho, pelo seu empenho, pela sua seriedade, pela sua responsabilidade, pelo seu vasto conhecimento, que faz com que o Brasil saiba que há ótimos juízes que saem das academias, ou lá permanecem até, propiciando esse conhecimento necessário para o julgamento das causas. Portanto, faço um cumprimento muito especial a este Relator, que, nesta hora, traz um tema de tamanha envergadura.

A despeito de acompanhar integralmente, Presidente, faço duas observações sobre o tema, na forma do que foi feito pelo Ministro-Relator, e que até talvez fosse desnecessário, mas, uma palavra, porque tenho um apreço muito especial por essa Lei de Acesso à Informação.

A Lei n. 12.527 promoveu uma mudança do modelo de Administração Pública na esteira da Constituição de 1988, que ainda

**ADI 6347 MC-REF / DF**

sequer foi integralmente cumprida e acolhida, tal a seriedade e a necessidade dela. O meu também queridíssimo Colega Ministro Barroso diz que não havia problema de informação. Acho até, Ministro Barroso, que o problema não é mesmo de informação. No Brasil, o nosso problema é de falta de informação sobre a Administração Pública. De sombras e trevas que perpassaram a história da Administração Pública, nós tivemos os laivos, que não foram poucos, de falta de democracia.

O princípio da publicidade do art. 37 é dever da Administração Pública. E quando a Constituição impõe um dever, nenhuma lei pode restringir este dever, a não ser nos casos que a própria norma estabelece, nos casos de força maior. Mas, principalmente, este dever da Administração de publicidade é para garantir o direito fundamental do cidadão à informação do inciso XXXIII do art. 5º. Não se tem democracia, sendo que todo cidadão tem direito ao governo honesto, mas ele tem que presumir que todo mundo aja com honestidade, porque não pode ter acesso aos dados para saber e poder participar, não apenas no sentido de criticar, mas até, quando é necessário, no sentido de apoiar as medidas administrativas.

Por isto, essa Lei de Acesso à Informação modifica a estrutura da Administração Pública brasileira, veio muito tempo depois do início de vigência da Constituição, representou um passo importantíssimo para a Administração Pública, para este modelo democrático de Administração Pública, e só fica contra ela e tenta restringir quem, de alguma forma, não quer que se tenha esse acesso amplo e necessário.

Por isso, o Ministro Alexandre de Moraes foi tão feliz ao afirmar que os itens necessários, em um momento de crise, como esse, podem ser plenamente resolvidos pelos dispositivos, pelos artigos, pelas regras que ressaem da própria Lei n. 12.527, com os cuidados que foram postos neste período de pandemia, mas que em nada altera o acesso à informação e a necessidade de ampla publicidade da Administração.

Acho até que é o contrário. Em tempo de crise, informação é até uma fonte de saúde, porque as pessoas precisam saber, não apenas da administração financeira, mas querem saber da administração no plano

**ADI 6347 MC-REF / DF**

da saúde, no plano da educação, no plano, enfim, de todas as políticas públicas.

Mais uma vez, cumprimentando o Ministro-Relator e Vossa Excelência, por ter pautado de imediato este caso, estou, como disse, votando no sentido de acompanhar, referendando a cautelar deferida pelo Ministro Alexandre de Moraes.

É como voto, Presidente.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhor Presidente e Senhores Ministros, inicio cumprimentando o Ministro Alexandre de Moraes pelo substancioso e sólido voto com que nos brinda. Cumprimento também o Doutor Eduardo Araújo e, de modo especial, o Doutor Marcus Vinícius Furtado Coelho, ex-presidente, sempre presidente, da Ordem dos Advogados do Brasil, que comparece ao Supremo Tribunal Federal sempre que necessário, para defender valores caros para a democracia e para a República.

Senhor Presidente, desde logo assento que acompanho integralmente o voto do Ministro Alexandre de Moraes. Não sem, antes, dizer que exatamente nos momentos de crise é que temos que respeitar escrupulosamente a Constituição, notadamente no que diz respeito aos direitos coletivos, individuais e sociais, sem exclusão dos direitos trabalhistas.

A informação é direito do cidadão e a publicidade é dever do Estado. Conjugando-se esse direito ao dever, temos exatamente os instrumentos necessários para que a cidadania e o povo brasileiro possam controlar os governantes.

A meu ver, o voto do Relator, Ministro Alexandre Moraes, é irrepreensível, portanto reitero que o acompanho integralmente.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO-VOGAL  
CONJUNTO  
ADIs 6.351, 6.347 e 6.353**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (VOTO-VOGAL):** Trata-se de três ações diretas de inconstitucionalidade, com pedidos de medida cautelar, ajuizadas pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), pela Rede Sustentabilidade (Rede) e pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), com o objetivo de impugnar o art. 1º da Medida Provisória 928/2020, que acrescenta o art. 6º-B à Lei 13.979/2020. A referida medida provisória *“dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus”* (Covid-19, tecnicamente Sars-CoV-2). Eis o teor dos dispositivos impugnados:

“Art. 6º-B. Serão atendidos prioritariamente os pedidos de acesso à informação, de que trata a Lei nº 12.527, de 2011, relacionados com medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de que trata esta Lei.

§ 1º. Ficarão suspensos os prazos de resposta a pedidos de acesso à informação nos órgãos ou nas entidades da administração pública cujos servidores estejam sujeitos a regime de quarentena, teletrabalho ou equivalentes e que, necessariamente, dependam de:

I – acesso presencial de agentes públicos encarregados da resposta; ou

II – agente público ou setor prioritariamente envolvido com as medidas de enfrentamento da situação de emergência de que trata esta Lei.

§ 2º. Os pedidos de acesso à informação pendentes de resposta com fundamento no disposto no § 1º deverão ser reiterados no prazo de dez dias, contado da data em que for

**ADI 6347 MC-REF / DF**

encerrado o prazo de reconhecimento de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

§ 3º. Não serão conhecidos os recursos interpostos contra negativa de resposta a pedido de informação negados com fundamento no disposto no § 1º.

§ 4º. Durante a vigência desta Lei, o meio legítimo de apresentação de pedido de acesso a informações de que trata o art. 10 da Lei nº 12.527, de 2011, será exclusivamente o sistema disponível na internet.

§ 5º. Fica suspenso o atendimento presencial a requerentes relativos aos pedidos de acesso à informação de que trata a Lei nº 12.527, de 2011”.

Na ADI 6.351, o CFOAB defende a inconstitucionalidade formal e material da legislação impugnada.

Quanto à inconstitucionalidade formal, aponta afronta ao princípio da separação dos poderes, além do não preenchimento dos requisitos de relevância e urgência para edição de medidas provisórias.

Alega que o art. 11, §1º, II, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) já contém o arcabouço jurídico suficiente para ser aplicado em cenário de crise, uma vez que permite a negativa justificada de acesso à informação por parte do agente público.

Afirma que a exposição de motivos da Medida Provisória 928/2020 não é capaz de demonstrar a necessidade urgente e imperiosa da alteração legislativa, sendo baseada em suposições, e não em necessidades concretas.

No tocante à inconstitucionalidade material, aduz que o diploma atacado restringe de forma desproporcional e arbitrária o direito à informação, à transparência e à publicidade. Sustenta que o direito à informação foi elevado à categoria de direito fundamental pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º, XXXIII). Argumenta que o dever de publicidade é outra face do direito à informação, o qual foi consagrado como um dos princípios norteadores da Administração Pública, tanto no art. 37, § 3º, II, quanto no art. 216, § 2º, ambos da Constituição Federal.

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Alega que a transparência deve ser a regra, e o sigilo de informações públicas a exceção. Defende que *“a promoção da transparência é viabilizada pela LAI não só a partir da limitação do poder de manter dados públicos sob sigilo, mas também por meio da previsão de procedimentos e de prazos para a resposta aos pedidos de acesso e para a disponibilização das informações solicitadas, incluindo o direito de recurso contra eventual negativa de acesso”*.

Além disso, sustenta que foram contrariadas recomendações internacionais sobre acesso à informação, em especial o art. 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos, o qual protege a liberdade de expressão e, conseqüentemente, o direito à informação.

Alega que a suspensão dos prazos para apreciação de pedidos, na forma prevista pelo §1º do art. 6º-B, foi realizada de forma genérica e excessiva, uma vez que não esclarece em quais situações a solicitação pode ser atendida remotamente e em quais situações seria necessária a presença física do servidor.

Acrescenta ainda que o § 2º do art. 6º-B impõe um ônus excessivo ao cidadão, ao exigir que o pedido de acesso à informação seja reiterado ao término do período de calamidade, não havendo justificativa para obrigar o solicitante a renovar seu interesse na obtenção da informação.

Afirma que o § 3º do art. 6º-B, ao não conhecer de recurso interposto pelo cidadão, ofende o devido processo legal, uma vez que deixa o cidadão sem meios de defesa em caso de recusa arbitrária ou sem fundamento.

Diante de um quadro de pandemia, defende que a informação não pode ser restringida. Ao revés, a divulgação de dados deve ser ampliada, uma vez que *“mediante a promoção de cidadãos e profissionais bem informados, estaremos mais bem preparados para enfrentar essa crise”*.

Finalmente, requer a concessão de medida cautelar e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade formal e material do art. 1º da Medida Provisória 928/2020.

Na ADI 6.347, a Rede Sustentabilidade também pugna pela declaração de inconstitucionalidade do art. 1º da Medida Provisória 928/2020.

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Além de reforçar argumentos da ADI 6.351, a REDE aponta ainda que foram flexibilizadas várias normas para compras públicas durante o período de calamidade, o que demonstra a necessidade de controle social, por meio do acesso à informação. Pondera também que *“devemos, todos, ficar atentos às propostas que, aos poucos, vão nos levando para caminhos não desejados, que resultem na perda de direitos arduamente conquistados pela humanidade e, em especial, pela sociedade brasileira”*.

Por seu turno, na ADI 6.353, o PSB questiona os §§ 1º, 2º e 3º do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, com a redação que lhe foi dada pela Medida Provisória 928/2020.

A impugnação, em síntese, está centrada no argumento de que o objeto da norma impugnada é o de impedir a aplicação da LAI aos setores da Administração Pública que estão combatendo a pandemia relacionada ao Covid-19. Defende que a suspensão seletiva da vigência da LAI ofende os princípios da legalidade e da motivação dos atos administrativos, previstos no arts. 5º, II, e 37, *caput*, da Constituição Federal.

Argumenta, ainda, que os dispositivos questionados estão em frontal dissonância com o princípio da eficiência, uma vez que a LAI já contém as hipóteses de flexibilização das normas de acesso à informação.

Defende ainda que o § 3º do art. 6º-B da Lei 13.979/2020 afronta o devido processo administrativo, o contraditório, a ampla defesa e o direito de petição, uma vez que suprime do solicitante de informação o direito de recurso contra decisões que negarem ou sobrestarem o atendimento ao pedido de acesso à informação.

Também requer a concessão de medida cautelar e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos questionados.

Distribuídas as três ADIs ao Ministro Alexandre de Moraes, este determinou o apensamento das ADIS 6.347 e 6.353 à ADI 6.351, tendo em vista a parcial identidade do objeto impugnado.

No dia 26 de março de 2020, o relator considerou presentes, em sede de cognição sumária, os requisitos para concessão da medida cautelar, tendo em vista que o ato normativo questionado parece ter tornado regra

**ADI 6347 MC-REF / DF**

a exceção do sigilo. Nesse sentido, o Ministro Alexandre de Moraes consigna que:

“A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade.

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações solicitadas, sob pena de responsabilização política, civil e criminal, salvo nas hipóteses constitucionais de sigilo

A participação política dos cidadãos em uma Democracia representativa somente se fortalece em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das diversas opiniões sobre as políticas públicas adotadas pelos governantes, como lembrado pelo JUSTICE HOLMES ao afirmar, com seu conhecido pragmatismo, a necessidade do exercício da política de desconfiança (*politics of distrust*) na formação do pensamento individual e na autodeterminação democrática, para o livre exercício dos direitos de sufrágio e oposição; além da necessária fiscalização dos órgãos governamentais, que somente se torna efetivamente possível com a garantia de publicidade e transparência.

O acesso as informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático, que abrange ‘debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta’ (Cantwell v. Connecticut, 310 U.S. 296, 310 (1940), quoted 376 U.S at 271-72).

A publicidade específica de determinada informação somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar.

Portanto, salvo situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos

**ADI 6347 MC-REF / DF**

negócios públicos, sob pena de desrespeito aos artigos 37, caput e 5º, incisos XXXIII e LXXII, pois como destacado pelo Ministro CELSO DE MELLO, ‘o modelo políticojurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta’ (Pleno, RHD no 22/DF, Red. p/ Acórdão Min. CELSO DE MELLO, DJ, 1-9-95).

O art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso a informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda Sociedade”.

Diante da tramitação urgente que o assunto demanda, os processos foram incluídos no calendário do Plenário, na sessão de julgamento de 16.4.2020, para referendo da medida cautelar deferida pelo Min. Alexandre de Moraes.

Feito esse breve relatório, passo às considerações de meu voto.

***I – Breves considerações sobre o princípio da publicidade como direito fundamental***

O princípio da publicidade está ligado ao direito de informação dos cidadãos e ao dever de transparência do Estado, em conexão direta com o princípio democrático.

Ademais, o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, ao estabelecer que “*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*”, erigiu o direito de informação à condição de direito fundamental.

Nesse mesmo sentido, o art. 37 da Constituição Federal estabelece que a Administração Pública de todos os níveis e esferas governamentais obedecerá ao princípio da publicidade.

Isso porque não há democracia sem a garantia do direito à

**ADI 6347 MC-REF / DF**

informação.

O princípio da publicidade pode ser considerado, inicialmente, como apreensível em duas vertentes: (1) na perspectiva do direito à informação (e de acesso à informação), como garantia de participação e controle social dos cidadãos (a partir das disposições relacionadas no art. 5º, CF/88), bem como (2) na perspectiva da atuação da Administração Pública em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, *caput*, e artigos seguintes da CF/88).

A Constituição Federal de 1988 é exemplar na determinação de participação cidadã e publicidade dos atos estatais. Destacam-se, por exemplo, o direito de petição e de obtenção de certidões, de garantia do *habeas data*, de realização de audiências públicas e da regra de publicidade de todos os julgamentos do Poder Judiciário (art. 93, IX, CF/88).

Nesse sentido, a Constituição abriu novas perspectivas para o exercício ampliado do controle social da atuação do Estado, com destacada contribuição da imprensa livre, de organizações não governamentais e da atuação individualizada de cada cidadão.

Ao mesmo tempo, os novos processos tecnológicos oportunizaram um aumento gradativo e impressionante da informatização e compartilhamento de informações dos órgãos estatais, que passaram, em grande medida, a serem divulgados na internet, não só como meio de concretização das determinações constitucionais de publicidade, informação e transparência, mas também como propulsão de maior eficiência administrativa no atendimento aos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação de serviços.

Conforme Catarina Castro, esse fenômeno contínuo potencializou a divulgação dos órgãos e serviços públicos disponíveis:

“(…) através da publicitação de informações úteis, como moradas, horários de atendimento, telefones, competências dos organismos, características dos serviços prestados, etc., contribuindo para a democratização do acesso aos serviços administrativos, e para aproximação ao cidadão. Hoje, os organismos públicos são obrigados a ter um sítio na Internet e a

**ADI 6347 MC-REF / DF**

divulgá-lo, o que constitui um passo importante para a desburocratização, para a transparência, a simplificação do atendimento, o alargamento dos horários (no sentido de horário contínuo de atendimento), a rapidez no atendimento, a diminuição de tráfego de serviços, a diminuição do tempo de resposta, a melhoria do serviço prestado, e a redução dos custos administrativos. [...] A Administração Pública não utiliza a informática apenas no seu contato com os cidadãos, procedendo ao tratamento de dados pessoais que lhes respeitam. Os seus funcionários e agentes também veem os seus dados pessoais tratados pela Administração”. (CASTRO, Catarina Sarmiento. *Direito da informática, privacidade e dados pessoais*. Coimbra/Portugal: Almedina, p. 190-191)

A criação dos Portais de Transparência dos diversos entes estatais, nos diferentes níveis de governo, tem proporcionado a experimentação social da relação cidadão-Estado e o exercício do controle social dos gastos públicos em novas perspectivas. Nesse sentido:

“O acesso à informação dá aos cidadãos controle democrático sobre o trabalho das autoridades, facilitando a descoberta de diferentes formas de irregularidades, atos ilegais e corrupção. Ao mesmo tempo, confere aos cidadãos os recursos políticos suficientes para lhes permitir participar de maneira plena, como cidadãos iguais (com igual acesso aos dados e informes públicos), da tomada de decisões coletivas às quais estão obrigados”. (RODRIGUES, João Gaspar. *Publicidade, transparência e abertura na administração pública*. Revista de Direito Administrativo: Rio de Janeiro, v. 266, p. 89 – 123. maio / ago 2014. p.4)

No âmbito nacional, pode-se afirmar que a Lei de Acesso à Informação (LAI) foi um marco revolucionário no que se refere à concretização dos princípios da publicidade e da transparência. Reitera-se expressamente o acesso à informação como direito fundamental, além de garantir que o sigilo da informação deve ser tratado como medida

**ADI 6347 MC-REF / DF**

excepcional.

Nesse sentido, o art. 3º da LAI contém os princípios norteadores da lei:

“Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública”.

Conforme ensinamentos de Juliano Heinen, a LAI instaurou uma nova maneira de relacionamento entre a Administração Pública e o administrado, no qual houve maior balanceamento entre os interesses públicos e privados. Criou-se, assim, um novo “*paradigma da transparência de uma forma radical*” (HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de acesso à informação*. Lei 12.527/2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 58).

A despeito desse avanço positivo, não se olvida que o tratamento dos dados e informações públicos e a sua divulgação devem ter como meta a transmissão de uma informação de interesse público ao cidadão (individual ou coletivamente), desde que inexista vedação constitucional ou legal. Assim, veda-se a divulgação de informação inútil e sem relevância, que deturpe informações e dados públicos em favor de uma devassa, de uma curiosidade ou de uma exposição ilícita de dados pessoais, para mero deleite de quem a acessa.

Em outros termos, o artigo 5º, XXXIII, da Constituição condiciona a divulgação de informações de interesse público individual, coletivo ou

**ADI 6347 MC-REF / DF**

geral à segurança da sociedade e do Estado.

Esse tema ganha especial importância nos dias atuais, em que é comum a divulgação – às vezes até por órgãos oficiais – das chamadas “*fake news*”, isto é, informações falsas, que em nada concretizam o princípio da publicidade.

Também por meio da interpretação do artigo 5º, X, da Constituição, apreende-se que a divulgação pública de informações e dados de domínio estatal está condicionada à preservação da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

Ressalte-se neste ponto que o dever de transparência com os gastos e atos estatais deve-se pautar pela maior exatidão e esclarecimento possíveis, pois, conforme a doutrina de Raffaele De Giorgi (Giorgi, Raffaele de. *Direito, Democracia e risco vínculos com o futuro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 191-192), uma característica marcante da sociedade moderna está relacionada à sua paradoxal capacidade tanto de controlar, quanto de produzir indeterminações.

Contudo, a forma como a concretização do princípio da publicidade, do direito de informação e do dever de transparência será satisfeita constitui tarefa dos órgãos estatais, nos diferentes níveis federativos, que dispõem de liberdade de conformação, dentro dos limites constitucionais, sobretudo diante do princípio da proporcionalidade e da inviolabilidade da vida privada.

Assim, diante do dinamismo da atuação administrativa para reagir à alteração das situações fáticas e reorientar a persecução do interesse público, segundo novos insumos e manifestações dos servidores, do controle social e do controle oficial, por exemplo, deve a Administração Pública perseguir diuturnamente o aperfeiçoamento do modo de divulgação dos dados e informações, bem como a sua exatidão e seu maior esclarecimento possível.

Novas soluções propostas à Administração são sempre viáveis para aperfeiçoar a divulgação de dados que privilegiem a transparência e busquem preservar, ao mesmo tempo, a intimidade, a honra, a vida privada, a imagem e a segurança dos servidores.

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Nesse sentido, a Administração poderá sempre buscar soluções alternativas ou intermediárias, desde que não fira de forma arbitrária o direito à informação.

***II – Do risco de violação ao direito à informação, à publicidade e à transparência***

Conforme mencionado no tópico anterior, a LAI é um dos principais instrumentos do ordenamento jurídico brasileiro para concretizar os princípios constitucionais da publicidade, da transparência e do direito à informação, os quais assumem especial importância em um Estado Democrático de Direito.

A negativa generalizada de acesso a informações públicas, além de limitar o controle social em um momento crítico, pode acarretar vícios de nulidade e dar margem a práticas não democráticas. É inequívoco que o controle social efetivo sobre os atos administrativos depende do funcionamento dos mecanismos de transparência.

Nesse aspecto, há espaço para se fazer um juízo da medida provisória a partir do princípio da proporcionalidade (*Verhältnismässigkeitsprinzip*). Isto é, é possível ao Judiciário examinar a adequação (*Geeignetheit*) e a necessidade (*Erforderlichkeit*) do ato legislativo impugnado.

Considero que o vício de inconstitucionalidade substancial decorrente do excesso de Poder Legislativo constitua um dos mais tormentosos temas do controle de constitucionalidade hodierno.

O excesso de poder como manifestação de inconstitucionalidade configura afirmação da censura judicial no âmbito da discricionariedade legislativa ou, como assente na doutrina alemã, na esfera de liberdade de conformação do legislador (*gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit*).

A inconstitucionalidade por excesso de poder legislativo introduz delicada questão relativa aos limites funcionais da jurisdição constitucional. Não se trata, propriamente, de sindicat *os motivi interiori della volizione legislativa*.

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Também não se cuida de investigar, exclusivamente, a finalidade da norma, invadindo seara reservada ao Poder Legislativo ou, no caso em exame, da excepcional competência reservada ao Presidente da República para editar medidas provisórias, tendo em vista que isso envolveria o próprio mérito do ato normativo.

Na Alemanha, a Corte Constitucional assentou, em uma de suas primeiras decisões (23.10.1951), que sua competência cingia-se à apreciação da legitimidade de uma norma, sendo-lhe defeso cogitar de sua conveniência (*Zweckmäßigkeit*).

Todavia, *“a questão sobre a liberdade discricionária outorgada ao legislador, bem como sobre os limites dessa liberdade, é uma questão jurídica suscetível de aferição judicial”*.

O conceito de discricionariedade no âmbito da legislação traduz, a um só tempo, ideia de liberdade e de limitação. Reconhece-se ao legislador o poder de conformação dentro de limites estabelecidos pela Constituição. E, dentro desses limites, diferentes condutas podem ser consideradas legítimas.

Por outro lado, o poder de legislar contempla, igualmente, o dever de legislar, no sentido de assegurar uma proteção suficiente dos direitos fundamentais (*Untermassverbot*).

A jurisprudência da Corte Constitucional alemã parece aceitar que o fundamento do princípio da proporcionalidade reside tanto no âmbito dos direitos fundamentais quanto no contexto do estado de direito. Todavia, afigura-se inegável que, não raras vezes, a aplicação do princípio da proporcionalidade decorre de uma compreensão ampla e geral da ordem jurídica como um todo.

O princípio da proporcionalidade é invocado, igualmente, quando poderes, órgãos, instituições ou qualquer outro partícipe da vida constitucional ou dos processos constitucionais colocam-se em situações de conflito. Daí, a aplicação do referido princípio nas situações de conflito de competência entre União e estado ou entre maioria e minoria parlamentar ou, ainda, entre o parlamento e um dado parlamentar.

No que se refere aos elementos do princípio da proporcionalidade,

**ADI 6347 MC-REF / DF**

em obra doutrinária, tive a oportunidade de registrar:

“[...] a doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada, mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o *princípio da proporcionalidade*. Essa orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal (*Gesetzesvorbehalt*) no *princípio da reserva legal proporcional* (*Vorbehalt des verhältnismässigen Gesetzes*), pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador, mas também a *adequação* desses meios para consecução dos objetivos pretendidos (*Geeignetheit*) e a *necessidade* de sua utilização (*Notwendigkeit oder Erforderlichkeit*).

O subprincípio da *adequação* (*Geeignetheit*) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. A Corte Constitucional examina se o meio é ‘simplesmente inadequado’ (*schlechthin ungeeignet*), ‘objetivamente inadequado’ (*objektiv ungeeignet*), ‘manifestamente inadequado ou desnecessário’ (*offenbar ungeeignet oder unnötig*), ‘fundamentalmente inadequado’ (*grundsätzlich ungeeignet*), ou ‘se com sua utilização o resultado pretendido pode ser estimulado’ (*ob mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann*).

O subprincípio da *necessidade* (*Notwendigkeit oder Erforderlichkeit*) significa que nenhum meio menos gravoso ao indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos.

Em outros termos, o meio não será necessário se o objetivo almejado puder ser alcançado com a adoção de medida que se revele a um só tempo adequada e menos onerosa. Ressalte-se que, na prática, adequação e necessidade não têm o mesmo *peso* ou relevância no juízo de ponderação. Assim, apenas o que é *adequado* pode ser *necessário*, mas o que é *necessário* não pode ser *inadequado*.

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Pieroth e Schlink ressaltam que a prova da *necessidade* tem maior relevância do que o teste da adequação. Positivo o teste da necessidade, não há de ser negativo o teste da adequação. Por outro lado, se o teste quanto à necessidade revelar-se negativo, o resultado positivo do teste de adequação não mais poderá afetar o resultado definitivo ou final. De qualquer forma, um juízo definitivo sobre a proporcionalidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação e do possível equilíbrio entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (*proporcionalidade em sentido estrito*). É possível que a própria ordem constitucional forneça um indicador sobre os critérios de avaliação ou de ponderação que devem ser adotados. Pieroth e Schlink advertem, porém, que nem sempre a doutrina e a jurisprudência se contentam com essas indicações fornecidas pela Lei Fundamental, incorrendo no risco ou na tentação de substituir a decisão legislativa pela avaliação subjetiva do juiz.

Tendo em vista esses riscos, procura-se solver a questão com base nos outros elementos do princípio da proporcionalidade, enfatizando-se, especialmente, o significado do subprincípio da necessidade. A proporcionalidade em sentido estrito assumiria, assim, o papel de um *controle de sintonia fina* (*Stimmigkeitskontrolle*), indicando a justeza da solução encontrada ou a necessidade de sua revisão". (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*, 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 223/226).

Assim, cabe avaliar no presente caso se o regramento inaugurado pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, na parte em que acrescenta o art. 6º-B à Lei 13.979/2020, é apto a garantir a proteção do direito à informação e dos princípios constitucionais da publicidade e da transparência.

Aqui, há que se ressaltar a extrema responsabilidade atribuída ao Chefe do Poder Executivo quando se admite a este agente o exercício da função normativa, ainda que de forma atípica, especialmente em matéria

**ADI 6347 MC-REF / DF**

como esta.

A esse respeito, considero oportuno ressaltar a advertência feita pelo ilustre Victor Nunes Leal acerca da gravidade da atividade legiferante, no que se aplica ao exercício do poder regulamentar. Como pondera o autor:

“Tal é o poder da lei que a sua elaboração reclama precauções severíssimas. Quem faz a lei é como se estivesse acondicionando materiais explosivos. As consequências da imprevisão e da imperícia não serão tão espetaculares, e quase sempre só de modo indireto atingirão o manipulador, mas podem causar danos irreparáveis”. (LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: *Estudos de direito público*. Rio de Janeiro: Forense, 1960, p. 7-8)

Tão delicada é a tarefa normatizadora que o ilustre professor alemão Hermann Jahrreiss faz a advertência de que criar normas configura uma das mais difíceis experiências, qual seja a “*experiência com o destino humano*” – tradução livre (JAHRREISS, Hermann. *Groesse und Not der Gesetzgebung*. Bremen: Schünemann, 1953, p. 5).

No caso dos autos, pelo menos nesse juízo preliminar, a mim me parece que – da forma como construída a norma impugnada – a amplitude da limitação ao acesso à informação compromete a publicidade dos atos administrativos e a transparência da atuação administrativa, colocando em risco o direito à informação, à publicidade e à transparência (art. 5º, XXXIII, e art. 37 da CF).

Não há como considerar, antecipadamente, que, no período em que perdurar a pandemia internacional, a publicidade das informações devam ficar condicionadas a entraves meramente burocráticos, tais como saber se o servidor estaria em teletrabalho ou não teria acesso aos documentos necessários para responder ao questionamento do cidadão.

Ademais, não é possível limitar de antemão o acesso a toda e qualquer informação de um setor que esteja prioritariamente envolvido no combate à pandemia (inciso II do §1º do art. 6-B da Lei 13.979/2020). E o pior, sem a possibilidade de recurso contra essa decisão (§ 3º do art. 6º-B

**ADI 6347 MC-REF / DF**

da Lei 13.979/2020).

A restrição a um direito assegurado constitucionalmente deve ser proporcional aos meios necessários para corresponder ao interesse público prevalecente.

No caso em questão, uma solução hipoteticamente viável para a finalidade almejada seria a substituição do servidor por outro que não estivesse realizando trabalho remoto, dilargar o prazo para resposta ou outro servidor ainda que em trabalho remoto envolvido no combate à pandemia responder à solicitação, mas jamais obrigar o cidadão a renovar seu pedido de acesso à informação.

Ademais, em casos devidamente justificados, a própria LAI permite a negativa ou postergação de atendimento à solicitação de informação, conforme se observa do seu art. 11, § 1º, II, *in verbis*:

“Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º. Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

(...)

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido”.

Vê-se, pois, que existem inúmeras propostas que seriam viáveis à Administração para enfrentar o período de pandemia, ao mesmo tempo sem prejudicar a divulgação de dados que privilegiem a transparência, inclusive dos gastos públicos durante essa calamidade pública.

A Administração poderia ter indicado soluções alternativas ou intermediárias, em vez de optar por transferir o ônus ao administrado.

É óbvio que o sistema protetivo-constitucional incide em toda e qualquer circunstância. Já afirmei que as salvaguardas constitucionais não são obstáculos, mas instrumentos de superação dessa crise. O momento exige grandeza para buscar soluções viáveis do ponto de vista jurídico, político e econômico.

**ADI 6347 MC-REF / DF**

Ademais, principalmente em tempos excepcionais como o que vivemos, o acesso à informação deve ser ampliado e utilizado como instrumento tanto de controle quanto – e principalmente – de conscientização social. Conforme bem pontuado pelo CFOAB, *“mediante a promoção de cidadãos e profissionais bem informados, estaremos mais bem preparados para enfrentar essa crise”*.

O pleno exercício de uma democracia participativa exige que restrições ao direito à informação sejam devidamente justificadas e proporcionais, sob pena de tornar regra a exceção do sigilo das informações.

Esta Suprema Corte já teve oportunidade de se manifestar de maneira firme, no sentido de que o princípio da publicidade e o direito à informação são corolários de um Estado republicano e Democrático de Direito. Nesse sentido:

“SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVOS DESPROVIDOS. 1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se

**ADI 6347 MC-REF / DF**

encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade. (...). No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano. 3. **A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.** 4. **A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.** 5. **Agravos Regimentais desprovidos”.** (SS 3902 AgR-segundo, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJe 30.9.2011, grifo nosso)

“Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Direito Constitucional. Art. 86 do Decreto-lei nº 200/1967, que prevê o sigilo da movimentação dos créditos destinados à realização de despesas reservadas ou confidenciais. não Recepção pela Constituição de 1988. Arguição Julgada procedente. 1. O Princípio de Publicidade dos Atos da Administração Pública caracteriza-se como preceito fundamental para fins de cabimento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. **2. O Estado Democrático de Direito instaurado pela Constituição de 1988 estabeleceu, como regra, a publicidade das informações referentes às despesas públicas, prescrevendo o sigilo como exceção, apenas quando imprescindível à segurança da**

**ADI 6347 MC-REF / DF**

**sociedade e do Estado. 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.** 3. Os tratados internacionais e a própria Constituição Federal convergem no sentido de se reconhecer não apenas a ampla liberdade de acesso às informações públicas, corolário, como visto, do direito à liberdade de expressão, mas também a possibilidade de restringir o acesso, desde de que haja previsão legal; (ii) destine-se a proteger a intimidade e a segurança nacional; e (iii) **seja necessária e proporcional.** 4. O art. 86 do Decreto-lei nº 200/1967, embora veiculado em norma jurídica, não foi recepcionado pela Constituição da República na medida em que é insuficiente para amparar a restrição ao direito de acesso à informação. 5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada procedente". (ADPF 129, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 9.12.2019, grifo nosso)

Diante desse contexto, em juízo preliminar, não me parecem razoáveis, adequadas e necessárias as medidas implementadas pela MP 928/2020, na parte em que acrescenta o art. 6º-B à Lei 13.979/2020.

***IV – Do perigo na demora***

Por fim, além da plausibilidade jurídica do pedido, resta claro que o perigo na demora na suspensão da eficácia da norma impugnada gera grave e irreparável dano aos cidadãos.

As alterações promovidas pela Medida Provisória 928/2020 estavam em vigor desde sua edição, em 23 de março de 2020, uma vez que a medida não previu nenhum prazo de transição para que os cidadãos se adaptassem às novas formas de acesso à informação.

Além disso, em curto espaço de tempo, e antes mesmo da confirmação da medida provisória pelo Congresso, os efeitos de sua edição afetam a própria liberdade de imprensa, bem tão caro à Democracia.

Ademais, *“o preço da ignorância é o da própria subsistência do regime*

**ADI 6347 MC-REF / DF**

*democrático. Democracia e informação são, assim, no plano das realidades virtuais da organização democrática, conceitos complementares entre si, pois é exatamente no sistema do pluralismo de opinião onde avulta a importância da informação como fator de formação da consciência coletiva, na qual assenta a fonte primacial do poder na comunidade política” (CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. A Constituição aberta e os direitos fundamentais: Ensaio sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 438).*

Essas duas circunstâncias determinam a suspensão dos efeitos da Medida Provisória 928/2020, em sede cautelar.

***V – Dispositivo***

Ante o exposto, voto no sentido de referendar a medida cautelar deferida pelo Ministro Alexandre de Moraes, para suspender a eficácia do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020.

30/04/2020

PLENÁRIO

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (PRESIDENTE):**

Também cumprimento os eminentes advogados que estiveram na tribuna virtual e o eminente Relator, de cujo conhecimento e dedicação ao Direito e à causa pública em sua longa trajetória sou testemunha - eu o conheço desde 1986, turma de 1990. Fica aqui meu carinho e meu abraço, também virtual, ao querido colega e amigo Ministro **Alexandre de Moraes**.

Acompanho Sua Excelência - não o elogiei para depois divergir.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE 6.347**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE.(S) : REDE SUSTENTABILIDADE

ADV.(A/S) : FILIPE TORRI DA ROSA (35538/DF) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, referendou a medida cautelar anteriormente deferida para suspender a eficácia do art. 6º-B da Lei nº 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória nº 928/2020, nos termos do voto do Relator. Falou, pelo requerente, o Dr. Cássio dos Santos Araújo. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 30.04.2020 (Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF).

Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário