ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL EXTRAJUDICIAL E DE NEGOCIAÇÃO

PARECER REFERENCIAL Nº. 00012/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.089242/2026-11
INTERESSADOS: EMMANUEL LUCAS GARCIA LIMA E OUTROS
ASSUNTOS: Requerimentos Administrativos formulados por advogado, com o objetivo de obter habilitação e acesso a processos administrativos pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 55/2014. PORTARIA NORMATIVA CGU/AGU Nº 05/2022. MANUAL DE BOAS PRÁTICAS CONSULTIVAS DA AGU. CONFORMIDADE COM O PARECER Nº 00021/2026/CONUNI/CGU/AGU. REQUERIMENTOS ADMINISTRATIVOS FORMULADOS POR ADVOGADOS PRIVADOS PARA HABILITAÇÃO E ACESSO A PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NO SEI. NOVO MÓDULO DE PESQUISA PÚBLICA DO SEI/COLABORAGOV.

I. **Regra geral da publicidade administrativa**: A publicidade dos atos e processos administrativos constitui regra constitucional (art. 5º, XXXIII, e art. 37, caput, da CF/88) e preceito fundamental da Lei de Acesso à Informação (art. 3º, I, da Lei nº 12.527/2011). A restrição de acesso possui caráter excepcional e exige hipótese legal específica e fundamentação concreta.

II. **Critérios do caráter preparatório (art. 7º, § 3º, da LAI)**: Os documentos e informações que instruem os processos administrativos são meramente preparatórios, os quais servem de baliza para a tomada de decisão do administrador e para a edição do ato normativo. O caráter preparatório das manifestações e documentos consultivos autoriza restrição temporária de acesso até a edição do ato decisório respectivo, desde que demonstrado, mediante o teste de risco concreto ao processo ou à sociedade, o nexo direto com ato decisório futuro identificável, afastando-se vedações genéricas ou automáticas.

III. **Sigilo profissional da advocacia pública**: A inviolabilidade profissional assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal, pelo art. 7º, II, da Lei nº 8.906/1994, pelo art. 22 da LAI e pelo art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016 possui amparo jurídico autônomo, devendo ser aplicada de forma circunscrita às informações cuja divulgação comprometa a estratégia processual ou a posição institucional da União.

IV. **Proteção de dados pessoais e LGPD**: A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) não cria hipótese autônoma de sigilo no setor público, devendo ser harmonizada com a LAI e com a Portaria Normativa AGU nº 226/2026.

V. **Operacionalização no SEI**: Considerando o acervo expressivo de procedimentos e o teor intrinsecamente sensível dos autos de judicialização, os processos administrativos de cumprimento de demandas judiciais em saúde devem ser cadastrados, em regra, com **nível de acesso restrito** no SEI, mediante indicação imediata das hipóteses legais correspondentes de proteção de dados sensíveis de saúde e sigilo preparatório da advocacia pública.

VI. **Do Compartilhamento do Link do Processo Administrativo em Ações Judiciais:** Inutilidade no compartilhamento ou fornecimento de link de acesso direto aos processos administrativos do SEI em feitos judiciais de fornecimento de medicamentos.

VII. **Órgão de destino da MJR**: Ministério da Saúde.

VIII. **Prazo de validade**: 2 anos a contar de sua aprovação, nos termos do art. 11 da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pelo Departamento de Gestão das Demandas em Judicialização na Saúde (DJUD/SE/MS), por meio do Despacho 0056546214 (Sapiens seq. 3), solicitando orientação jurídica e a elaboração de Manifestação Jurídica Referencial (MJR) quanto ao tratamento a ser dispensado aos múltiplos requerimentos administrativos apresentados por advogados privados que pleiteiam habilitação e acesso direto, na qualidade de usuários externos, a processos administrativos em trâmite no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério da Saúde.

2. No caso paradigma que deu origem ao presente expediente, recepcionado pela plataforma GOV.BR em 15 de junho de 2026 (NUP 25000.089242/2026-11), o requerente, profissional regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, postula acesso na condição de procurador constituído de treze pacientes assistidos em demandas judiciais de saúde, que envolvem o cumprimento de decisões determinando o fornecimento de insumos e medicamentos.

3. O peticionante fundamenta o pedido nas garantias constitucionais do acesso à informação e da transparência (art. 37, caput, da CF/88), nas disposições da Lei nº 12.527/2011 (LAI), nas prerrogativas profissionais conferidas pelo Estatuto da Advocacia (art. 7º, XIII, da Lei nº 8.906/1994) e nas alterações promovidas pela Lei nº 13.793/2019, sustentando a necessidade de vista dos autos eletrônicos para o acompanhamento célere do rito de aquisição.

4. A área técnica consulente assinala a ocorrência de volumoso e crescente fluxo de pedidos idênticos

protocolados por patronos particulares, o que gera relevante impacto na celeridade dos serviços administrativos e na atuação consultiva. Ademais, o debate ganha especial relevo em razão da atualização do Módulo de Pesquisa Pública do SEI/ColaboraGov pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), que passa a conferir publicidade ampla, por padrão, aos documentos e processos não categorizados especificamente como restritos no sistema.

5. Em complementação à consulta inicial, a Secretaria-Executiva e o Departamento de Informação e Tecnologia em Saúde (DITIP) emitiram despachos técnicos trazendo dados sobre a realidade operacional da Pasta, o acervo de centenas de milhares de procedimentos em tramitação simultânea e a fragilidade dos dados clínicos tratados, alertando que a metodologia abstrata fixada no âmbito geral da Consultoria-Geral da União obstaria a execução das atribuições do Ministério da Saúde.

6. Nesse cenário, o órgão assessorado requer a emissão de parecer referencial com o escopo de padronizar a análise e subsidiar a atuação operacional da Pasta em casos análogos.

7. É o que importa relatar. Passa-se a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 PRELIMINARMENTE: DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA A EMISSÃO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

8. Com a expedição da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, foi instituída a manifestação jurídica referencial (MJR), que tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos e com grande volume de tramitação.

9. Nessas hipóteses, cabe à área técnica atestar no processo que o caso se amolda ao parecer referencial, dispensando, assim, a análise individualizada da Consultoria Jurídica acerca das questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes sobre o tema. Vejamos o seu teor:

> ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014. O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:
>
> I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.
>
> II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

10. Recentemente, a Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022, passou a disciplinar a manifestação jurídica referencial, reproduzindo, em seu artigo 3º, §2º, os requisitos objetivos autorizadores da elaboração de ditas manifestações que já estavam prescritos na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, in litteris:

> Art. 3ºA Manifestação Jurídica Referencial tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos. (…)
>
> § 2ºA emissão de uma MJR depende do preenchimento dos seguintes requisitos:
>
> I -comprovação de elevado volume de processos sobre a matéria; e
>
> II -demonstração de que a análise individualizada dos processos impacta de forma negativa na celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado

11. Portanto, para o cabimento da MJR, o art. 3º, § 2º, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022 e a ON AGU nº 55/2014 exigem o atendimento concomitante de dois requisitos objetivos: **a)** a comprovação de elevado volume de processos sobre a matéria; e **b)** a demonstração de que a análise individualizada impacta negativamente a celeridade das atividades do órgão consultivo ou do órgão assessorado.

12. No âmbito do Ministério da Saúde, verifica-se a reiteração contínua de pedidos de habilitação formulados por advogados particulares nos processos de gestão de demandas judicializadas. A proliferação desses requerimentos configura autêntica litigância administrativa repetitiva, cuja apreciação individualizada sobrecarrega as unidades operacionais e a Consultoria Jurídica, comprometendo a análise de matérias de maior complexidade.

13. Ainda, há que se considerar que o tema em debate já fora analisado no âmbito desta CONJUR/MS, pela Coordenação-Geral de Contencioso Judicial - CGCJ/CONJUR-MS, conforme as conclusões expressas na NOTA Nº 00102/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, aprovada pelo DESPACHO Nº 00950/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, e pelo DESPACHO Nº 00975/2026/CONJUR MS/CGU/AGU (seq. 4 a 6, do NUP 25000.033821/2026-09), o que reforça a

multiplicidade de pedidos administrativos com o mesmo teor no âmbito deste Ministério.

14. Ademais, em 19 de junho de 2026, fora proferido o PARECER Nº 00021/2026/CONUNI/CGU/AGU (em anexo), que aborda o nível de acesso das manifestações jurídicas consultivas da AGU no SEI, em face da abertura do novo Módulo de Pesquisa Pública do SEI/ColaboraGov a partir de 30/06/2026.

15. Portanto, a adoção de um Parecer Jurídico Referencial no caso em comento é a medida que melhor atende ao interesse público, garantindo uma resposta coesa, célere e juridicamente fundamentada aos Requerentes.

2.2 DA REGRA DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA E O NOVO MÓDULO DE PESQUISA PÚBLICA DO SEI

16. Na Administração Pública, a publicidade traduz-se em regra geral e o sigilo em exceção estrita, conforme estabelecem o art. 37, caput, e o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, bem como o art. 3º, I, da Lei nº 12.527/2011 (LAI). A transparência administrativa constitui instrumento indispensável ao controle democrático da gestão pública.

17. A atualização promovida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos no Módulo de Pesquisa Pública do SEI/ColaboraGov visa a concretizar a transparência ativa, disponibilizando ao público em geral as informações que não estejam submetidas a hipóteses legais de restrição. Por conseguinte, a atuação consultiva deve pautar-se pelo princípio da transparência por desenho, assegurando que o sigilo seja atribuído apenas quando caracterizada hipótese legalmente autorizada.

18. Desse modo, o exame do acesso aos processos do SEI por advogados privados não deve partir de uma vedação absoluta e abstrata, mas sim da análise fundamentada das hipóteses de restrição legal aplicáveis a cada caso.

2.3 DOS CRITÉRIOS OBJETIVOS DO CARÁTER PREPARATÓRIO (ART. 7º, § 3º, DA LAI) E DO TESTE DE RISCO CONCRETO

19. O art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011 prevê que o direito de acesso aos documentos e informações utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo. A restrição decorrente da natureza preparatória do documento possui caráter essencialmente temporário, consubstanciando diferimento do momento de acesso, e não negativa permanente.

20. Em conformidade com o Parecer nº 00021/2026/CONUNI/CGU/AGU, a simples condição de documento preparatório não autoriza o bloqueio automático de acesso. A atribuição do nível de acesso restrito com fulcro no art. 7º, § 3º, da LAI exige a realização do **teste de risco concreto**, demonstrando-se fundamentadamente que a divulgação antecipada do documento em instrução trará prejuízos reais ao processo decisório ou à coletividade.

21. Para a aplicação do teste de risco concreto pelo parecerista ou pela área técnica, devem ser observados dois vetores de aferição:

> a) **Risco ao processo**: verificado quando a publicidade prematura frustrar a finalidade do procedimento, expor tese ou estratégia em elaboração, comprometer a independência técnica do órgão opinativo ou instaurar instabilidade no processo decisório;
>
> b) **Risco à sociedade ou a terceiros**: caracterizado quando a divulgação antecipada produzir impactos externos indesejados, tais como especulação imotivada, perturbação no mercado de insumos de saúde ou falsas expectativas aos administrados.

22. A caracterização válida da restrição temporária pressupõe a presença cumulativa de quatro elementos: **I)** ato decisório futuro e identificável ao qual o documento se vincula; **II)** nexo de causalidade concreto entre a publicidade antecipada e a frustração do procedimento ou instabilidade decisória; **III)** atualidade do risco, cessando a restrição assim que editado o ato decisório; e **IV)** motivação expressa e congruente nos autos (art. 50 da Lei nº 9.784/1999). Ausente o risco concreto, deve prevalecer a publicidade.

2.4 DO SIGILO PROFISSIONAL DA ADVOCACIA PÚBLICA E DA INVIOLABILIDADE DE SEUS INSTRUMENTOS DE TRABALHO

23. A garantia do sigilo profissional dos advogados e a inviolabilidade de seus instrumentos e estratégias de trabalho contam com densa proteção constitucional e legal (art. 133 da CF/88; art. 7º, II, da Lei nº 8.906/1994; art. 22 da Lei nº 12.527/2011; e art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016). O art. 22 da LAI expressamente ressalva que a disciplina do acesso à informação pública não revoga nem derroga as demais hipóteses legais de segredo de justiça e sigilo profissional.

24. Essa prerrogativa institucional estende-se plenamente aos membros da Advocacia-Geral da União, ex vi do art. 3º, § 1º, do Estatuto da OAB, legitimando o tratamento reservado de documentos consultivos, estudos preparatórios de defesa, minutas de acordo e subsídios fáticos coletados para embasar a resposta da União perante o Poder Judiciário.

25. Nesse contexto, a Portaria AGU nº 529/2016 especifica em seu art. 19 as hipóteses em que os documentos consultivos e de instrução contenciosa podem ter acesso restrito decorrente da inviolabilidade profissional, abrangendo análises estratégicas de intervenção judicial, manifestações não aprovadas e minutas de composição:

> Art. 19. Poderão ter acesso restrito na AGU e na PGF, em decorrência da inviolabilidade profissional do advogado, prevista no art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e independentemente de classificação, na forma do art. 22 da Lei nº 12.527, de 2011, as informações, documentos e dados que versem sobre:
>
> I - processos administrativos em relação aos quais não se tenha encerrado o ciclo aprobatório da manifestação jurídica ou técnica, especialmente, propostas de acordos para pagamento de créditos e débitos da União e de suas autarquias e fundações públicas, demais acordos, termos de ajustamento de conduta, termos de conciliação ou instrumentos congêneres;
>
> (…)
>
> III - verificação técnica e estratégica, quanto à forma e o modo de intervenção em processos judiciais ou extrajudiciais;
>
> (…)
>
> VIII - manifestações jurídicas ou técnicas não aprovadas, quando sua divulgação possa repercutir, justificadamente, de modo negativo na defesa ou promoção de interesses públicos em juízo ou outro foro;
>
> (…)
>
> XIII - elaboração de cálculo para defesa da União na esfera judicial ou extrajudicial;
>
> (…)
>
> XXVIII - situação pessoal dos indivíduos em geral, inclusive laudos médicos, conforme o art. 31 da Lei nº 12.527, de 2011;
>
> § 1° O rol acima possui natureza exemplificativa, sem prejuízo da aplicação da restrição a demais situações legalmente previstas.
>
> § 2º Faculta-se a remoção da restrição de acesso prevista neste artigo, após ultimado o ciclo aprobatório das manifestações jurídicas ou técnicas, ou após o encerramento dos processos administrativos ou judiciais, a critério do responsável pela informação.

26. Outrossim, permitir a concessão de acesso direto e irrestrito ao sistema SEI a advogados privados que atuam no polo adverso em litígios contra a União subverte o princípio constitucional da **paridade de armas** (art. 5º, LV, da CF/88 e art. 7º do Código de Processo Civil). O particular litigante deve obter as manifestações estatais e os subsídios processuais no bojo da relação jurídica processual formalizada em juízo, ou pelas vias formais da LAI no momento apropriado, sem que lhe seja facultado o conhecimento prematuro de informações sensíveis à defesa da União.

2.5 DA REALIDADE SETORIAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, DO VOLUME MASSIVO DE PROCESSOS E DA NECESSÁRIA INTERPRETAÇÃO DO PARECER DA CONUNI

27. O exame do acesso aos autos eletrônicos no âmbito do Ministério da Saúde impõe a consideração indispensável das peculiaridades fáticas e operacionais que moldam a Pasta, sob pena de inviabilizar a consecução das políticas sanitárias do país.

28. As manifestações técnicas exaradas pela Secretaria-Executiva e pelo Departamento de Informação e Tecnologia em Saúde (DITIP) evidenciam a dimensão monumental do acervo processual sob gestão do Ministério da Saúde. A Pasta administra um número expressivo de processos administrativos ativos, decorrentes da judicialização exponencial de tratamentos médicos, procedimentos cirúrgicos e fornecimento de medicamentos de alto custo. A rotina administrativa de instrução, cotação, compra, dispensação e controle logístico dessas terapias mobiliza fluxos massivos de expedientes digitais interligados.

29. Conforme indicado pelo Departamento de Gestão das Demandas em Judicialização na Saúde da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde:

> Entre janeiro e agosto de 2026, foram recebidos 7.031 novos processos. Esse volume se soma aos processos já existentes na caixa SEI do Departamento, que atualmente reúne aproximadamente 17.568 processos, além daqueles que se encontram em tramitação em outras Coordenações ou Departamentos e que posteriormente retornam para a adoção de providências, bem como os processos temporariamente concluídos que aguardam o decurso do tempo para reabertura e início de um novo ciclo de abastecimento.

30. Atualmente, os processos cadastrados no SEI do Ministério da Saúde são únicos, reunindo manifestações jurídicas, técnicas e meramente preparatórias, salvo aqueles criados pelo DJUD para situações específicas relacionadas a depósitos judiciais ou aquisição de medicamentos. Contudo, todas as informações pertinentes produzidas no âmbito destes processos relacionados são posteriormente encaminhadas e juntadas ao processo SEI principal.

31. Nesse contexto prático, o modelo traçado em linhas gerais pelo Parecer nº 00021/2026/CONUNI/CGU/AGU, ao preconizar a autuação obrigatoriamente pública de todos os processos aliada ao tarjamento e à ocultação documento a documento, mostra-se **inviável** à estrutura do Ministério da Saúde. Impor às unidades do Ministério o dever de abrir publicamente todo processo judicializado para, em seguida, promover o mascaramento manual ou a criação de versões públicas tarjadas de cada laudo ou manifestação técnica geraria o colapso imediato da força de trabalho das secretarias finalísticas. Tal exigência desviaria os servidores de suas atribuições precípuas de atendimento e cumprimento de prazos judiciais cominatórios, além de criar um risco inaceitável de vazamento massivo de prontuários de saúde na rede pública mundial.

32. Essa flexibilização metodológica e a calibragem do entendimento uniforme encontram seguro amparo na **Nota Informativa nº 745/2026/DASAI/SNAI**, ato expressamente citado no Parecer CONUNI, o qual reconhece com clareza que

cada órgão estatal deve avaliar e modular as hipóteses de sigilo e restrição que se ajustam à sua realidade material e operacional. O ordenamento jurídico repele soluções padronizadas universais que impliquem o sacrifício da própria atividade institucional do órgão assessorado.

33. Paralelamente ao volume expressivo de feitos, destaca-se a extrema fragilidade e sensibilidade das informações custodiadas. Os processos de cumprimento de ordens judiciais em saúde contêm, invariavelmente, relatórios médicos detalhados, laudos, exames genéticos, prontuários hospitalares, declarações de vulnerabilidade socioeconômica e dados pessoais de crianças, adolescentes e idosos. Trata-se de dados pessoais sensíveis em sua essência (art. 5º, II, da Lei nº 13.709/2018), submetidos ao regime rigoroso de proteção estabelecido pelo art. 11 da LGPD e pelo art. 31, § 1º, I, da Lei nº 12.527/2011.

34. Destarte, a realidade do Ministério da Saúde exige que os processos voltados ao atendimento da judicialização sejam cadastrados originariamente com nível de acesso restrito no SEI, com esteio na proteção dos dados pessoais sensíveis de saúde de terceiros (art. 31 da LAI c/c art. 11 da LGPD) e na salvaguarda dos subsídios e defesas da União (art. 22 da LAI c/c art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016).

35. Assegura-se ao particular ou ao seu mandatário o acesso aos elementos públicos mediante requerimento individual e fornecimento de extrato ou certidão pontual (art. 7º, § 2º, da LAI), resguardando a funcionalidade da administração pública e a segurança jurídica.

2.6 DO COMPARTILHAMENTO DO LINK DO PROCESSO ADMINISTRATIVO EM AÇÕES JUDICIAIS

36. A análise quanto à viabilidade de disponibilização, no bojo de ações judiciais de saúde, de links de acesso direto ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI) demanda criteriosa ponderação à luz das normas de processo civil, da sistemática da Lei nº 12.527/2011 e das prerrogativas da advocacia pública. Com efeito, embora a celeridade no cumprimento de ordens mandamentais seja meta primordial da Administração, a inserção indiscriminada de hyperlinks dos autos administrativos em feitos jurisdicionais desconsidera a dinâmica procedimental própria da atuação contenciosa e impõe severos riscos jurídicos.

37. Em primeiro lugar, cumpre pontuar que o fluxo ordinário de acompanhamento do cumprimento judicial já é assegurado ao Advogado da União que atua no polo passivo da lide contenciosa. No âmbito de sua atuação funcional, cabe exclusivamente ao patrono da União realizar a triagem técnica e a juntada aos autos judiciais dos documentos pertinentes que atestam as etapas executivas do fornecimento do fármaco ou insumo. Esse filtro processual decorre do múnus atribuído aos órgãos de representação contenciosa da AGU, competindo-lhes selecionar os elementos de fato e de direito estritamente necessários à prestação de contas perante o juízo.

38. Por conseguinte, a disponibilização direta do link de acesso ao processo administrativo no processo judicial revela-se medida flagrantemente inadequada e temerária aos interesses da União. A franquia irrestrita de consulta aos autos digitais em trâmite no SEI permitiria à parte contrária e a terceiros o acesso prematuro a atos preparatórios de gestão e instrução, desvirtuando a regra do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011.

39. Ademais, tal prática ensejaria a inadmissível exposição das teses jurídicas e estratégias de defesa da União. Os processos administrativos de cumprimento judicial frequentemente contêm consultas internas, notas técnicas contenciosas, subsídios fáticos e minutas de pronunciamentos vinculados à atuação do órgão perante o Poder Judiciário, os quais são resguardados pelo sigilo profissional da advocacia pública e pela inviolabilidade de seus instrumentos de trabalho, consoante o art. 133 da Constituição Federal, o art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.906/1994, o art. 22 da Lei nº 12.527/2011 e o art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016. A concessão de visibilidade externa a tais peças subverteria a garantia da paridade de armas e o contraditório substancial estabelecidos pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal e pelo art. 7º do Código de Processo Civil.

40. Outrossim, impende destacar a manifesta ausência de utilidade processual da divulgação do link. Todas as deliberações e medidas administrativas conclusivas adotadas no curso da aquisição e disponibilização do medicamento são tempestiva e formalmente comunicadas e encartadas nos autos judiciais pelo órgão de representação contenciosa da União. Assim, o jurisdicionado e seu patrono já obtêm nos próprios autos judiciais toda a informação necessária para o controle do cumprimento da ordem mandamental, sendo desnecessária a abertura direta do sistema corporativo do Ministério da Saúde.

41. Importa salientar, ainda, a imprescindível proteção aos dados pessoais sensíveis de saúde de terceiros eventualmente custodiados no processo originário. Nos termos do art. 5º, inciso II, e do art. 11 da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), combinados com o art. 31, § 1º, inciso I, da Lei nº 12.527/2011, relatórios médicos, laudos e dados clínicos gozam de tutela estrita de confidencialidade, sendo inviável a sua abertura indiscriminada por link a patronos privados sem o devido e prévio expurgo individualizado de informações.

42. Dessa forma, conclui-se pela impossibilidade de compartilhamento ou fornecimento de link de acesso direto aos processos administrativos do SEI em feitos judiciais de fornecimento de medicamentos. O acompanhamento processual deve seguir estritamente as vias processuais regulares por meio da atuação da unidade contenciosa competente da União.

3. DA DELIMITAÇÃO OBJETIVA DO ESCOPO DO PARECER REFERENCIAL: ABRANGÊNCIA EXCLUSIVA DE PROCESSOS JUDICIALIZADOS, ANÁLISE CASUÍSTICA DE PROCESSOS ESTRITAMENTE ADMINISTRATIVOS E INAPLICABILIDADE ÀS LICITAÇÕES

43. Cumpre delimitar com precisão o campo de incidência desta Manifestação Jurídica Referencial, a fim de conferir segurança jurídica à sua aplicação prática pelas unidades operacionais do Ministério da Saúde.

44. Em primeiro lugar, o presente Parecer Referencial destina-se exclusivamente aos processos administrativos no SEI originados de demandas judiciais ou instaurados para subsidiar o seu cumprimento, a exemplo da aquisição e fornecimento de medicamentos e insumos deferidos por ordens judiciais. O escopo desta manifestação restringe-se às hipóteses em que há atuação concomitante do contencioso judicial e necessidade de salvaguarda da estratégia processual da União e da paridade de armas.

45. Em segundo lugar, os requerimentos de acesso a processos estritamente administrativos não são abrangidos pelas soluções padronizadas deste parecer referencial. Os feitos que versem sobre matérias administrativas puras, procedimentos de regulação, fiscalização, convênios ou expedientes internos desvinculados de lides judiciais deverão ser analisados caso a caso pela área técnica competente, observando-se a aplicação das hipóteses genéricas de restrição explanadas nesta peça consultiva.

46. Em terceiro lugar, as conclusões e diretrizes deste Parecer Referencial não se aplicam aos processos licitatórios e contratações públicas. O procedimento licitatório submete-se a microssistema jurídico próprio, regido precipuamente pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a qual estabelece regime específico de publicidade e publicização diferida.

47. Com efeito, no regime da Lei nº 14.133/2021, a publicidade é a regra geral absoluta dos atos praticados no processo licitatório (art. 13), ressalvando-se hipóteses de publicidade diferida estritamente tipificadas em lei, tais como o sigilo temporário das propostas até a respectiva abertura e do orçamento estimado da Administração (art. 13, parágrafo único, I e II, e art. 24 da Lei nº 14.133/2021). De igual modo, a Lei nº 14.133/2021 impõe mecanismos próprios de transparência ativa e publicização obrigatória no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), inclusive dos documentos da fase preparatória após a homologação do certame (art. 54, caput e § 3º).

48. Diante dessas particularidades normativas e da existência de regramento legal autônomo, os processos de licitação e contratação pública possuem dinâmica de acesso incompatível com as premissas deste parecer referencial, devendo o órgão licitante observar estritamente os comandos da Lei nº 14.133/2021 e dos regulamentos federais pertinentes.

4. DA OPERACIONALIZAÇÃO E CATEGORIZAÇÃO DAS MANIFESTAÇÕES NO SEI

49. Na esteira do que fora acima explanado, a instrução processual no SEI deve pautar-se pelas seguintes regras operacionais:

a) **Autuação com restrição justificada em razão da matéria**: considerando o acervo de centenas de milhares de procedimentos e o teor intrinsecamente sensível dos autos de judicialização, os processos administrativos de cumprimento de demandas judiciais em saúde devem ser cadastrados com nível de acesso restrito no SEI, mediante indicação imediata das hipóteses legais correspondentes de proteção de dados sensíveis de saúde e sigilo preparatório da advocacia pública;

b) **Indicação precisa das hipóteses legais no sistema**: toda marcação de restrição no SEI deverá ser indexada a fundamentos legais taxativos, compreendendo: I) documento preparatório (art. 7º, § 3º, da LAI); II) sigilo profissional da advocacia pública (art. 7º, II, da Lei nº 8.906/1994 c/c art. 22 da LAI e art. 19 da Portaria AGU nº 529/2016); III) proteção a dados pessoais sensíveis de saúde (art. 31 da LAI c/c art. 5º, II, e art. 11 da LGPD e Portaria Normativa AGU nº 226/2026); IV) sigilos legais específicos (art. 22 da LAI: bancário, fiscal ou comercial); e V) informação formalmente classificada em graus de sigilo (arts. 23 e 24 da LAI c/c Decreto nº 7.845/2012);

c) **Vedação à contaminação documental automática**: documentos ordinários que contenham informações públicas gerados no trâmite não perdem sua natureza pública essencial pelo fato de comporem processo de judicialização, cabendo à Pasta assegurar o fornecimento de seus dados por via própria quando formalmente solicitados;

d) **Revisão e atualização periódica**: as restrições temporárias vinculadas estritamente ao caráter preparatório cessam com a edição do ato decisório final correlato, cumprindo aos setores operacionais a revisão cadastral correspondente nos autos digitais.

e) **Revisão periódica do nível de acesso**: A restrição temporária sobre documentos preparatórios deve ser removida obrigatoriamente com a edição do ato decisório final ao qual se vincula, cabendo às unidades gestoras a atualização do nível de acesso no sistema.

5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

50. Ante o exposto, opina-se pela aplicação das seguintes diretrizes e providências aos requerimentos de advogados privados para concessão de acesso direto aos processos do SEI no âmbito do Ministério da Saúde:

a) delimitar a aplicação deste Parecer Referencial exclusivamente aos processos administrativos instaurados em razão de demandas judiciais, devendo os pedidos de acesso a processos estritamente administrativos ser apreciados de forma individualizada, caso a caso;

b) reconhecer a inaplicabilidade das conclusões deste parecer referencial aos processos licitatórios e contratações públicas, visto que regidos por microssistema próprio (Lei nº 14.133/2021), dotado de regras legais específicas de publicidade e publicização diferida;

c) pelo indeferimento dos pedidos de habilitação e acesso direto e irrestrito ao SEI formulados por advogados particulares para acesso integral aos processos administrativos de seus assistidos, nos casos em que os autos abrigarem subsídios fáticos e jurídicos em elaboração para a defesa da União em juízo, manifestações protegidas pelo sigilo profissional da advocacia pública ou documentos preparatórios pendentes de ato decisório, cuja divulgação antecipada ofereça risco concreto ao procedimento ou à sociedade;

d) reconhecer que, tendo em vista a realidade singular do Ministério da Saúde, consubstanciada no elevado volume de feitos ativos e na extrema fragilidade dos dados de saúde custodiados, as diretrizes gerais do Parecer nº 00021/2026/CONUNI/CGU/AGU não comportam aplicação integral no âmbito administrativo desta Pasta, sob pena de inviabilizar a execução dos serviços essenciais de saúde e gerar vulnerabilidade institucional aos titulares de dados pessoais;

e) chancelar a adaptação setorial de que trata o item anterior com fundamento nos despachos técnicos da Secretaria-Executiva e da DITIP, bem como na Nota Informativa nº 745/2026/DASAI/SNAI, referendada pela CONUNI, a qual outorga a cada órgão público a prerrogativa de avaliar e parametrizar as regras de acesso e sigilo à sua realidade operacional;

f) orientar a administração setorial a cadastrar inicialmente os processos de cumprimento judicial em saúde com o nível de **acesso restrito** correspondente, operando o controle de dados pessoais e sigilos legais na forma da Portaria Normativa AGU nº 226/2026 e das premissas deste Parecer;

g) fixar o prazo de validade deste Parecer Referencial em 2 (dois) anos, a contar de sua aprovação pelo Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde, consoante o art. 11 da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022, ressalvada a possibilidade de revisão de ofício na hipótese de alteração normativa ou jurisprudencial;

h) determinar a dispensa de remessa de processos individuais com objeto idêntico para análise da Consultoria Jurídica, desde que a área técnica elabore e junte aos autos o Atestado de Conformidade constante do Anexo I deste parecer, nos moldes da ON AGU nº 55/2014 e da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022;

i) recomendar a divulgação deste parecer referencial a todas as unidades operacionais do Ministério da Saúde, aos órgãos de execução e aos Advogados da União desta Consultoria Jurídica;

j) caso aprovado, recomendar a ciência deste Parecer à SE/MS e à DITIP/MS, principalmente quanto à necessidade de cadastrar os processos “00737” como de acesso restrito, com a devida justificativa;

k) caso aprovado, recomendar a ciência deste Parecer à Procuradoria-Geral da União.

51. Em caso de dúvidas quanto à aplicação desta manifestação jurídica referencial, deve a área técnica submeter a matéria à Consultoria Jurídica.

52. Destaca-se que este órgão jurídico poderá atuar de ofício em eventuais mudanças neste parecer referencial, o que será informado imediatamente à área técnica.

53. Em cumprimento ao Memorando Circular nº 009/2018-CGU/AGU (NUP 00400.000314/2018-37), de 15 de março de 2018, informa-se que é impossível de estimar o valor econômico deste processo administrativo

Eis o Parecer. À consideração superior.

Brasília, 29 de setembro de 2026.

AMANDA MENDES EVANGELISTA
Advogada da União
Coordenação-Geral Extrajudicial e de Negociação
DISEX/ CGEN/CONJUR-MS/ CGU/AGU

ANEXO I
ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo: Referência/objeto:

Atesto que o presente processo adequa-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao PARECER REFERENCIAL Nº. 00012/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, cujas recomendações restaram plenamente atendidas no caso concreto. Fica, assim, dispensada a remessa do processo para fins de prévio exame por parte da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União (AGU) e e Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022.

_____, _____ de _____ de 20___.

Assinatura do Responsável

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000089242202611 e da chave de acesso 015f1631

Documento assinado eletronicamente por AMANDA MENDES EVANGELISTA, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3304299007 e chave de acesso 015f1631 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): AMANDA MENDES EVANGELISTA, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 02-10-2026 17:40. Número de Série: 434461047773242219999937387920. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL EXTRAJUDICIAL E DE NEGOCIAÇÃO

DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº. 00008/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.089242/2026-11
INTERESSADOS: EMMANUEL LUCAS GARCIA LIMA E OUTROS
ASSUNTOS: Parecer referencial. Requerimentos Administrativos formulados por advogado, com o objetivo de obter habilitação e acesso a processos administrativos pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

1. Aprovo o **PARECER REFERENCIAL Nº. 00012/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU**, da lavra da Advogada da União, Drª AMANDA MENDES EVANGELISTA, e o acolho em seus fundamentos fáticos e jurídicos.

2. Com efeito, este Parecer possui caráter referencial, com prazo de validade de 2 anos, a partir de sua aprovação, nos termos do art. 11 da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, devendo ser aplicado a todos os processos administrativos com objeto idêntico que venham a ser protocolados com o mesmo teor, dispensando-se a análise jurídica individualizada, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 e Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022.

3. Tendo em conta a referencia ao Parecer nº 00021/2026/CONUNI/CGU/AGU, comunique-se, via Sapiens, à Consultoria Nacional da União de Uniformização (CONUNI).

4. A área técnica competente deverá analisar e atestar o enquadramento do caso concreto ao presente Parecer, dispensando-se a remessa do procedimento para exame individualizado pela Consultoria Jurídica, conforme o Anexo I da presente Manifestação.

5. Não obstante, em caso de dúvidas quanto à aplicação desta manifestação jurídica referencial, deve a área técnica submeter a matéria à Consultoria Jurídica.

À consideração superior.

Brasília, 14 de outubro de 2026.

AMARO BANDEIRA DE ARAUJO JUNIOR
Advogado da União
Coordenador-Geral Extrajudicial e de Negociação
CONJUR-MS/CGU/AGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000089242202611 e da chave de acesso 015f1631

Documento assinado eletronicamente por AMARO BANDEIRA DE ARAUJO JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3316100561 e chave de acesso 015f1631 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): AMARO BANDEIRA DE ARAUJO JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 14-10-2026 14:18. Número de Série: 656350313722711750075088480 75. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

DESPACHO Nº 02789/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.089242/2026-11
INTERESSADOS: Emmanuel Lucas Garcia Lima e outros
ASSUNTOS: Manifestação Jurídica Referencial. Requerimentos Administrativos formulados por advogado, com o objetivo de obter habilitação e acesso a processos administrativos pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

1. **Aprovo** o Parecer Referencial nº. 00012/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, elaborado pela Advogada da União Amanda Mendes Evangelista, bem como o Despacho de Aprovação nº. 00008/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, subscrito pelo Advogado da União Amaro Bandeira de Araujo Junior, Coordenador-Geral Extrajudicial e de Negociação, adotando seus fundamentos e conclusões.

2. Pelas razões indicadas, atesto que houve atendimento aos requisitos constantes da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.

3. Com isso, permanece dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, dos processos que guardem relação inequívoca e direta com os temas ora apreciados, sendo necessário que a área técnica:

i) ateste, de maneira expressa, que o caso concreto se amolda à manifestação referencial; e

ii) mencione a manifestação referencial acostando-a aos autos do procedimento.

4. Registro que o Parecer Referencial nº. 00012/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU terá validade de 2 anos, a contar da data de assinatura da presente manifestação, nos termos do art. 11 da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.

5. Nestes termos, ao Apoio Administrativo para que:

a) junte as manifestações ao SEI e encaminhe os autos:

a.1) ao **Departamento de Gestão das Demandas em Judicialização na Saúde - DJUD/SE/MS**; e

a.2) à **Secretaria-Executiva - SE/MS**, para conhecimento e divulgação às unidades pertinentes;

b) abra tarefa de ciência no SAPIENS:

b.1) ao Departamento de Informação e Gestão Consultiva (DEINF/CGU/AGU);

b.2) ao Departamento de Gestão Administrativa (DGA/CGU/AGU);

b.3) à Consultoria Nacional da União de Uniformização (CONUNI/CGU);

b.4) aos membros da AGU que atuam no âmbito desta Consultoria Jurídica;

b.5) à Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa (COGAD/CONJUR/MS), para publicação da manifestação referencial nas páginas do Ministério da Saúde e da Advocacia-Geral da União;

c) abra tarefa no SAPIENS aos cuidados da Chefe de Divisão da DITIP/Conjur/MS, visando à adoção das providências necessárias (sob orientação e apoio deste Gabinete) à implementação da diretriz que garantam aos processos "00737" vinculados a ações judiciais sejam classificados como de acesso restrito;

d) abra tarefa no SAPIENS à Procuradoria-Geral da União, aos cuidados da PNPP, para ciência quanto aos fundamentos apresentados nos §§ 36/42 do parecer ora aprovado e avaliação quanto à possibilidade de expedir alerta aos Advogados da União, que atuam em sede de contencioso com processos da área de saúde, orientando que se abstenham de disponibilizar nos autos judiciais ou para terceiros o link de acesso externo aos respectivos processos SEI disponibilizados por esta Consultoria Jurídica;

e) após, arquive o processo em epígrafe no Sistema Sapiens, até nova provocação.

Brasília, 16 de outubro de 2026.

JOÃO BOSCO TEIXEIRA
Advogado da União
Consultor Jurídico Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000089242202611 e da chave de acesso 015f1631



Documento assinado eletronicamente por JOÃO BOSCO TEIXEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3321825899 e chave de acesso 015f1631 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOÃO BOSCO TEIXEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-10-2026 12:01. Número de Série: 656350313722711750075088480 75. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.