



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2037806 - RN (2022/0356630-9)**

**RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**  
**ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**  
**RECORRIDO : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO**  
**INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

### **EMENTA**

MANDADO DE SEGURANÇA. DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. NEGATIVA DE DISPONIBILIZAÇÃO DE ESTUDOS PREPARATÓRIOS À INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO À DEFENSORIA PÚBLICA. ACESSO A INFORMAÇÕES PÚBLICAS. DIREITO FUNDAMENTAL. EXCEPCIONALIDADE DO SIGILO (ART. 5º, XXXIII, DA CF; ART. 3º, I, DA LEI N. 12.527/2011). PODER DE REQUISIÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA. RESTRIÇÃO INDEVIDA

### **HISTÓRICO DA DEMANDA**

1. Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado pela Defensoria Pública da União contra alegado ato coator do Diretor de Proteção Territorial da Fundação Nacional do Índio — Funai. Foi pleiteada a concessão de segurança para determinar a "apresentação das informações e documentos requisitados no ofício nº 3462415/2020- DPU-MO".
2. Após esclarecer que presta assistência jurídica ao Povo Indígena Tapuia-Paiacu, cujo território tradicional situa-se na cidade de Apodi/RN, especialmente no que concerne aos processos de identificação, demarcação de terras e conflitos fundiários, requisitou, por meio do Ofício 3.462.415/2020 — DPU — MO, o envio: a) de informações a respeito do procedimento de demarcação de Terra Indígena dos Tapuia-Paiacu; b) de informação sobre em qual etapa encontra-se tal procedimento, especialmente com estudos detalhados feitos pelo grupo técnico especializado designado pela Funai para tal ato; c) cópia integral do procedimento administrativo referente ao Estudo Antropológico de Identificação, indicando a extensão da área (delimitação geográfica) e demais informações; e d) (cópia) dos estudos antropológicos já realizados. Afirma que a Funai se negou a prestá-las, consoante se verifica no Ofício 1076/2020, sob o argumento de que os processos de reivindicação fundiária indígena são restritos.
3. Em síntese, no Ofício 1076/2020 (fls. 16-17), anotou-se que "em consulta ao Sistema Indigenista de Informações (SII) consta o registro da reivindicação fundiária indígena Tapuia-Paiacu de Apodi, localizada no Município de Apodi, no Estado do Rio Grande do Norte, a qual foi autuada sob o Processo Funai nº 08620.13881 6 / 2 015-12, e encontra-se aguardando análise técnica da qualificação para verificar se ela dispõem dos dados suficientes para ser considerada 'Qualificada' e,

oportunamente, ser incluída no planejamento anual desta Diretoria. Cumpre observar que a qualificação das reivindicações fundiárias indígenas é um instrumento de planejamento interno que não dá ensejo automaticamente à constituição de Grupo Técnico (GT). Trata-se do estágio inicial no qual a Funai está aberta a receber documentos, pesquisas e informações preliminares de natureza antropológica, etno-histórica, ambiental, sociológica, fundiária e cartográfica, que serão analisados e sistematizados com o objetivo de motivar, oportunamente, a constituição de GT multidisciplinar, responsável por realizar os estudos necessários à demarcação das áreas com base na legislação vigente".

4. Além disso, foi informado que, "Com relação à solicitação de disponibilizar à DPU o relatório da qualificação em questão, considerando que os processos de reivindicação fundiária indígena são considerados de caráter restrito, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição, conforme dispõe em seu § 3º, do art 7º, o qual assegura o direito de acesso às informações ou documentos que visam subsidiar tomada de decisão somente após a edição do respectivo ato administrativo decisório, esclarecemos que, com fundamento no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Funai está momentaneamente impossibilitada de fornecer acesso ou cópia do documento requisitado". A segurança foi denegada, e o Apelo da Defensoria não foi provido.

#### **O ORDENAMENTO JURÍDICO CONSAGRA COMO REGRA O DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO**

5. A Constituição Federal assegura o direito de acesso à informação como regra no ordenamento jurídico, em diferentes artigos. Consagra a publicidade dos atos processuais (obviamente não só dos processos judiciais como também administrativos). Destaca que tais normas e princípios devem nortear a atuação da Administração Pública.

6. Dispõem os arts. 5º, XXXIII, LX, 37, caput e § 3º, II, 216, § 2º: "Art. 5º (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (...) LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem; Art. 37. § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...) II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; Art. 216 (...) § 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem".

7. Pela leitura dos referidos dispositivos constitucionais, vê-se que o acesso a informações relativas à gestão da coisa pública e a garantia de sua transparência são direitos de todos.

8. Por isso é que se deve permitir que qualquer administrado obtenha dados por meio dos quais possa inspecionar a legalidade e lisura de atos praticados pela Administração, principal e especialmente os que possam afetar sua esfera de interesses, como ocorre no caso dos autos, como melhor explicitado abaixo.

9. Em conformidade com a Constituição, a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação – LAI), ao disciplinar o acesso a dados e informações, no plano infraconstitucional, preconiza a publicidade como preceito geral e o sigilo como

exceção, conforme se extrai do art. 3º, I, in verbis: "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 (...)".

10. Segundo a referida norma, a informação pública somente pode ser classificada como sigilosa quando for considerada indispensável para segurança da sociedade ou do Estado: "Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se: (...) III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado".

11. No art. 23 a aludida regra descreve situações em que a segurança da sociedade e do Estado devam ser protegidas, justificando a restrição do acesso à informação respectiva.

12. Além disso, a Lei de Acesso à Informação é explícita quanto à impossibilidade de restringir o acesso a informações necessária à tutela de direitos fundamentais: "Art. 21. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais. Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso".

**A DEFENSORIA PÚBLICA TEM A PRERROGATIVA DE REQUISITAR  
DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES NECESSÁRIOS PARA O  
DESEMPENHO DE SUA FUNÇÃO. PRECEDENTES DO STF**

13. De outro lado, é indiscutível que a Defensoria Pública, instituição essencial à justiça, tem a prerrogativa de requisição de documentos, informações, esclarecimentos necessários ao desempenho de sua função, permitindo a tutela jurisdicional adequada e efetiva, de assistência jurídica integral aos assistidos. A propósito, torrenciais os precedentes do STF.

**IMPOSSIBILIDADE DE RESTRIÇÃO AO ACESSO  
ÀS INFORMAÇÕES RELATIVAS AO PROCEDIMENTO  
DEMARCATÓRIO DE TERRA INDÍGENA. AUSÊNCIA DE  
FUNDAMENTO LEGAL. OBSTÁCULO AO ACESSO  
À JUSTIÇA. AFRONTA À PRERROGATIVA DE  
REQUISIÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA. VULNERAÇÃO  
DO DIREITO DA COMUNIDADE INDÍGENA**

14. Interpretando-se os dispositivos transcritos nos capítulos anteriores, mostra-se patente a ilegalidade da restrição de acesso às informações relativas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacu, solicitadas pela Defensoria Pública da União.

15. Nenhum dos dispositivos constitucionais acima transcritos ressalva o acesso a documentos sigilosos por fazerem parte da "fase preparatória". As exceções à ampla publicidade somente se justificam no caso de risco à sociedade ou ao Estado. Por isso, a restrição contida no art. 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011 aos documentos preparatórios apenas poderá ocorrer quando houver tais riscos, o que não se verifica na hipótese em exame.

16. A Procuradoria Federal especializada junto à Funai, no Parecer de 5/2020/MCCF\_PFF/PFE-FUNAI/PGF/AGU, que subsidiou a decisão adotada no ato apontado como coator, reconhece que o fato de o documento ser preparatório não justifica, por si, o sigilo sobre ele (fl. 21): "Assevere-se que em nem dos referidos atos normativos há disposições no sentido de estabelecer o sigilo quaisquer dos

documentos produzidos no curso do processo. Em contraponto, o art. 5º, inciso XXXIII, da CF, prescreve 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".

17. A própria autoridade coatora, na defesa apresentada, também reconhece ser plenamente possível a divulgação de documentos, informações e dados preliminares, salvo se eles frustrarem a finalidade do ato administrativo, o que não é o caso dos autos, pelo contrário (fl. 54): "Documentos preparatórios, nos termos do parágrafo 3º do art. 7º da LAI, são aqueles que servem para fundamentar tomada de decisão. A LAI não proíbe a entrega de tais documentos (...). Entende-se, portanto, haver relativa discricionariedade da Administração ao conceder acesso a tais documentos antes que o processo de tomada de decisão seja concluído".

18. O conhecimento das informações relativas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacu, ainda que preparatórias, oportuniza a verificação sumária, pela parte interessada, assistida pela Defensoria Pública da União, de eventuais irregularidades, evitando o desenvolvimento de todo o procedimento de demarcação de terras de forma lesiva à comunidade indígena ou ao ordenamento jurídico.

19. É direito da comunidade indígena ter acesso às informações constantes em procedimento que lhe diz respeito, devendo ser-lhe assegurada a participação em todas as fases e desde o início do procedimento demarcatório, para que possam intervir e influenciar na formação das decisões a serem tomadas no processo. Sem acesso aos documentos do procedimento, não há como as comunidades indígenas exercerem esse direito de participação.

20. A Defensoria Pública, ao requisitar tais dados, imprescindíveis ao direito tutelado, atuava em busca da promoção de direitos e em representação da própria comunidade, não havendo justificativa técnica ou jurídica para a negativa.

21. É desarrazoado o argumento de que a mera disponibilização de estudos preparatórios é fonte potencial de violência e conflito, tampouco é para cogitar que eventual incorreção de dados gere a frustração da finalidade do ato. Longe disso, quanto maior publicização de tais informações à comunidade indígena e a todos os envolvidos, ainda que antes do ato decisório, menores serão a desconfiança, as dúvidas e a insatisfação, pois maiores, mais amplos e efetivos o controle e a participação de todos os envolvidos.

22. Não há, portanto, como restringir o acesso às informações relativas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacu, solicitadas sob o argumento de imprescindíveis para a segurança.

23. A jurisprudência do STF é profícua quanto à imperativa publicidade do direito às informações de interesse coletivo, no Estado de Direito e nos regimes democráticos, informações que devem ser submetidas a ampla e irrestrita divulgação, ressalvadas as protegidas por sigilo indispensável à segurança da sociedade e do Estado.

### **CONCLUSÃO**

24. Recurso Especial provido.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto

do Sr. Ministro-Relator.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 27 de fevereiro de 2024.

Ministro Herman Benjamin  
Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2037806 - RN (2022/0356630-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO  
**ADVOGADO** : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO  
**RECORRIDO** : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO  
**INTERES.** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### **RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Especial interposto — com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República — de acórdão assim ementado:

TERRA INDÍGENA. PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO. ESTUDOS PREPARATÓRIOS À INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO. NEGATIVA DE DISPONIBILIZAÇÃO À DEFENSORIA PÚBLICA.

1. Sentença que denega mandado de segurança coletivo com o qual a Defensoria Pública da União esperava vencer a recusa do Diretor de Proteção Territorial da Fundação Nacional do Índio (Funai) em fornecer documentos e informações acerca do procedimento de demarcação da Terra Indígena dos Tapuia-Paiacu, no Município de Apodi/RN.

2. Apelação alegando: (1) que "a obtenção da documentação requisitada se reveste de caráter de imprescindibilidade para que se possa exercer o efetivo acesso à justiça por um grupo de pessoas, indígenas, em situação de vulnerabilidade; (2) que "atuando a Defensoria Pública como representante da própria comunidade indígena interessada, não se mostra cabível a arguição de sigilo de informações à própria comunidade; (3) que "é dever da autoridade coatora prestar as informações requisitadas, seja em razão das prerrogativas dos membros da Defensoria Pública da União, seja em razão dos dispositivos contidos na Lei nº 12.527/11"; (4) que "o acesso a tais informações oportuniza a verificação sumária, pela parte interessada, de eventuais irregularidades, evitando o desenvolvimento de todo o procedimento de demarcação de terras de forma lesiva à comunidade indígena ou ao ordenamento jurídico"; (5) que "a recusa de acesso à documentação solicitada afasta a possibilidade da efetivação do contraditório".

3. O procedimento de demarcação de terras indígenas, que compreende várias fases, inicia-se, oficialmente, com a nomeação de um antropólogo para realização de estudo antropológico preliminar, a partir do qual um grupo técnico especializado desenvolverá estudos complementares e o levantamento fundiário da área [Decreto-lei nº 1.775/1996, art. 2º, caput e § 1º].

4. Ao final dos seus trabalhos, o grupo técnico confeccionará Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação da Terra Indígena (RCID), de cuja aprovação, pelo Presidente da Funai, dependerá a realização das fases subsequentes de delimitação, de demarcação e de titulação [Decreto-lei nº 1.775/1996, art. 2º, §§ 6º e 7º].

5. No caso, a reivindicação da Comunidade Indígena Tapuia-Paiacu ainda nem sequer ultrapassou etapa preparatória, destinada a verificar se ela reúne

condições que justifiquem a instauração do procedimento demarcatório propriamente dito. Ao que consta, um relatório de qualificação da reivindicação até já foi produzido e enviado à Coordenadoria-Geral de Identificação e Delimitação (CGID), que, entretanto, ainda não decidiu pela instauração do procedimento demarcatório.

6. A Defensoria Pública possui prerrogativa para requisitar documentos e informações que se mostrem necessários ao exercício de seus misteres [Lei Complementar nº 80/1994, art. 44, inc. X]. Por outro lado, os documentos que se pretende obter por meio desta impetração são preparatórios da decisão administrativa sobre a instauração do procedimento demarcatório. Sendo assim, eles devem permanecer sigilosos até que a decisão seja tomada [Lei nº 12.527/2011, art. 7º, § 3º: "O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo"].

7. "A razão para a restrição de acesso consiste, portanto, no fato de que tais documentos contêm informações e opiniões que ainda não foram aprovadas pela presidência da Funai, circunstância indicativa de que não há garantia absoluta de que todas as proposições lá contidas serão adotadas pela deliberação final da autoridade máxima daquela fundação. Entendo que essa razão é suficiente para justificar a restrição de acesso àqueles documentos, dada a necessidade de preservar a atuação administrativa do órgão indigenista" [SL nº 767, STF, Min. Joaquim Barbosa, j. 14/3/2014].

8. Caso, ademais, em que a divulgação antecipada da documentação pode ensejar conflito social. Sob esse prisma, as informações que a apelante pretende obter podem ser consideradas, ao menos neste momento, "imprescindíveis à segurança da sociedade" e, enquanto tal, passíveis de sigilo [Constituição Federal, art. 5º, inc. XXXIII, c/c Lei nº 12.527/2011, art. 23, inc. III].

9. Apelação desprovida.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados.

A Defensoria Pública da União afirma que os arts. 2º, §§ 3º e 8º, do DL 1.775/1996; o art. 44, X, da LC 80/1994; e os arts. 3º e 7º da Lei 12.527/2011 foram ofendidos. Aduz:

#### V.I. DA AFRONTA AO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO E INFLUÊNCIA (ART. 2º, §§3º E 8º, DL 1.775/96)

(...)

O acesso a tais informações oportuniza a verificação sumária, pela parte interessada, de eventuais irregularidades, evitando o desenvolvimento de todo o procedimento de demarcação de terras de forma lesiva à comunidade indígena ou ao ordenamento jurídico. Somado a isso, os indígenas são legitimados para atuar em defesa de seus direitos e interesses (art. 232, CF).

Para além do direito ao contraditório previsto constitucionalmente (art. 5º, LV, CF), o próprio Decreto Lei nº 1.775/96 que dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas estabelece que o grupo indígena envolvido deve participar de todas as etapas do procedimento demarcatório, certo que a efetivação do contraditório engloba o direito à , tendo , como se vê: participação e influência direito à manifestação e apresentação de documentos

(...)

Desta feita, resta clara a violação a tais dispositivos, haja vista a inexistência de ressalvas quanto ao acesso a documentos sigilosos por fazerem parte de "fase preparatória", já que assegurada a participação das comunidades indígenas em TODAS AS FASES e DESDE O INÍCIO do procedimento demarcatório, exercendo o direito de intervir e influenciar na formação das decisões que serão

tomadas no processo.

V.II. DA AFRONTA AO PODER DE REQUISIÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA (ART. 44, X, LC 80/94) E DO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO (ARTS 3º E 7º, LEI Nº 12.527/11)

Em relação à atuação da Defensoria Pública no processo, ao obstar o acesso à documentação e às informações requeridas, a recorrida ainda lesa o desempenho da função institucional do órgão assistencial, indo de encontro à prerrogativa prevista no inciso X, artigo 44 da LC 80/94 que dá ao Defensor Público o poder de requisição.

(...)

No caso concreto submetido à apreciação judicial, o ato da autoridade coatora de cercear a prerrogativa referente ao poder de requisitar informações constitui obstáculo ao direito de acesso à justiça e viola direito da própria coletividade indígena. É direito da parte, neste caso, dos indivíduos que compõem o grupo indígena, coletivamente considerado, ter acesso às informações constantes em procedimento que lhe diz respeito. Na ocasião em que se deu a requisição em questão, a Defensoria Pública atuava em busca da promoção de direitos humanos e em representação à própria comunidade (conforme o artigo 134 da Constituição Federal). Logo, soa contraditório negar acesso às informações sob alegação de sigilo, com o argumento de que se protegeria a comunidade, quando o interesse em ter acesso às informações é do próprio grupo.

(...)

O Ministério Público Federal ofertou Parecer que recebeu esta ementa:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. TERRA INDÍGENA. PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO. NEGATIVA DE DISPONIBILIZAÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÃO À DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. ACESSO A INFORMAÇÕES PÚBLICAS. DIREITO FUNDAMENTAL. EXCEPCIONALIDADE DO SIGILO (ART. 5º, XXXIII, DA CF, ART. 3º, I, DA LEI N.º 12.527/2011). DEMARCAÇÃO DE TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS POR ETNIA INDÍGENA. DIREITO FUNDAMENTAL (ART. 231 DA CF). PARECER PELO PROVIMENTO DO RECURSO. I – A vedação de acesso a informações solicitadas pela Defensoria Pública da União (informações alusivas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacú) resultaria, inevitavelmente, em esvaziar o conteúdo e o propósito da garantia constitucional preconizada no art. 5º, XXXIII, da CF, cujo cânone assinala 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 de lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. II – Com bem pontuado pelo MPF, “o ofício 1.076/2020/DPT/FUNAI (doc. 4058401.7996637), da Diretoria de Proteção Territorial da FUNAI, limitou-se a informar que os processos de reivindicação fundiária indígena são considerados de caráter restrito, sem apresentar fundamento legal ou decisão administrativa formal e fundamentada para tanto” (fl. 133). III – Dessa forma, como a Defensoria Pública da União tem atuado no interesse do povo indígena Tapuia-Paiacú e como a justificativa para a negativa das informações não encontra respaldo na Constituição e na legislação infraconstitucional, é ilícita a decisão administrativa que negou acesso a documentação imprescindível à tutela do direito fundamental estabelecido no art. 231 da Constituição da República (demarcação de terras tradicionalmente ocupadas por aquela etnia). IV – Parecer pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2037806 - RN (2022/0356630-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO  
**ADVOGADO** : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO  
**RECORRIDO** : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO  
**INTERES.** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### **VOTO**

#### **1. Histórico da demanda**

Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado pela Defensoria Pública da União contra alegado ato coator do Diretor de Proteção Territorial da Fundação Nacional do Índio — Funai. Foi pleiteada a concessão de segurança para determinar a "apresentação das informações e documentos requisitados no ofício nº 3462415/2020- DPU-MO".

Após esclarecer que presta assistência jurídica ao Povo Indígena Tapuia-Paiacu, cujo território tradicional situa-se na cidade de Apodi/RN, especialmente no que concerne aos processos de identificação, demarcação de terras e conflitos fundiários, requisitou, por meio do Ofício 3462415/2020 — DPU — MO, o envio: a) de informações a respeito do procedimento de demarcação de Terra Indígena dos Tapuia-Paiacu; b) de informação sobre em qual etapa encontra-se tal procedimento, especialmente com estudos detalhados feitos pelo grupo técnico especializado designado pela FUNAI para tal ato; c) cópia integral do procedimento administrativo referente ao Estudo Antropológico de Identificação, indicando a extensão da área (delimitação geográfica) e demais informações; e d) (cópia) dos estudos antropológicos já realizados. Afirma que a Funai se negou a prestá-las, consoante se verifica no Ofício 1076/2020.

A segurança foi denegada e o Apelo da Defensoria não foi provido.

#### **2. O ordenamento jurídico consagra como regra o direito ao acesso à informação**

A Constituição Federal assegura o direito de acesso à informação como regra no ordenamento jurídico, em diferentes artigos. Consagra a publicidade dos atos

processuais (obviamente não só dos processos judiciais como também administrativos). Destaca que tais normas e princípios devem nortear a atuação da Administração Pública.

Dispõem os arts. 5º, XXXIII, LX, 37, *caput* e § 3º, II, e 216, § 2º:

Art. 5º

(...)

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

(...)

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

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

(...)

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

(...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

(...)

Art. 216 (...)

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

Pela leitura dos referidos dispositivos constitucionais, vê-se que o acesso a informações relativas à gestão da coisa pública e a garantia de sua transparência são direitos de todos.

Por isso é que se deve permitir que qualquer administrado obtenha dados por meio dos quais possa inspecionar a legalidade e a lisura de atos praticados pela Administração, sobretudo os que possam afetar sua esfera de interesses, como ocorre no caso dos autos, como mais bem explicitado abaixo.

Em conformidade com a Constituição, a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação – LAI), ao disciplinar o acesso a dados e informações, no plano infraconstitucional, preconiza a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, conforme se extrai do art. 3º, I, *in verbis*:

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;

(...)

Segundo a referida norma, a informação pública somente pode ser classificada como sigilosa quando considerada indispensável para a segurança da sociedade ou do Estado:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

(...)

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

No art. 23, a aludida norma descreve situações em que a segurança da sociedade e do Estado devam ser protegidas, justificando a restrição do acesso à informação respectiva:

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

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

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

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

(...)

Além disso, a Lei de Acesso à Informação é explícita quanto à impossibilidade de se restringir o acesso a informações necessária à tutela de direitos fundamentais:

Art. 21. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

**3. É pacífica a prerrogativa da Defensoria Pública de requisitar documentos e informações para o desempenho de sua função**

De outro lado, é indiscutível que a Defensoria Pública, instituição essencial à justiça, tem a prerrogativa de requisição de documentos, informações, esclarecimentos necessários ao desempenho de sua função, permitindo a tutela jurisdicional adequada e efetiva, de assistência jurídica integral aos assistidos.

A propósito, torrenciais os precedentes do STF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTS. 8º, PARÁGRAFO ÚNICO, E 69, III, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 117/1994, DO ESTADO DE RONDÔNIA. DEFENSORIA PÚBLICA. PERFIL INSTITUCIONAL REDESENHADO COM AS SUCESSIVAS REFORMAS CONSTITUCIONAIS. ARQUITETURA NORMATIVA FUNDADA NA AUTONOMIA FINANCEIRA, FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA. PRERROGATIVA DE REQUISIÇÃO. TÉCNICA PROCESSUAL NECESSÁRIA AO ADIMPLEMENTO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. DENSIFICAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL DO ACESSO À JUSTIÇA EM TODAS AS SUAS DIMENSÕES. IMPROCEDÊNCIA. 1. O papel atribuído à Defensoria Pública, enquanto instituição essencial ao sistema de justiça, foi redimensionado com as sucessivas reformas constitucionais promovidas pelas ECs 45/2004, 73/2013 e 80/2014, ao lhe outorgarem a autonomia administrativa, financeira e autogoverno. Tal premissa foi reafirmada ao longo da construção decisória definida pelo Supremo Tribunal Federal, caso a caso, mediante seus precedentes. 2. O novo perfil institucional da Defensoria Pública implicou sua dissociação das funções da advocacia privada. A alocação topográfica normativa desenhada na Constituição Federal para cada um desses atores confirma a desigualdade institucional. 3. Refuta-se a equiparação da Defensoria Pública à Advocacia privada frente às finalidades institucionais da primeira na promoção do acesso à justiça, da redução das desigualdades e do fomento à cidadania de ter direitos, que afastam o caráter exclusivo de proteção de interesses individuais do assistido. 4. A arquitetura constitucional da Defensoria Pública, como moldada a partir da EC 80/14, da perspectiva institucional, aproxima-a mais do Ministério Público. Nesse sentido, a deliberação e a interpretação constitucional definidas no julgamento da ADI 5.296. 5. A atribuição à Defensoria Pública da prerrogativa de requisitar documentos, informações, esclarecimentos, materiais e demais providências necessárias ao desempenho de sua função institucional, constitui autêntica materialização do direito fundamental à tutela jurisdicional adequada e efetiva, mediante a disposição dos instrumentos processuais pertinentes. 6. Superação do precedente formado na ADI 230, em razão da alteração do parâmetro normativo, com a promulgação da EC 80/2014, a afastar sua aplicação ao caso. 7. Juízo de improcedência do pedido.

(ADI 6876, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julg. 21/03/2022, PROC ELETRÔNICO DJe-088 DIV 06-05-2022 PUB 09-05-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INC. XXXII DO ART. 18 E INC. IX DO ART. 117 DA LEI COMPLEMENTAR DE RORAIMA. ATRIBUIÇÃO A DEFENSORES PÚBLICOS DA PRERROGATIVA DE REQUISITAREM EXAMES, CERTIDÕES, PERÍCIAS, VISTÓRIAS, DILIGÊNCIAS, PROCESSOS, DOCUMENTOS, INFORMAÇÕES, ESCLARECIMENTOS E PROVIDÊNCIAS DE AUTORIDADES E AGENTES PÚBLICOS E AO DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DE REQUISITÁ-LOS DE ENTIDADES PRIVADAS. PRECEDENTES DO STF. GARANTIAS DE ACESSO À JUSTIÇA E DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E EFETIVA AOS HIPOSSUFICIENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (ADI 6877, Relator(a): CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-088 DIVULG 06-05-2022 PUBLIC 09-05-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. DEFENSORIA PÚBLICA. LEI COMPLEMENTAR 80/1994. PODER DE REQUISIÇÃO. GARANTIA PARA O CUMPRIMENTO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. GARANTIA CONSTITUCIONAL DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E EFETIVA. ADI 230/RJ. ALTERAÇÃO DO PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. ADVENTO DA EC 80/2014. AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA DAS DEFENSORIAS. IMPROCEDÊNCIA. 1. O poder atribuído às Defensorias Públicas de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições, propicia condições materiais para o exercício de seu mister, não havendo falar em violação ao texto constitucional. 2. A concessão de tal prerrogativa à Defensoria Pública constitui verdadeira expressão do princípio da isonomia e instrumento de acesso à justiça, a viabilizar a prestação de assistência jurídica integral e efetiva. 3. Não subsiste o parâmetro de controle de constitucionalidade invocado na ADI 230/RJ, que tratou do tema, após o advento da EC 80/2014, fixada, conforme precedentes da Corte, a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 6852, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 28-03-2022 PUBLIC 29-03-2022)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPEITO À AUTONOMIA FUNCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA. TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS E ADEQUAÇÃO, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE NA PREVISÃO LEGAL DO PODER DE REQUISIÇÃO PARA O EFETIVO EXERCÍCIO DE SUA MISSÃO INSTITUCIONAL. CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 9º, XIV E XIX, E 36, IX, DA LEI COMPLEMENTAR 251/2003 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. A Defensoria Pública foi consagrada na Constituição Federal de 1988 no rol das funções essenciais à Justiça. A EC nº 45/04 fortaleceu as Defensorias Públicas Estaduais, assegurando-lhes autonomia funcional e administrativa. Essas garantias foram estendidas às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal pela EC nº 74, de 6 de agosto de 2013. Posteriormente, a EC nº 80, de 4 de junho de 2014, estabeleceu como princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. 2. Lei estadual que confere à Defensoria Pública a prerrogativa de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições. 3. Previsão legal que atende aos parâmetros de adequação, razoabilidade e proporcionalidade, e que tem por finalidade garantir o exercício efetivo das funções constitucionais da instituição. 4. Aplicação da teoria dos poderes implícitos – *inherent powers* –, com o reconhecimento de competências genéricas implícitas à Defensoria Pública que permitam o pleno e efetivo exercício de sua missão constitucional, ressalvados os elementos de informação que dependam de autorização judicial. 5. Ação Direta julgada improcedente.

(ADI 6875, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-051 DIVULG 16-03-2022 PUBLIC 17-03-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO. FORTALECIMENTO, PELO CONSTITUINTE DERIVADO REFORMADOR,

DA MOLDURA NORMATIVO-CONSTITUCIONAL ATINENTE À DEFENSORIA PÚBLICA. PODER DE REQUISITAR DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES PARA O EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. INSTRUMENTO DE VIABILIZAÇÃO DA MISSÃO INSTITUCIONAL E CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS. 1. A Constituição de 1988 consagrou no rol dos direitos fundamentais do art. 5º o acesso ao Judiciário e a prestação de assistência jurídica integral e gratuita pelo Estado aos que comprovarem insuficiência de recursos (incisos XXXV e LXXIV). 2. A Defensoria Pública é órgão essencial à Justiça, incumbido da orientação jurídica e da defesa dos necessitados (CF, art. 134). As Emendas Constitucionais n. 45/2004, 73/2013 e 80/2014 consubstanciam marcos na evolução e no robustecimento do tratamento conferido à instituição, alçada a expressão e instrumento do regime democrático, da promoção dos direitos humanos e da defesa dos direitos individuais e coletivos dos hipossuficientes. 3. As normas estaduais impugnadas atribuem à Defensoria Pública a faculdade de requisitar de qualquer autoridade pública e seus agentes certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício das funções do órgão. 4. Ausente vedação constitucional, trata-se de opção político-normativa razoável e proporcional, a viabilizar o efetivo exercício da missão constitucional da instituição e a materializar os direitos fundamentais em prol das pessoas carentes e hipossuficientes. 5. Cumpre aplicar a teoria dos poderes implícitos, segundo a qual a outorga a órgão público de competência constitucional expressa importa em deferimento tácito, a esse mesmo órgão, dos meios e instrumentos necessários à integral consecução dos fins atribuídos. 6. Devem ser observadas as demais garantias constitucionais, a exemplo da proteção dos dados pessoais (CF, art. 5º LXXIX), com ressalva expressa àqueles cujo acesso dependa de autorização judicial. 7. Dada a modificação da moldura normativo-constitucional atinente à Defensoria Pública, impõe-se a superação do precedente firmado na ADI 230, dissociando-se da missão institucional da entidade as funções desempenhadas pelo advogado, em paralelismo com o desenho traçado pelo constituinte para o Ministério Público. 8. O reconhecimento de prerrogativa que atribui poder instrumental à Defensoria Pública implica o dever de exercício com parcimônia e prudência, evitando-se qualquer excesso ou abuso – apuráveis e puníveis na forma da lei. 9. Pedido julgado improcedente.

(ADI 6860, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 14/09/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 07-12-2022 PUBLIC 09-12-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PERFIL CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA. RESPEITO À AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA. PODER REQUISITÓRIO. CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 16, VII; 23, IV E V; E 104, IV E V, DA LEI COMPLEMENTAR 111/2005, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. ADI CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE. I – A Defensoria Pública foi consagrada na Constituição Federal de 1988 como instituição essencial à função jurisdicional do Estado Democrático de Direito, visto que promove a efetivação dos direitos fundamentais, com destaque para a igualdade e a dignidade de pessoas hipossuficientes, assim como o acesso à Justiça. II – A Emenda Constitucional 45/2004 fortaleceu as Defensorias Públicas estaduais, assegurando-lhes autonomia funcional e administrativa. III – O Plenário do STF consolidou o entendimento de que o poder atribuído às Defensorias Públicas de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições, propicia condições materiais para o exercício da sua função institucional, não havendo falar em violação ao texto

constitucional (ADI 6.852/DF, Relator Ministro Edson Fachin). IV - Ação conhecida e pedido julgado improcedente.

(ADI 6868, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/07/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-153 DIVULG 02-08-2022 PUBLIC 03-08-2022)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Arts. 18, XX, e 154, III, da Lei Complementar n. 104, de 23 de maio de 2012, do Estado da Paraíba. 3. Poder da Defensoria Pública de requisitar a qualquer autoridade pública certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, documentos e outras providências necessárias ao desempenho de suas funções. Impossibilidade. 4. Possibilidade. 5. Defensoria Pública como instituição com contornos próprios. Defesa dos hipossuficientes e tutela de direitos coletivos a justificar tais prerrogativas. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 6865, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-051 DIVULG 16-03-2022 PUBLIC 17-03-2022 REPUBLICAÇÃO: DJe-058 DIVULG 25-03-2022 PUBLIC 28-03-2022)

**4. Impossibilidade de restrição ao acesso às informações relativas ao procedimento demarcatório de terra indígena. Ausência de fundamento legal. Obstáculo ao acesso à justiça. Afronta à prerrogativa de requisição da Defensoria Pública. Vulneração do direito da comunidade indígena**

O aresto recorrido deve ser reformado.

Interpretando-se os dispositivos transcritos nos capítulos anteriores, verifica-se patente a ilegalidade da restrição de acesso às informações relativas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacu, solicitadas pela Defensoria Pública da União.

Nenhum dos dispositivos constitucionais acima transcritos ressalva o acesso a documentos sigilosos, por fazerem parte da "fase preparatória". As exceções à ampla publicidade somente se justificam no caso de risco à sociedade ou ao Estado. Por isso, a restrição contida no art. 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011 aos documentos preparatórios somente poderá ocorrer quando houver tais riscos, o que não se verifica na hipótese em exame.

A Procuradoria Federal especializada junto à Funai no Parecer de 5/2020/MCCF\_PFF/PFE-FUNAI/PGF/AGU, que subsidiou a decisão adotada no ato apontado como coator, reconhece que o fato de o documento ser preparatório não justifica, por si, o sigilo sobre ele (fl. 21):

Assevere-se que em nenhum dos referidos atos normativos há disposições no sentido de estabelecer o sigilo quaisquer dos documentos produzidos no curso do processo. Em contraponto, o art. 5º, inciso XXXIII, CF, prescreve 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.

A própria autoridade coatora, na defesa apresentada, também reconhece ser plenamente possível a divulgação de documentos, informações e dados preliminares, salvo se eles frustrarem a finalidade do ato administrativo, o que não é o caso dos autos; pelo contrário (fl. 54):

Documentos preparatórios, nos termos do parágrafo 3o do art. 7o da LAI, são aqueles que servem para fundamentar tomada de decisão. A LAI não proíbe a entrega de tais documentos (...). Entende-se, portanto, haver relativa discricionariedade da Administração ao conceder acesso a tais documentos antes que o processo de tomada de decisão seja concluído.

O conhecimento das informações relativas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacu, ainda que preparatórias, oportuniza a verificação sumária, pela parte interessada, assistida pela Defensoria Pública da União, de eventuais irregularidades, evitando o desenvolvimento de todo o procedimento de demarcação de terras de forma lesiva à comunidade indígena ou ao ordenamento jurídico.

É direito da comunidade indígena ter acesso às informações constantes em procedimento que lhe diz respeito, devendo ser-lhe assegurada a participação em todas as fases e desde o início do procedimento demarcatório, para que possam intervir e influenciar na formação das decisões a serem tomadas no processo. Sem acesso aos documentos do procedimento, não há como as comunidades indígenas exercerem esse direito de participação.

A Defensoria Pública, ao requisitar tais dados, imprescindíveis ao direito tutelado, atuava em busca da promoção de direitos e em representação da própria comunidade, não havendo justificativa técnica ou jurídica para a negativa.

Desarrazoado o argumento de que a mera disponibilização de estudos preparatórios é fonte potencial de violência e conflito, tampouco há que se cogitar de que eventual incorreção de dados gere a frustração da finalidade do ato. Longe disso, quanto maior publicização de tais informações à comunidade indígena e a todos os envolvidos, ainda que antes do ato decisório, menores serão a desconfiança, as dúvidas e a insatisfação, pois maiores, mais amplos e efetivos o controle e a participação de todos os envolvidos. Portanto, não há como restringir o acesso às informações relativas ao procedimento de demarcação de terra indígena da etnia Tapuia-Paiacu, solicitadas sob o argumento de imprescindíveis para a segurança.

A jurisprudência do STF é profícua quanto à imperativa publicidade do direito às informações de interesse coletivo, no Estado de Direito e nos regimes democráticos,

informações que devem ser submetidas a ampla e irrestrita divulgação, ressalvadas as protegidas por sigilo à segurança da sociedade e do Estado. A propósito:

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.

(ADI 6347 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 30/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-202 DIVULG 13-08-2020 PUBLIC 14-08-2020)

Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Previsão legal de sigilo em processos administrativos. 1. Ação direta contra o art. 78-B da Lei nº 10.233/2001, que estabelece sigilo em processos administrativos sancionadores instaurados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ. 2. A regra no Estado democrático de Direito inaugurado pela Constituição de 1988 é a publicidade dos atos estatais, sendo o sigilo absolutamente excepcional. Somente em regimes ditatoriais pode ser admitida a edição ordinária de atos secretos, imunes ao controle social. O regime democrático obriga a Administração Pública a conferir máxima transparência aos seus atos. Essa é também uma consequência direta de um conjunto de normas constitucionais, tais como o princípio republicano (art. 1º, CF/1988), o direito de acesso à informação detida por órgãos públicos (art. 5º, XXXIII, CF/1988) e o princípio da publicidade (art. 37, caput e § 3º, II, CF/1988). 3. A Constituição ressalva a publicidade em apenas duas hipóteses: (i) informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade (art. 5º, XXXIII, parte final); e (ii) proteção à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas (arts. 5º, X e 37, § 3, II, CF/1988). Como se vê, o sigilo só pode ser decretado em situações específicas, com forte ônus argumentativo a quem deu origem à restrição ao direito fundamental à informação, observado o princípio da proporcionalidade. 4. A restrição contida no dispositivo legal impugnado não se amolda às exceções legítimas ao acesso à informação pública. Não se vislumbra, em abstrato, nos processos administrativos instaurados pela ANTT e pela ANTAQ para apuração de infrações e/ou aplicação de penalidades, nenhuma informação cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade ou que configure violação ao núcleo essencial dos direitos da personalidade. 5. Procedência do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade do art. 78-B da Lei nº 10.233/2001. 6. Fixação da seguinte tese de julgamento: “Os processos administrativos sancionadores instaurados por agências reguladoras contra concessionárias de serviço público devem obedecer ao princípio da publicidade durante toda a sua tramitação, ressalvados eventuais atos que se enquadrem nas hipóteses de sigilo previstas em lei e na Constituição”.

(ADI 5371, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 02/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-061 DIVULG 30-03-2022 PUBLIC 31-03-2022)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA DE INTERESSE COLETIVO. DIREITO FUNDAMENTAL. TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DO PODER PÚBLICO. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 586.424-ED, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, assentou a garantia do direito às informações de interesse coletivo, as quais devem ser submetidas à ampla e irrestrita divulgação, ressalvadas as informações protegidas por sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF) 3. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 631104 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/03/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-077 DIVULG 17-04-2017 PUBLIC 18-04-2017)

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 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 (i) 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, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019)

Portanto, a negativa de disponibilização das informações requisitadas pela Defensoria Pública da União viola o direito fundamental à informação consagrado na Constituição Federal, além do direito de assistência integral à comunidade indígena e as prerrogativas da Defensoria Pública, constante na Lei Complementar 80/1994.

## **5. Conclusão**

Ante o exposto, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2022/0356630-9

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.037.806 / RN**

Números Origem: 08017062520204058401 201906300205 8017062520204058401

PAUTA: 27/02/2024

JULGADO: 27/02/2024

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RECORRIDO : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
Domínio Público - Terras Indígenas - Demarcação

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.